# Handboek Toeslagen (HTS)

## 1.00.00 Afkortingen en begrippen

*1.1Afkorting/Toelichting*

| | |
|---|---|
| AbRvS/Afdeling | Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State |
| AMvB | Algemene Maatregel van Bestuur |
| ANW | Algemene Nabestaandenwet |
| AWB | Algemene wet bestuursrecht |
| AVG | Algemene Verordening Gegevensbescherming (va 25 mei 2018) |
| AWBZ | Algemene wet bijzondere ziektekosten (t/m 2014) |
| Awir | Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen |
| AWR | Algemene wet rijksbelastingen |
| Bht | Besluit huurtoeslag |
| BRI | Basisregistratie inkomen |
| B/T | Belastingdienst/Toeslagen |
| BW | Burgerlijk wetboek |
| BUB 1999 | Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekering 1999 |
| CIZ | Centrum Indicatiestelling Zorg |
| CVZ (tot 1 april 2014) | College voor zorgverzekeringen (thans: ZIN) |
| EPH | Eenpersoonshuishouden |
| EPH (65+) | Eenpersoonsouderenhuishouden |
| BRP | Basisregistratie personen |
| Huurgrensoverschrijding (HGO) | Overschrijding van de maximale huurgrens |
| KGB | Kindgebonden budget |
| Koo | Kinderopvangorganisatie |
| MPH (65+) | Meerpersoons(ouderen)huishouden |
| NCCW | Nationaal computer centrum woningcorporaties |
| NINBI | Niet in Nederland belastbaar inkomen |
| NZa | Nederlandse Zorgautoriteit |
| PGB | Persoonsgebonden Budget |
| RIO | Regionaal indicatie orgaan (vervallen – nu CIZ) |
| SVB | Sociale Verzekeringsbank |
| TVS | Toeslagen Verstrekkingen Systeem |
| Uhw | Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte |
| VW 2000 | Vreemdelingenwet 2000 |
| Wajong | Wet arbeidsongeschiktenvoorziening jonggehandicapten |
| WAO | Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering (vervallen – nu WIA) |

| | |
|---|---|
| WAZ | Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen |
| WIA | Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen |
| Wbp | Wet bescherming peroonsgegevens (tot 25 mei 2018) |
| Wfsv | Wet financiering sociale verzekeringen |
| Wht | Wet op de huurtoeslag |
| Wihs | Wet individuele huursubsidie (tot 1 juli 1997) |
| Wkkp | Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (1-8-2010/31-12-2017) |
| Wko | Wet kinderopvang |
| Wlf | Woonlandfactor |
| Wob | Wet openbaarheid van bestuur |
| WVG | Wet voorzieningen gehandicapten |
| Wzt | Wet op de zorgtoeslag |
| ZIN | Zorginstituut Nederland (voorheen: CVZ) |
| Zvw | Zorgverzekeringswet |

*1.2Begrippen*

De begrippen die hier worden opgenomen zijn voor het merendeel afkomstig uit de Awb en de Awir. Voor de toeslaggebonden begrippen wordt ook verwezen naar de afzonderlijke toeslagwetten. Elke wet begint met een opsomming van begrippen: meestal in de artikelen 1 of 2.

| | |
|---|---|
| Bestuursorgaan | Orgaan (lichaam/entiteit) met rechtspersoonlijkheid krachtens publiekrecht ingesteld. Of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. Bijvoorbeeld: de Belastingdienst, de SVB. |
| Belanghebbende | Degene die rechtstreeks belang bij een besluit heeft (Awir: aanvrager) |
| Besluit | Een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan |
| Beschikking | Een besluit dat niet van algemene strekking is. Een besluit van een bestuursorgaan, gericht aan een belanghebbende. Bijvoorbeeld bij B/T: een besluit van B/T dat gericht is aan een aanvrager van een toeslag. (Ook de afwijzing van een aanvraag is een beschikking.) |
| Aanvraag | Een verzoek van een belanghebbende (burger) een besluit te nemen. |
| Beleidsregel | Een bij besluit vastgestelde algemene regel (...) over een afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan Vb: Het besluit van de staatssecretaris om vanaf 2015 in opvangsituaties geen toeslagpartnerschap meer aan te nemen op grond van de "Omtzigt-regel". |
| Bestuursrechter | Een onafhankelijk, bij wet ingesteld, orgaan, belast met bestuursrechtspraak. Voor rechtszaken met betrekking tot toeslagen gaat het om de bestuursrechter bij een rechtbank. |
| Hogerberoepsrechter | De bestuursrechter die in hoger beroep oordeelt (voor B/T is dit de Raad van State) |
| Bezwaar | Het aan B/T vragen van een heroverweging van een besluit dat B/T heeft genomen |
| Beroep | Het instellen van beroep bij de bestuursrechter/rechtbank |
| Berekeningsjaar | Het kalenderjaar waarop de toeslag betrekking heeft |
| Contra-informatie | Informatie van derden (anderen, zoals verhuurders, de Svb) Betrouwbare en specifieke informatie die kan leiden tot correctie van een aanvraag. |

| | |
|---|---|
| Derdeninformatie | Informatie verkregen van bestuursorganen of rechtspersonen die over gegevens beschikken die van belang zijn voor toeslagen. Deze gegevens gebruikt B/T dan bij het beoordelen van de juistheid van beweringen van aanvragers. Vaak heeft het een signalerende functie, bijvoorbeeld in de risicoclassificatie. |
| Kind | Bloed- of aanverwant in de neergaande lijn van belanghebbende of partner die in belangrijke mate wordt onderhouden en op hetzelfde adres ingeschreven staat. Een kleinkind dus ook. Een pleegkind wordt met een kind gelijkgesteld. |
| Lidstaat | Een staat die lid is van de EU of een andere staat die partij is bij de EER (Europese Economische Ruinte). |
| Medebewoner | De persoon die als ingezetene op hetzelfde adres staat ingeschreven in de BRP als de aanvrager, niet zijnde de partner van de belanghebbende of iemand die van de belanghebbende een deel van de woning huurt |
| Partner/toeslagpartner | De huwelijkspartner of geregistreerd partner, de ongehuwd meerderjarige die een samenlevingscontract heeft met iemand op hetzelfde adres en zij die op hetzelfde adres in de BRP staan ingeschreven en voldoen aan de voorwaarden van art. 3, tweede lid, Awir |
| Tegemoetkoming/toeslag | Een financiële bijdrage van het Rijk op grond van een inkomensafhankelijke regeling |
| Toetsingsinkomen | Het inkomensgegeven waarmee B/T de tegemoetkoming berekent |
| Verzamelinkomen | Het inkomen van art. 2.18 Wet IB 2001 |
| Uitreiziger | Persoon waarvan het gegronde vermoeden bestaat dat deze zich buiten Nederland bevindt met het doel deel te nemen aan een terroristische organisatie |
| Vreemdeling | Wat de VW 2000 onder vreemdeling verstaat |
| Inspecteur | De inspecteur van art. 2, derde lid, onderdeel b, AWR |
| NINBI | Niet in het verzamelinkomen zoals bedoeld in art. 7.1 Wet IB 2001of belastbaar loon begrepen inkomen, omdat het is vrijgesteld op grond van interregionaal of internationaal recht |
| Ontvanger | De ontvanger bedoeld in art. 2, eerste lid, onderdeel i, van de invorderingswet 1990 |
| Inkomensgegeven | Het inkomensgegevens als bedoeld in art. 21, onderdeel e, van de AWR |
| Burgerservicenummer | Het nummer bedoeld in artikel 1, onderdeel b van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer |

# 2.00.00 Achtergrond, Toepassingsgebied, Verhouding Awb

**1Achtergrond, toepassingsgebied en verhouding met Awb**

*1.1Achtergrond*

Tot 2006 verschilden de inkomensafhankelijke regelingen in Nederland sterk van elkaar. Er waren verschillen in begrippen en de uitvoering van de regelingen was niet eenduidig. Voor de burgers waren inkomensafhankelijke tegemoetkomingen onsamenhangend en ondoorzichtig.

De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is ontworpen om de diverse inkomensafhankelijke regelingen (vooral die voor zorg, kinderen en wonen) te harmoniseren en verder te stroomlijnen. Beoogde voordelen:

- meer duidelijkheid voor de burger (een loket gedachte);
- vermindering van uitvoeringskosten en
- betere aanpak armoedeval

De directe aanleiding om over te gaan tot het harmoniseren en stroomlijnen van de diverse inkomensafhankelijke regelingen was de introductie van de zorgtoeslag: een toeslag in verband met het nieuwe zorgverzekeringsstelsel voor in beginsel alle inwoners van Nederland. De doelgroep van de zorgtoeslag is omvangrijk en overlapt voor een groot deel de doelgroepen van de overige inkomensafhankelijke regelingen.

De Awir trad in werking op 1 september 2005 en geldt voor toeslagen vanaf 2006.

*1.2 Toepassingsgebied*

*1.2.1Regelingen onder de Awir*

De Awir is een kaderwet waarin een geharmoniseerd begrippenkader is opgenomen voor de inkomensafhankelijke regelingen onder die wet. Dat zijn alle nieuwe inkomensafhankelijke regelingen die op of na 1 januari 2006 van kracht worden (Awir, artikel 1, lid 1 en 2). Dit is het geval voor:

- de Wet op de zorgtoeslag (2006)
- de Wet op het kindgebonden budget (opvolger kindertoeslag: 2008).

Inkomensafhankelijke regelingen die voor 1 januari 2006 al bestonden, vallen alleen onder de Awir als dat in die regelingen is bepaald. Dit is het geval voor:

- de Wet op de huurtoeslag (Wht)
- de Wet kinderopvang (Wko) nu: Wkkp.
- de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS)
- de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000)

De Awir is dus een (formele) wet die de procedures voor de (materiële) toeslagwetten regelt. Deze wet geeft aan:

- wanneer een toeslagwet onder de Awir valt;
- de definities;
- de procedures rond aanvraag en toekenning van een toeslag;
- en uiteraard ook het toezicht op de naleving.

De wet op de huurtoeslag, de wet op de zorgtoeslag, de wet op het kindgebonden budget en de wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen zijn materiële wetten. In deze wetten wordt geregeld wanneer iemand recht heeft op een toeslag en hoe hoog die toeslag dan is. Dit zijn dit de wetten die door Belastingdienst/Toeslagen worden uitgevoerd. In de hoofdstukken 30-33 van het handboek worden deze wetten behandeld.

Elke wet laat zien welke minister verantwoordelijk is:

- Voor de Awir is dat de Minister van Financiën;
- Voor de Zorgtoeslag is dat de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS);
- Voor de Huurtoeslag is dat de Minister van Binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties;
- Voor de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget is dat de Minister van Sociale zaken en werkgelegenheid.

Samengevat betekent dit dat Financiën gaat over de uitvoering (hoe krijgt iemand zijn toeslag). De overige ministeries gaan, op hun terrein, over de inhoud (wanneer krijgt iemand toeslag en hoeveel).

De uitvoering bestaat uit (artikel 11, lid 2 Awir),

- Verlenen van de toeslag;
- Uitbetalen van de voorschotten en definitieve toekenning;
- Terugvorderen van teveel of ten onrechte uitbetaalde bedragen.

### *1.2.2Regelingen niet onder de Awir*

Belastingwetten, die voor een deel inkomensafhankelijke elementen bevatten, vallen buiten de Awir. Belastingwetten zijn immers niet gericht op het verstrekken van een inkomensafhankelijke bijdrage, maar op een inkomensafhankelijke heffing. Dit betekent ook dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) niet van toepassing is op toeslagen, tenzij de Awir daar specifiek naar verwijst zoals bij het partnerbegrip. De sociale zekerheidswetten, zoals de Werkloosheidswet, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Participatiewet, voorzien niet in een bijdrage in kosten of bijdrageverplichtingen, maar zijn bedoeld om een tekort aan bestaansmiddelen aan te vullen. Daarom vallen ook zij niet onder de Awir.

### *1.2.3Definitie Inkomensafhankelijke regelingen*

Inkomensafhankelijke regelingen zijn regelingen die bij of krachtens de wet zijn vastgesteld en die natuurlijke personen aanspraak geven op een financiële bijdrage van het Rijk in kosten of als bijdrageverplichting(en). De hoogte van de bijdrage is afhankelijk van de draagkracht (Awir, artikel 1, lid 3).

De financiële bijdrage van het Rijk kan dus aan burgers worden betaald als tegemoetkoming in kosten of als bijdrageverplichting(en), zoals een tegemoetkoming in de kosten van huur.

### 1.2.4Uitvoering Awir door Belastingdienst/Toeslagen

De Wet op de huurtoeslag, de Wet op de zorgtoeslag, de Wet kinderopvang en de Wet op het kindgebonden budget worden uitgevoerd door Belastingdienst/Toeslagen in Utrecht. .

Belastingdienst/Toeslagen is een afzonderlijk organisatie-onderdeel van de Rijksbelastingdienst en valt onder het gezag van de Minister van Financiën (Awir, artikel 11, lid 2 in combinatie met artikel 2, lid 2 van de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003). Belastingdienst/Toeslagen verricht de volgende werkzaamheden (Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003, artikel 3, lid 5):

- het toekennen van de tegemoetkomingen
- de uitbetaling van de toekenning
- het terugvorderen van teveel of onterecht uitbetaalde bedragen

Inkomensafhankelijke regelingen worden alleen uitgevoerd door Belastingdienst/Toeslagen als in de inkomensafhankelijke regeling zelf staat dat Belastingdienst/Toeslagen die specifieke regeling uitvoert (Awir, artikel 11, lid 1). Dit is het geval bij:

- de Wet op de huurtoeslag
- de Wet op zorgtoeslag
- de Wet kinderopvang (en kwaliteitseisen peuterspeelzalen)
- de Wet op het kindgebonden budget

## *1.3Verhouding tot de Awb*

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft in formele zin geen hogere rangorde dan andere wetten. Toch fungeert ze binnen het bestuursrecht als het algemene kader voor een groot aantal bijzondere wetten. Dit betekent dat onderwerpen die al in de Awb zijn opgenomen, niet nog eens in een nieuwe wet geregeld hoeven te worden.

Bij toepassing van de Awir moet ook steeds worden uitgegaan van de Awb, tenzij anders is bepaald. Artikel 12 van de Awir doet dat in een aantal gevallen:

1. De subsidietitel (titel 4.2) in de Awb is niet van toepassing op toeslagen. Dat betekent niet dat de Belastingdienst de inkomensafhankelijke regelingen volgens de (gesloten) fiscale rechtsgang uitvoert, het voorgeschreven open systeem van rechtsbescherming van de Awb is steeds van toepassing op deze regelingen. Omdat ook de partner en medebewoner(s) belanghebbenden in de zin van de Awb zijn, staat echter ook voor hen de mogelijkheid van bezwaar en beroep open.
2. Op de invorderingsmaatregelen verrekening, aanmaning en dwangbevel zijn artikel 3:40 en de hoofdstukken 4, 6 en 7 van de Awb niet van toepassing. Het hoofdstuk 19, over Terugvordering en verrekening gaat hier verder op in.
3. Vanaf de invoering van de vierde tranche Awb per 1 juli 2009 is artikel 4:125 van de Awb voor Awir (terugvorderings)beschikkingen niet van toepassing. Artikel 4.125 maakt het om proceseconomische redenen mogelijk dat bezwaar tegen een betalingsverplichting ook geldt tegen bijkomende beschikkingen, zoals verrekening of uitstel van betaling e.d. In het gesloten stelsel van de fiscaliteit en de invorderingswet past dat niet.

4. Met ingang van 2013 heeft de Awir een eigen dwangsomregeling. Al voordien is paragraaf 4.1.3.2 van de Awb buiten toepassing verklaard, vanaf 2013 dus met uitzondering van de definitieve beschikking en de beslissingen op bezwaar tegen deze beschikkingen.
5. Met ingang van 1 november 2015 gaat het berichtenverkeer tussen een belanghebbende en B/T uitsluitend elektronisch (art. 13 Awir). Dit wijkt af van artikel 2.14 Awb. Vanaf 2020 staat in artikel 13 Awir een keuzeregeling. De burger kan kiezen voor de elektronische weg, maar ook voor "anders dan elektronisch". Er is dan ook een artikel 13a, waarin het gaat over het verzenden van berichten aan B/T: over het bij Regeling aanwijzen van groepen die dat bij uitsluiting elektronisch, dan wel niet elektronisch zouden moeten doen.

# 3.00.00 Enige uitgangspunten bij het verlenen van toeslagen

**1Wetten en uitgangspunten bij het verlenen van toeslagen**

*1.1Belangrijkste wetten voor Toeslagen*

Belastingdienst/Toeslagen moet zich bij de uitvoering van haar taken houden aan:

- de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir);
- de toeslagwetten;
- de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Voor de systematiek van aanvragen, verlenen en toekennen van toeslagen door B/T is in de Awir wel zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij wat titel 4.2 van de Awb bepaalt (zie ook Hoofdstuk 18, over dwangsom).

*1.2Burgerservicenummer*

Bij de uitvoering maakt Belastingdienst/Toeslagen gebruik van het burgerservicenummer (Wet algemene bepalingen burgerservicenummer, artikel 10). Dit vergemakkelijkt het verwerken van persoonsgegevens en het toekennen van toeslagen.

Het sociaal-fiscaalnummer is in 2008 vervangen door het burgerservicenummer (BSN). Dit geldt voor iedereen die bij een Nederlandse gemeente staat ingeschreven. De gemeenten geven het burgerservicenummer uit. Het nummer zelf blijft gelijk, alleen de naam is veranderd.

*Aanvragen BSN*

*Toeslagaanvrager niet ingezetene*

Bij een verblijf korter dan 4 maanden in Nederland, of is de burger een grensarbeider of buitenlandse student, dan moet hij zich als niet-ingezeten laten inschrijven bij een gemeente met een inschrijfvoorziening voor niet ingzetenen.

*Toeslagpartner woont in het buitenland*

Dan kan de burger het formulier 'Verzoek BSN toeslagpartner (buitenland)' downloaden van onze internetsite.

*Kind woont in het buitenland*

Een BSN voor de kind(eren) vraagt de burger aan bij de SVB.
Heeft de burger het nummer voor de kinderen nodig voor een aanvraag kinderopvangtoeslag, dan kan dit door een brief te sturen aan: Belastingdienst/Limburg/kantoor Buitenland

Door de automatisering draait alles om het BSN

Echter, geen BSN hebben of geen BSN toegewezen kunnen krijgen (bijvoorbeeld illegalen) is voor B/T nog geen wettelijke reden om een toeslag te weigeren. Wel het gegeven dat er geen sprake is van een geldige verblijfstitel. Zie ook hoofdstuk 12, 1.6.1. Soms moet B/T per geval afwegen of iemand toch recht heeft op een toeslag. Verder is er de juridische eis dat B/T ook bij het weigeren van een toeslag een besluit moet afgeven. Ook als iemand (nog) geen BSN heeft. Aanvragen zonder BSN kunnen slechts handmatig worden verwerkt. Tot 6 januari 2014 stond in artikel 13 Awir dat B/T voor de uitvoering van de Awir gebruik maakt van het bsn. Bij de invoering van de Basisregistratie Personen op 6 januari 2014 is artikel 13 uit de Awir gehaald omdat: "Het (verplicht) gebruik van dit nummer wordt geregeld in de artikelen 10 en 11 van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer. Het desbetreffende artikel heeft voor het gebruik van het BSN dan ook geen functie meer en kan vervallen (MvT, blz. 5)." De wetgever geeft hier niet aan dat daardoor het verplicht gebruik zoals verwoord in de Awir is komen te vervallen voor B/T. B/T zet de bestaande werkwijze daarom voort. Nadien is artikel 13 weer ingevoerd om berichten bij uitsluiting elektronisch te (kunnen) verzenden.

Zij die in het buitenland wonen en recht op een toeslag hebben worden daarom opgeroepen om een BSN aan te vragen, ook voor hun kinderen.

*1.3Verzending besluiten*

In Afdeling 2.3 Awb staat dat in het verkeer tussen burgers en bestuursorganen een bericht elektronisch kan worden verzonden. Daarbij moeten wel de bepalingen uit deze afdeling van de Awb in acht worden genomen (artikel 2:13, eerste lid, Awb). In de Awir was vanaf 2015 in artikel 13 opgenomen, dat B/T berichten uitsluitend elektronisch verzendt. In de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst is bepaald op welke wijze dat berichtenverkeer plaatsvindt. Volgens die Regeling (bijlage bij artikel 3 Regeling) worden na 20 oktober 2015 beschikkingen over het voorschot van een tegemoetkoming door B/T uitsluitend digitaal verzonden via de Berichtenbox "Mijn Overheid". Die datum is dan leidend

voor de bezwaartermijn: zie “Bezwaar en beroep” onderdeel 1.1.6. Alle overige berichten gaan niet uitsluitend digitaal. Op 23 oktober 2019 bepaalde de afdeling dat een herziening van een voorschot niet onder de “uitsluitend” elektronische verzending valt: ECLI:NL:RVS:2019:3572. Vanaf 2020 staat een keuzeregeling in artikel 13 Awir: burgers mogen zelf kiezen wat ze willen.

Voor iedere stroom die overgaat naar volledig digitaal hanteert de Belastingdienst een gewenningsperiode van twee jaar. In deze periode worden berichten zowel op papier als digitaal in de Berichtenbox op MijnOverheid bezorgd. Mensen die niet vertrouwd zijn met digitale communicatie worden geholpen. Dat doet de Belastingdienst zelf of met inzet van andere partijen zoals maatschappelijk dienstverleners. Tot 2020 was het in overleg mogelijk om papieren kopieën te blijven ontvangen: vanaf 2020 is dat vastgelegd in een keuzeregeling. Meer over de digitale verzending vind je hier.

In artikel 2 van de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst (Rebb) kan een groep worden uitgezonderd van de digitale verzending. Voor deze groep is verzending per post dus de voorgeschreven wijze van bekendmaking. Deze groep bestaat uit:

- kinderen jonger dan 14 jaar
- nabestaanden die belasting- en toeslagzaken moeten regelen voor een overledene
- mensen die in het buitenland wonen
- personen die onder bewind, mentorschap of curatele zijn gesteld
- mensen voor wie een curator is aangesteld omdat zij failliet zijn verklaard
- personen voor wie een bewindvoerder is aangesteld, omdat zij in een schuldsaneringstraject zitten
- leden van diplomatieke vertegenwoordigingen met bepaalde fiscale privileges

Of iemand behoort tot de groep die is uitgezonderd op grond van artikel 2 REBB, kan in DAS worden nagegaan via het AFP-bestand (met name: adressering, bijv. adres bewindvoerder) waarbij ook de BVR-gegevens ondersteuning kunnen bieden.

Voor de rest (waaronder de groep die om een papieren beschikking heeft gevraagd via de Helpdesk Digitale Post), wordt de beschikking enkel uit service-oogpunt ook per post verzonden, en geldt de digitale verzending als de voorgeschreven wijze van bekendmaking. Daarbij geldt feitelijk de datum waarop de beschikking in de berichtenbox is geplaatst (artikel 2:17, eerste lid, Awb), zij het dat deze datum normaal gesproken ligt vóór de dagtekening van de beschikking, zodat wij op grond van artikel 35 Awir de dag na de dagtekening aanhouden als aanvang van de bezwaartermijn.

### *1.4Afronding op hele euro’s*

De definitief toe te kennen toeslag wordt afgerond op hele euro’s (Awir artikel 14, vierde lid ). De berekende voorschotbedragen worden in het geautomatiseerde systeem niet afgerond. De uitbetaling van de voorschotten gebeurt echter wel in hele euro’s en ook op de voorschotbeschikking worden de bedragen in hele euro’s afgedrukt.

### *1.5Doelmatigheidsgrens: 24 euro/jaar*

Een toeslag wordt niet toegekend als deze lager is dan 24 euro per jaar (Awir, artikel 14, vijfde lid). Op de definitieve beschikking voor een dergelijke situatie wordt dan een toeslag met hoogte nul afgedrukt.

# 4.00.00 Aanvrager

**1Aanvrager**

*1.1Belanghebbende*

De Awir gebruikt het begrip belanghebbende zonder uit te leggen wat daar precies onder moet worden verstaan. Dit komt omdat de Awb het begrip in artikel 1:2 als volgt definieert: een belanghebbende is diegene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Voor de toeslagen zijn dat eigenlijk de aanvrager, de partner en de medebewoner.

Zij hebben er immers rechtstreeks belang bij het besluit of B/T een tegemoetkoming wel of niet verleent, en bij de vaststelling van de hoogte van de tegemoetkoming. Zie ECLI:NL:RVS:2018:1542

Maar de Awir benoemt de partner en de medebewoner altijd, waardoor duidelijk is dat de Awir met de term 'belanghebbende' uitsluitend de aanvrager bedoelt.

Op deze manier is er onderscheid gemaakt tussen diegene die een toeslag heeft aangevraagd en aan wie we de tegemoetkoming al dan niet toekennen, dan wel de partner of medebewoner van deze persoon. (zie pagina 5 van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Awir (TK, vergaderjaar 2004-2005, 29764, nummer 3, pagina 5)).

Wie de aanvrager is, staat niet in de Awir gedefinieerd. Dat hoeft ook niet want volgens de Awb ondertekent de aanvrager de aanvraag. (Awb, artikel 4:2).

*1.2Minderjarige aanvrager*

Minderjarigen kunnen in bepaalde gevallen zelfstandig een toeslag aanvragen. De minderjarige beschouwen we in dat geval als handelingsbekwaam.

De vraag in hoeverre een minderjarige recht kan hebben op een toeslag, hangt af van twee eisen:

1. Uit de specifieke toeslagwet moet volgen dat meerderjarigen recht hebben op die toeslag.
2. De minderjarige beschouwen we uitsluitend als meerderjarige als:
    - de minderjarige een kind heeft en een meerderjarigheidsverklaring via de kinderrechter heeft verkregen
    - beide ouders van de minderjarige zijn overleden

Ad 1:

Zorgtoeslag: een minderjarige is weliswaar van rechtswege verzekerd maar heeft voor de zorgtoeslag tot de maand na die van de achttiende verjaardag, geen recht op die toeslag.

Ad 2:

Tot december 2015 kon een minderjarige door te huwen meerderjarig worden en daardoor het recht krijgen een aanvraag te doen. Dat is vervallen.

*1.3 Aanvrager en kindgebonden budget*

Normaliter kunnen burgers zelf bepalen of zij een toeslag aanvragen, dan wel dat hun toeslagpartner dat doet. In het geval van het kindgebonden budget ligt dit anders. Eén van de voorwaarden voor het recht op kindgebonden budget is dat de aanvrager kinderbijslag ontvangt. De SVB geeft geautomatiseerd aan ons door wie de kinderbijslaggerechtigde is op grond van art.18 AKW.

De bij B/T bekende toeslagpartner is ook voor het kindgebonden budget de toeslagpartner.

*1.4Wilsonbekwaamheid van de aanvrager*

Er is sprake van wilsonbekwaamheid van de aanvrager als hij niet zelfstandig in staat is om een aanvraag of en wijziging door te geven.

De volgende personen kunnen optreden als wettelijke vertegenwoordiger:

1. de curator of mentor die door de rechter is benoemd
2. de schriftelijk gemachtigde. Dit is een persoon die door de toeslaggerechtigde toen deze nog wilsbekwaam was, is gemachtigd om in geval van wilsonbekwaamheid namens hem op te treden.
3. de echtgenoot, geregistreerde partner of andere levensgezel van de patiënt
4. een ouder, een kind, een broer of een zus van de wilsonbekwame
5. een hulpverlener (dus bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van een verpleeghuis)

Bij het bepalen van de wettelijke vertegenwoordiger wordt bovenstaande volgorde aanhouden.

Voorbeeld

Als er een curator of mentor is die door de rechter is benoemd (1), dan is dit de wettelijke vertegenwoordiger en niet een ouder, een kind, een broer of een zus van de wilsonbekwame (4).

Bij het opstellen van deze opsomming is ook aansluiting gezocht bij de Wet bijzondere opnemingen Psychiatrische ziekenhuizen (WGBO), Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wet Bopz) en de volgorde die geldt in artikel 465, lid 4 van Boek 7 van het BW.

De vertegenwoordiger kan met een speciale machtigingscode en zijn DigiD de toeslagen regelen via Mijn toeslagen.

# 5.00.00 Partner

**1Partner**

*1.1Het partnerbegrip*

De toeslagpartner kan bepalend zijn voor het recht op toeslag en de hoogte van de toeslag. In wetgeving is vastgelegd wie toeslagpartner is. In dit hoofdstuk behandelen we het partnerschap met ingang van 2013. De situatie tot en met 2012 staat in bijlage 2.

Het uitgangspunt van het in artikel 3 Awir opgenomen partnerbegrip is het partnerbegrip voor de fiscale wetgeving. Dit partnerbegrip is daar ingevoerd in 2011. De basis ligt in artikel 5a van de Algemene wet rijksbelastingen (Awr). Daarom verwijst het eerste lid van artikel 3 Awir meteen naar dat artikel. Het partnerbegrip Awir en IB zijn nu nagenoeg gelijk. Wel verschilt het partnerbegrip Awir en IBnog steeds van het partnerbegrip in de Wet werk en bijstand en de Algemene Ouderdomswet.

Artikel 3 Awir kent een hele rij aan situaties die tot toeslagpartnerschap leiden. Deze rij moet van boven naar beneden worden toegepast, dat noemen we het afpelmechanisme. Hierna worden de mogelijke situaties behandeld in de volgorde van dat afpelmechanisme.

*1.2Partnerschap Awr*

Zoals hiervoor aangegeven verwijst artikel 3, eerste lid, Awir naar artikel 5a Awr voor het bepalen of er sprake is van toeslagpartnerschap. Dit betreft de:

1. Echtgenoot (en de geregistreerd partner) en
2. De samenwoners op hetzelfde adres met een notarieel samenlevingscontract.

Ad 1. De echtgenoot of geregistreerde partner

Voor gehuwden en geregistreerde partners geldt dat zij toeslagpartners zijn, ook al wonen ze niet op één adres of woont een van beiden in het buitenland. Deze regel is vergelijkbaar met de sociale verzekeringswetten. Zie ook de paragraaf over scheiding voor informatie over wanneer het partnerschap op grond van de Awr eindigt.

*1.3Partnerschap Awir*

Aan de hierboven genoemde twee partnersituaties voegt de Awir (artikel 3, tweede lid) er nog een aantal toe via het afpelmechanisme: degene die in de opsomming als eerste wordt genoemd, wordt aangewezen als toeslagpartner van de aanvrager.

Achtereenvolgens zijn toeslagpartner degenen die op hetzelfde woonadres staan ingeschreven en:

1. uit wier relatie een kind is geboren;
2. waarbij een kind van belanghebbende is erkend of van wie door de belanghebbende een kind is erkend;
3. voor de pensioenregeling van de ander is aangemerkt als partner;
4. die samen een eigen woning bewonen in de zin van de Wet IB 2001 die anders dan tijdelijk hoofdverblijf is
5. waarbij op dat adres ook een minderjarig kind van één van beiden staat ingeschreven, behoudens onderhuur;
6. die voor het berekeningsjaar fiscale partners zijn van elkaar;
7. die in het aan het berekeningsjaar voorafgaande jaar ook elkaars toeslagpartner waren (dit geldt niet voor het berekeningsjaar 2013).

Bij een aantal voorwaarden wordt hierna nog een toelichting gegeven.

Wanneer iemand op basis van een eerder criterium niet kwalificeert, kan dit op basis van een later criterium alsnog.

**Voorbeeld**
A en B waren tot april jaar t-1 gehuwd. In oktober jaar t komt B weer bij A wonen, B heeft inmiddels een kind. Er ontstaat partnerschap op grond van punt 5 hierboven. B sluit echter een onderhuurovereenkomst met A, waardoor geen partnerschap op grond van dat punt. Er is echter wel sprake van partnerschap op grond van punt 7 – ze waren in het voorafgaande jaar namelijk partner.

*1.3.1Niet kunnen inschrijven op hetzelfde woonadres*
Zie over inschrijving in de BRP hoofdstuk 8

Het komt voor dat ongehuwd samenwonende meerderjarigen zich niet in de BRP op een woonadres kunnen inschrijven zoals:

- binnenschippers of andere personen die wonen op een binnenschip zonder vaste ligplaats;
- bij recreatiewoningen. De gemeente kan permanente bewoning niet toestaan waardoor het niet mogelijk is om zich op dat adres in te schrijven.

Doordat mensen zich niet in kunnen schrijven op het BRP-adres, worden zij mogelijk niet als toeslagpartner aangemerkt, ook al voldoen ze verder wel aan een van de in artikel 3 Awir genoemde criteria. Beide personen kunnen daardoor bijvoorbeeld alleen voor zichzelf zorgtoeslag aanvragen, in plaats van samen.

Dat wordt opgelost door toe te staan dat ongehuwd samenwonende meerderjarigen, die voor het overige wel voldoen aan een van de criteria van artikel 3 Awir wel als partner kunnen worden aangemerkt indien zij:

- in de BRP staan ingeschreven op hetzelfde briefadres (BVR-code 09), of
- op een andere manier aannemelijk kunnen maken dat zij gedurende een bepaalde periode op hetzelfde adres hebben gewoond

Het moet in elk van deze twee situaties dan wel feitelijk onmogelijk zijn om in de BRP op hetzelfde woonadres ingeschreven te staan.

Met deze uitzondering op de hoofdregel wordt aangesloten bij het beleidsbesluit van 12 december 2007 (nr. CPP2007/2793M, Stcrt. Nr. 1, geactualiseerd in 2010) over de partnerregeling voor de Wet inkomstenbelasting 2001. Onder 2.4 van dat besluit staat dat 'de keuze voor kwalificatie als partner toch mogelijk is in de situatie dat twee ongehuwd samenwonende meerderjarigen niet op een woonadres kunnen worden ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens en zij bij het ontbreken van een woonadres staan ingeschreven op hetzelfde briefadres.'

### *1.3.2Samen een kind of een kind erkend*

Mensen die op hetzelfde adres staan ingeschreven en samen een of meer kinderen hebben, worden aangemerkt als toeslagpartners. Hierbij is het niet van belang of het gaat om kinderen die financieel zelfstandig zijn of nog onderhouden worden, minderjarig of meerderjarig zijn, thuiswonend of uitwonend zijn. Het gaat dus om het algemene begrip van een kind zoals we dat kennen in de samenleving. Het gaat niet om een kind zoals dat gedefinieerd is in artikel 4 van de Awir. Kortom: als iemand op hetzelfde adres staat ingeschreven als degene met wie hij of zij ooit een kind heeft gekregen, dan is die persoon de toeslagpartner.

**Voorbeeld**

Mevrouw A en de heer B zijn 10 jaar geleden uit elkaar gegaan na een relatie van 20 jaar. Vanwege omstandigheden is de heer B dit jaar in dezelfde woning gaan wonen als mevrouw A en heeft hij zich ingeschreven op dit woonadres. Hun kinderen - de oudste is 28 en de jongste is 22 jaar - zijn het huis al uit en staan niet op dit adres ingeschreven. Mevrouw A dient een aanvraag in. Op grond van artikel 3, tweede lid, onder a, van de Awir is de heer B de toeslagpartner van mevrouw A. Het is niet van belang waarom de heer B weer bij zijn ex is gaan wonen, en het doet er ook niet toe dat de kinderen al het huis uit zijn. Ook als de heer B een onderhuurcontract zou hebben doet dat niet af aan het toeslagpartnerschap. Zie b.v. ECLI:NL:RVS:2012:BV5079. Ook doet het er niet toe wanneer de ex partner zich op hetzelfde adres laat inschrijven en aldaar in een zelfstandige woonruimte woont en zijn ex met de kinderen in een andere zelfstandige woonruimte (ECLI:NL:RVS:2018:664).

Bij ongehuwd samenwonen kan een vader zijn kind al erkennen tijdens de zwangerschap. Civielrechtelijk wordt een kind waarvan een vrouw zwanger is als geboren aangemerkt zodra het belang van het kind dit vordert. Toeslagpartnerschap is geen belang voor het kind. Erkenning tijdens de zwangerschap leidt er dus niet toe dat er (toeslag)partnerschap ontstaat.

### *1.3.3Samen een eigen woning*

Bij een gezamenlijk eigendom van een woning die hoofdverblijf is, zijn de twee eigenaren elkaars partner. Voorheen moesten partners ook nog gezamenlijk aansprakelijk zijn voor de eigen woning schuld maar dat is vervallen omdat er ook situaties zijn van een gezamenlijke eigen woning zonder hypotheekschuld. Maatschappelijk gezien is dan toch sprake van partnerschap.

Wanneer (samenwonende) partners een woning huren en dan een (nieuwbouw) woning gaan kopen hoeft tot aan het moment van bewoning van die nieuwe woning nog geen sprake te zijn van toeslagpartnerschap wanneer er geen andere redenen zijn om daartoe te concluderen (b.v. geen kind, of geen samenlevingsovereenkomst). De (eigen) woning moet namelijk hoofdverblijf zijn.

Een moeder en een dochter die achtentwintig jaar is, wonen samen in een woning, waarvan de dochter de (bloot) eigendom heeft en de moeder het vruchtgebruik (via een zgn. langstlevende testament). Op basis van deze bepaling is dan

geen sprake van partnerschap. Alleen de dochter heeft namelijk de (bloot) eigendom, de moeder niet. Bij overlijden van de moeder verkrijgt ze de volle eigendom.

### *1.3.4Samengestelde gezinnen*

Bij de totstandkoming van artikel 3 Awir heeft de Tweede Kamer een motie (opgesteld door Omtzigt c.s.) aangenomen, die ertoe heeft geleid dat letter e aan het tweede lid van artikel 3 Awir is toegevoegd. Deze aanpassing is bekend onder de naam: "trouwtaxbepaling" en wordt intern ook wel aangeduid met het "Omtzigtcriterium" of "Omtzigt-partnerschap". Deze bepaling houdt in dat wanneer op een adres twee personen staan ingeschreven waarvan er één een minderjarig kind heeft, dat ook op dat adres staat ingeschreven, dat dan sprake is van toeslagpartnerschap. Vaak zal in dergelijke gevallen overigens wel sprake zijn van een gezamenlijke leefeenheid. Het "kind" is in dit verband alleen een natuurlijk of geadopteerd kind. Het BW voegt daar nog erkende kinderen aan toe. Een pleegkind valt er niet onder, een stiefkind ook niet. Wanneer in een huis meer dan twee volwassenen wonen waarvan er één een minderjarig kind heeft, is deze bepaling niet van toepassing. De tekst heeft het namelijk over twéé volwassenen die samenwonen, gelet op het woord "beiden".

Een uitzondering is mogelijk bij (onder)huur. Er is geen sprake van toeslagpartnerschap wanneer de ook op het adres wonende meerderjarige een (onder)huurcontract heeft, b.v. wanneer een eigenaar een deel van de woning heeft verhuurd. Dat deel van de woning hoeft niet groot te zijn, een kamer is voldoende. Het moet wel gaan om een zakelijke huurovereenkomst. Omdat het om een uitzondering gaat ligt de bewijslast bij de aanvrager. Zijn verhuurder en onderhuurder verwanten in de eerste graad, dan is weliswaar geen sprake van partnerschap maar dan is de onderhuurder nog wel medebewoner.

Een onderhuurovereenkomst die ingaat op 1 juli jaar t, terwijl de inschrijving op het adres een paar dagen eerder is, leidt niet tot het aannemen van partnerschap enkel omdat de inschrijving niet overeenkomt met de ingangsdatum van de huurovereenkomst, of omdat de huurovereenkomst een dag later is getekend. Soms heeft iemand ineens andere woonruimte nodig. Dat dan niet meteen alles perfect is geregeld hoort er bij. Een paar dagen marge wordt de burger wel gegund (Rb Zeeland – West-Brabant, 23 november 2018, nr. BRE 18/770 – niet gepubliceerd).

De zakelijkheid van de huurovereenkomst brengt wel met zich mee dat er ook aangetoond moet kunnen worden dat er betaald is: giraal is normaal, maar bij kwitanties moeten deze wel ondersteund kunnen worden door bijpassende bankopnamen. In bovenstaande – niet gepubliceerde – uitspraak moest er volgens de huurovereenkomst weliswaar giraal worden betaald maar dat was niet gebeurd. Gezien het vaste patroon van opnamen acht de rechtbank aannemelijk dat de € 400 bedoeld is om daarmee de huur van € 350 te voldoen, ondanks het ontbreken van ondersteunende kwitanties of een verklaring van de verhuurder. De rechtbank acht een commerciële relatie aanwezig en ziet belanghebbende niet als toeslagpartner. Langdurige (onder)huurovereenkomsten kunnen op dat punt strenger beoordeeld worden dan kortdurende, waarin sprake is van crisisopvang (zoals in bovenstaand geval).

De formulering in artikel 3, tweede lid, letter e over de huurovereenkomst is dat de belanghebbende doet blijken dat een van beide op zakelijke gronden een gedeelte van de woning huurt van de ander. Daaruit heeft B/T de conclusie getrokken dat twee personen die afzonderlijk van een derde een onzelfstandige woning huren niet onder de uitzondering vallen. Dat is echter niet juist zegt de Afdeling op 9 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2138. A en B huurden op hetzelfde woonadres afzonderlijke woonruimte van een derde. Ze hebben geen relatie met elkaar. Er was geen sprake van een aan een gezinssituatie gelijke situatie. Naar de letter van de wet is de uitzonderingsregeling hier niet van toepassing. De Afdeling vraagt zich af of de wetgever zich daarvan bewust is geweest. Gezien de bedoeling van de regeling leidt het in een situatie als deze tot willekeur. Daarom concludeert de Afdeling dat dit een kennelijk een niet door de wetgever beoogd gevolg is van deze bepaling. Daarom meent de Afdeling dat onder "huurt van de ander" mede moet worden begrepen "huurt van een derde die niet is ingeschreven op hetzelfde woonadres als de belanghebbende". De overeenkomst die met de derde is gesloten moet wettelijk gezien, wel schriftelijk zijn. Mondelinge huurovereenkomsten leiden niet tot het gewenste gevolg: ECLI:NL:RVS:2017:3139.

Ook bij een huurovereenkomst waarin twee woningen worden gehuurd, is geen sprake van toeslagpartnerschap. Volgens de Afdeling kan niet worden geëist dat uit de schriftelijke huurovereenkomst blijkt dat er onderscheiden woonruimtes worden gehuurd. Ook anderszins kan aannemelijk worden gemaakt dat aan deze voorwaarde is voldaan. In de brief van 21 februari 2014 van woningstichting Rochdale aan [wederpartij] en [persoon] staat het volgende: "De groepswoning [locatie] staat op twee namen, mevrouw [persoon] en mevrouw [wederpartij]. Echter, het betreft een groepswoning met twee woon-/slaapkamers. Op deze ruimtes zit een slot, zodat de ruimte niet voor de medebewoner toegankelijk is. Het gaat om een onzelfstandige eenheid waarvan de badkamer, toilet en keuken gedeeld wordt. De bestemming van deze groepswoning is dan ook om afzonderlijk te wonen/huren." De Afdeling is van oordeel dat hieruit kan worden afgeleid dat zowel [wederpartij] als [persoon] een afzonderlijke huurrelatie hadden met woningstichting Rochdale. (ECLI:NL:RVS:2019:494)

Een au pair sluit een au pair overeenkomst. Is dat voldoende om niet als toeslagpartner te worden aangemerkt, wanneer deze au pair zich laat inschrijven op het adres van een alleenstaande ouder? De kennisgroep IB niet-winst heeft hierover in juli 2016 een besluit gepubliceerd. Via de dienstbetrekking en het op grond daarvan tot het loon rekenen van een bedrag voor kost en inwoning komt de kennisgroep tot de slotsom dat de au pairovereenkomst ook als huurovereenkomst kan worden gezien. B/T volgt dit besluit omdat deze bepaling in de Wet IB gelijk is aan die in de Awir. Ergo: de au pair wordt in zo'n situatie geen toeslagpartner. Voor de HT wordt dan overigens wel aangenomen dat sprake is van een medebewoner. M.a.w.: de huurovereenkomst wordt alleen in relatie tot het toeslagpartnerschap aangenomen. Zie 1.3.8 van hoofdstuk 29.

Over een uitwisselingsstudent, ouder dan 18, waarover de belanghebbende betoogde dat deze als pleegkind zou moeten worden aangemerkt omdat ze deze student als een eigen kind had opgevoed en onderhouden heeft de Afdeling op 13 februari 2019 een uitspraak gedaan. Omdat de student al ouder was dan 18 kon het in dit geval geen pleegkind meer zijn en was er dus wel sprake van toeslagpartnerschap, al was het slechts voor een periode van drie maanden (ECLI:NL:RVS:2019:419).

De veronderstelde gezamenlijke leefeenheid is er lang niet altijd. Daarom zorgt deze bepaling geregeld voor onbegrip. Dat was er zeker bij vrouwen in zogenaamde "blijf van mijn lijf" huizen c.q. in opvangsituaties. Voor die situatie(s) is in 2015 een beleidsbesluit verschenen terwijl per 1 januari 2016 de wet is aangepast. Met terugwerkende kracht naar 1 januari 2015, waardoor het beleidsbesluit is vervallen. Onder strikte voorwaarden is het mogelijk dat twee mensen in een opvangsituatie niet worden aangemerkt als toeslagpartners. Beide moeten dan hun (opvang)beschikking overleggen.

Is er eenmaal een partnerschap gevormd op grond van zo'n veronderstelde gezamenlijke leefeenheid, dan is dat partnerschap er het volgende jaar ook op grond van dezelfde regel óf op grond van voorafgaand jaar partnerschap (net als bij de andere partnerschapssituaties). Wanneer in die situatie zich een derde volwassene op dat adres laat inschrijven dan verandert dat het toeslagpartnerschap niet (meer): in het jaar van inschrijving niet op grond van artikel 3, derde lid, in het volgende jaar niet op grond van artikel 3, tweede lid, letter g.

### *1.3.5Fiscaal partnerschap*

Het gaat om fiscaal partnerschap in het berekeningsjaar zelf.

### *1.3.6Al eerder toeslagpartner geweest (vanaf 2014)*

Vanaf 2014 geldt dat mensen die op hetzelfde adres staan ingeschreven in het berekeningsjaar dat volgt op een kalenderjaar waarin zij toeslagpartners waren, in het latere toeslagjaar ook worden aangemerkt als partners. Voor 2013 geldt deze bepaling bewust niet, want anders zouden personen die op grond van de oude partnerregeling toeslagpartners waren ook dat toeslagpartnerschap zien doorlopen naar 2013, terwijl ze op basis van de nieuwe regeling geen toeslagpartner meer zouden zijn. Vandaar dat tussen 2012 en 2013 een zogenaamde "harde knip" is gelegd om een zuivere overgang naar het nieuwe partnerbegrip mogelijk te maken. Vanaf 2014 geldt deze bepaling daarom weer al is het met een aanpassing. In de oude tekst hoefde geen sprake te zijn van doorlopend samenwonen. Als er ooit sprake was van partnerschap dat is verbroken en men ging later weer samen op een adres wonen, dan ontstond toeslagpartnerschap.

**Voorbeeld**

De heer A en de heer B zijn in 2013 toeslagpartners voor de periode januari 2013 tot en met november 2013. In die periode hebben ze gezamenlijk een eigen woning. De heer B schrijft zich met ingang van 30 november 2013 in op een ander woonadres en de heer A koopt de heer B uit, waarbij zowel het huis als de hypotheekschuld uitsluitend op naam van de heer A komt te staan. Vanaf 10 oktober 2014 schrijft de heer B zich opnieuw in op hetzelfde woonadres als de heer A. De eigen woning en de schuld blijven volledig van A. Omdat zij het voorafgaande jaar al toeslagpartners waren, worden zij door deze inschrijving opnieuw aangemerkt als partners (vanaf de datum van inschrijving op het BRP-adres en met toepassing van artikel 5 van de Awir). Zou de heer B zich in 2015 pas weer op het adres van de heer A hebben ingeschreven dan geldt de bepaling niet. Onder de oude tekst zou er in 2015 wel partnerschap zijn geconstateerd.

### *1.3.7Uitzondering bloed- en aanverwanten in de eerste lijn tot 27 jaar*

Bloed- en aanverwanten in de eerste lijn (ouders-kinderen of omgekeerd) kunnen geen partner zijn tot beiden aan het begin van het kalenderjaar 27 jaar of ouder zijn. Stiefkinderen zijn vaak aanverwanten, maar dan alleen bij huwelijk of geregistreerd partnerschap. Niet bij samengestelde gezinnen b.v. (zie ook Hoofdstuk 7). Met het oog op het bepaalde in artikel 3 Awir betekent dit dus dat een moeder die met een (aanverwant) kind samenwoont dat nog geen 27 is, ook al hebben beiden samen een huis, dat deze twee geen toeslagpartners zijn. Tot de kinderen hoort ook het (gewezen) pleegkind, hoewel deze na het bereiken van de meerderjarigheid bij 18 jaar in principe geen pleegkind meer is. Dat volgt uit een uitspraak van de rechtbank Den Haag van 10 februari 2017 (niet gepubliceerd), die B/T sindsdien als richtsnoer neemt. Met het oog daarop is de Awir in 2018 gewijzigd (aanpassing van artikel 3, vijfde lid, Awir). Tevens is einde 2017 om die reden een gelijkaardig beleidsbesluit gepubliceerd dat terugwerkt naar 1 januari 2017. De criteria voor het uitzonderen van een (gewezen) pleegkind ouder dan 18 jaar zijn:

1. Er moet een pleegvergoeding ontvangen zijn op grond van de Wet op de Jeugdzorg of de Jeugdwet dan wel;

2. Voor het kind moet door belanghebbende in enig jaar kinderbijslag zijn ontvangen.

Belanghebbende en het (gewezen) pleegkind moeten een gezamenlijk verzoek hebben ingediend om niet als partners te worden aangemerkt. Zo'n verzoek geldt dan zowel voor de IB als voor Toeslagen.

In het jaar volgende op dat waarin het kind 27 wordt, worden ze in die situatie wel toeslagpartner van elkaar. Vanwege de "eerste lijn" geldt de uitzondering niet voor een opa/oma en een kleinkind (met een kind) onder de 27.

**Voorbeeld 1**
Opa en oma zijn gehuwd en toeslagpartners. Ze nemen hun kleinkind, een tienermoeder, met haar kind, in huis. Enige jaren later overlijdt oma. Wanneer het kleinkind op dat moment b.v. 20 jaar is dan heeft dat tot gevolg dat opa onmiddellijk (de volgende maand) (toeslag)partner van zijn kleinkind wordt.

**Voorbeeld 2**
Een ouder woont met drie kinderen in een woning. De kinderen zijn op 1 januari 26, 21 en 16. Wanneer een jaar later het oudste kind 27 is ontstaat hier geen toeslagpartnerschap omdat er nog een andere meerderjarige (weliswaar ook een kind van de ouder, maar dat doet er niet toe) op het adres woont. Dat dit kind van 22 op grond van het vijfde lid geen partner kan zijn doet er ook niet toe, omdat het tweede lid eerst komt en dit kind dan al als partner afvalt.

### Aanverwanten tot 27 jaar

In het vijfde lid van artikel 3 Awir werd t/m 2015 de aanverwant niet genoemd. Dat vond de Raad van State te gortig. Op grond van een uitspraak van 1 juli 2015 van de Afdeling mochten inwonende meerderjarige stiefkinderen tot 27 jaar niet meer als partner worden aangemerkt. (ECLI:NL:RVS:2015:2052). B/T heeft die uitspraak toegepast vanaf die datum. Door de wetswijziging per 2016 is daar ook terugwerkende kracht aan toegekend tot 1 januari 2015. Omdat B/T de aanverwantschap niet kan herleiden uit de BRP zal in eerste instantie een stiefkind als toeslagpartner worden aangemerkt. Belanghebbende en zijn aanverwant moeten een gezamenlijk verzoek doen om te ontpartneren (artikel 3, achtste lid, Awir). Wordt een aanverwant op grond van zo'n verzoek niet als partner aangemerkt dan geldt dat ook voor de IB (artikel 3, negende lid, Awir). Omgekeerd kent de IB ook zo'n bepaling in artikel 1.2, negende lid, Wet IB 2001).

### Bloedverwantschap

Bloedverwantschap ontstaat doordat twee personen een gemeenschappelijke voorouder hebben. Twee broers zijn bloedverwanten, maar dat geldt ook voor neven en nichten. Er is sprake van twee verschillende bloedverwantschappen, namelijk van bloedverwantschap in de rechte lijn en in de zijlijn. Bij bloedverwantschap in de rechte lijn is de ene bloedverwant een afstammeling van de ander, bijvoorbeeld ouder en dochter. Bij bloedverwantschap in de zijlijn is er sprake van een gemeenschappelijke voorouder, bijvoorbeeld bij een broer en zus. Bloedverwantschap ontstaat niet alleen door geboorte, maar kan ook ontstaan door adoptie en erkenning.

### Aanverwantschap

Aanverwantschap ontstaat door het aangaan van een huwelijk of geregistreerd partnerschap. Na het huwelijk zijn de ouders of kinderen van de echtgenoot of echtgenote aanverwanten geworden. Aanverwanten van elkaar zijn dus de schoonzoon en de schoonmoeder en schoonzus en zwager. Na het verbreken van het huwelijk of het geregistreerde partnerschap blijft de aanverwantschap bestaan.

### *1.3.8Opname in een verpleeg- of verzorgingshuis*

Wanneer een van de toeslagpartners naar een verzorgings- of verpleeghuis gaat, blijven gehuwden, geregistreerde partners en notariële samenwoners elkaars toeslagpartner. Voor de andere (niet-gehuwde) toeslagpartners is dat normaliter anders, omdat één van de eisen is dat beiden staan ingeschreven op hetzelfde adres. Artikel 5a, zevende lid Awr en artikel 3, zesde lid, Awir bepaalt voor die laatste groep dat wanneer een van de toeslagpartners naar een verzorgings- of verpleeghuis verhuist, dat het toeslagpartnerschap dan blijft bestaan.

Om te kunnen beoordelen of een belastingplichtige of zijn partner onder artikel 5a, zevende lid, AWR valt, moeten de volgende twee vragen bevestigend beantwoord te worden:

1. Behoeft belastingplichtige of zijn partner meer (medische) zorg dan hij/zij thuis kan ontvangen?
2. Verblijft belastingplichtige of zijn partner in een instelling die die noodzakelijke (medische) zorg wel biedt?

De eerste vraag is eigenlijk overbodig. Niemand woont immers zonder reden in een (medische) instelling. Zeker niet als ze haar partner, waarmee ze voorheen samenwoonde, alleen moet achterlaten. De achterblijvende partner mag immers niet voor fiscaal partnerschap met een derde in aanmerking komen. De medische noodzaak van een verblijf in een verpleeghuis of verzorgingshuis is daarmee een gegeven.

De tweede vraag geeft een open norm weer: er moet vastgesteld worden of er sprake is van een instelling die de noodzakelijke (medische) zorg biedt. Er is geen indicatiebesluit voor nodig. Voldoende is de – naar verwachting – blijvende

verzorging in deze instelling. Verpleeg- en verzorgingstehuis zijn benoemd, maar b.v. een instelling voor gehandicaptenzorg valt er ook onder.

Het toeslagpartnerschap kan blijven bestaan zolang na het einde van de inschrijving op hetzelfde adres ten aanzien van geen van beiden een derde persoon wordt aangemerkt als toeslagpartner. Ook kan deze regeling worden beëindigd door één van de toeslagpartners zelf; een van beiden kan (schriftelijk) aangeven dat men niet meer als toeslagpartners aangemerkt wil worden (artikel 5a Awr, zevende lid, artikel 3, zesde lid Awir). Het verbreken van het toeslagpartnerschap geldt dan niet alleen voor Toeslagen, maar ook voor de IB.

*1.3.9Extra voorwaarde partnerschap voor de huurtoeslag*
Beide gehuwden of geregistreerde partners moeten op één adres staan ingeschreven, anders wordt de partner niet in aanmerking genomen op de aanvraag. Zie daarvoor artikel 1a, derde lid van de Wet op de huurtoeslag, ook toegelicht in het hoofdstuk Huurtoeslag van dit handboek.

*1.3.10Partnerschap in een deel van het jaar*
In artikel 5a, tweede lid van de Awr en in artikel 3, derde lid Awir is bepaald dat als iemand (via het afpelmechanisme als toeslagpartner wordt aangewezen, dat toeslagpartnerschap ook geldt voor de periode in het berekeningsjaar waarin de partner op hetzelfde BRP-adres staat ingeschreven, maar niet aan de voorwaarden voldoet. De periode van het aannemen van toeslagpartnerschap wordt op deze manier verlengd. Zo telt bijvoorbeeld mee de periode dat de aanvrager op hetzelfde woonadres ingeschreven heeft gestaan als degene met wie hij later in dat jaar is getrouwd.

Het terugwerken van het partnerschap naar voorafgaande perioden in het berekeningsjaar op grond van artikel 3, derde lid, Awir geldt ook wanneer dat partnerschap in december ontstaat. De gedachte zou kunnen zijn, dat er geen sprake is van terugwerken, omdat door artikel 5 Awir, het partnerschap in TVS pas per de eerste van de volgende maand wordt aangenomen. Dat is niet juist, want artikel 3 staat vóór artikel 5 in de wet.

**Voorbeeld 1**
B komt op 23 maart bij A wonen. Op 24 december wordt hun kind geboren. Dan wordt partnerschap aangenomen op grond van artikel 3, tweede lid, letter a, Awir. Dit partnerschap werkt op grond van datzelfde artikel, maar nu het derde lid, terug naar 23 maart. Op grond van artikel 5 gaat dat partnerschap dan in op de eerste van de volgende maand: dat is 1 april. Zou B er al wonen op 1 januari, dan werkt het partnerschap terug naar die datum en werkt artikel 5 de facto dan niet.

**Voorbeeld 2**
A en B wonen samen op een adres. A heeft een kind, maar dat woont bij de vader. Op 3 april komt het kind bij de moeder wonen (laat zich ook inschrijven). Op 23 april schrijft B zich uit van het adres. Op grond van artikel 3 Awir, tweede lid, letter e, worden A en B op 3 april partners. Door het derde lid werkt het partnerschap terug naar 1 januari omdat A en B toen al samen op dat adres woonden. Volgens artikel 5 werken wijzigingen in omstandigheden na de eerste van de maand door naar de volgende maand. Hier is geen sprake van een wijziging na de eerste van de maand waardoor het partnerschap al per 1 januari aanwezig is.

Hoe wordt het als je de toepassing van de artikelen omdraait? Dus eerst artikel 5 en daarna artikel 3, derde lid?

Vergelijk voorbeeld 1 met de situatie dat het kind op 24 november wordt geboren. Stel dat je eerst de wijziging constateert (artikel 5) en dus ziet dat er per 1 december sprake is van partnerschap. Dit partnerschap werkt volgens artikel 3 derde lid dan terug naar 23 maart. Of is het een april? Want dan moet je op 23 maart artikel 5 weer toepassen om tot 1 april te komen. Die dubbele toepassing van artikel 5 doet vreemd aan. Vervolgens plaats je voorbeeld 1 in januari jaar t: met geboorte van het kind op 24 januari en samenwoning van A en B op 23 maart van jaar t-1. Neem je partnerschap op basis van artikel 5 aan op 1 februari, dan kan dat terugwerken naar 1 januari. Tot zover is er (in deze twee voorbeelden) nagenoeg geen verschil in de toepassing van de volgorde van de artikelen. Nu doe je hetzelfde: maar nu wordt het kind zoals in voorbeeld 1 op 24 december geboren. Neem je op basis van artikel 5 aan dat het partnerschap op 1 januari ontstaat, dan is er in het geheel geen terugwerkende kracht over jaar t-1 meer te constateren. Dan valt - in zo'n geval - bij wijzigingen als deze de maand december altijd uit voor het partnerschap. Dat zal niet de bedoeling zijn geweest van de wetgever.

In artikel 3, vierde lid, Awir is bepaald dat iemand in een bepaalde periode maar één toeslagpartner kan hebben. Omgekeerd kan hij ook maar van één belanghebbende toeslagpartner zijn. Zijn er meer echtgenoten, dan wordt degene met de oudste verbintenis als partner aangemerkt. Als er méér dan een notarieel samenlevingscontract is, wordt het oudste samenlevingscontract in aanmerking genomen. Zijn er meer toeslagpartners op basis van de leden 1, 2 en 3 dan geldt de partner die het eerst in de rij voorkomt. B.v. is er sprake van een echtgenoot en – met een andere volwassene – van partnerschap op grond van artikel 3, tweede lid, Awir dan gaat de echtgenoot voor. Het verlengen van de partnerperiode op basis van het derde lid, zal dus nooit een partnerschap met een ander op basis van het eerste of het tweede lid overrulen. Artikel 5a AWR kent in het tweede lid ook een bepaling die vergelijkbaar is met artikel 3, derde lid

Awir. Omdat deze verlenging van de partnerperiode in de AWR staat en dus onder artikel 3, eerste lid, Awir valt, kan deze wel een partnerschap met een ander op basis van artikel 3, tweede lid, Awir overrulen.

Voor enkele (andere) voorbeelden van partnerschap zie

### *1.3.11 Slechts een partner*

Op grond van artikel 3, vierde lid, Awir kan iemand op enig moment slechts een partner hebben. Zou iemand op grond van het tweede lid met twee personen partner kunnen zijn dan geldt allereerst diegene als partner die dat is volgens artikel 5a Awr. Is niet sprake van zo'n partner, dan geldt diegene als toeslagpartner die al volgens de eerstgenoemde categorie van artikel 3, tweede lid Awir, als partner wordt aangemerkt.

Wanneer drie personen tegelijkertijd volgens een van de categorieën partner van elkaar kunnen zijn dan geldt geen van beiden als partner, omdat er maar een van de twee partner zou kunnen zijn en er geen keuzevrijheid geldt.

**Voorbeeld 1**
Aanvrager woont met twee kinderen die ouder zijn dan 27 jaar in een woning. Zij zijn alle drie voor 1/3 eigenaar van deze woning. Er is geen sprake van geregistreerd partnerschap, een notarieel samenlevingscontract of een aanmelding voor de toepassing van een pensioenregeling. Er is slechts een categorie van artikel 3, tweede lid, op grond waarvan sprake zou kunnen zijn van partnerschap, dat is letter d. Omdat er echter maar sprake kan zijn van een partner en er geen keuzemechanisme in de wet is opgenomen voor die gevallen, kan er geen partner worden aangewezen. Dat is anders wanneer de drie daar niet tegelijkertijd komen wonen, maar eerst twee. Dan wordt wel partnerschap geconstateerd, en dat kan zo blijven als de derde er – in het volgende jaar - bij komt. Op grond van letter g.

Wanneer ze met vieren in het huis wonen en een van de ouders overlijdt, ontstaat er door de nalatenschap dus niet een nieuw partnerschap op grond van louter deze ene categorie.

Dat verandert ook niet wanneer een van de twee kinderen een kind zou krijgen. Er zou dan sprake kunnen zijn van partnerschap op grond van ook letter e. Echter, omdat daar ook twee personen tegelijk voor in aanmerking zouden komen kan ook dan geen partnerschap worden geconstateerd.

**Voorbeeld 2**
A, B en C zijn gezamenlijk eigenaar van de koopwoning waar A woont. B komt op 16 oktober bij A wonen en C op 24 oktober. Hoe zit het met het toeslagpartnerschap? (A is aanvrager.)

Het gaat hier om de verhouding tussen artikel 3 en artikel 5 Awir. Artikel 3 moet eerst volledig worden doorlopen, alvorens je aan artikel 5 toekomt (zie 1.3.10). Op grond daarvan is B in de periode van 16 tot en met 23 oktober B de toeslagpartner is van A (artikel 3 tweede lid, letter d Awir). Vanaf 24 oktober als C er bij komt wonen is B de toeslagpartner op grond van A op grond van artikel 3, derde lid, Awir. Vervolgens komt artikel 5 in beeld: B wordt voor de toeslagen van A vanaf november meegenomen als toeslagpartner.

Wanneer B en C van hetzelfde adres komen en C zich door omstandigheden pas op 24 oktober kon inschrijven op het adres van A, dan is het mogelijk dat C aantoont dat de inschrijfdatum van C ook 16 oktober had moeten zijn. Op grond van artikel 3, tweede lid, onder c UR Awir kan daar rekening mee worden gehouden. In welk geval er geen partnerschap ontstaat omdat de wet in dat geval (3 personen die aan artikel 3, tweede lid, letter d voldoen) geen keuze voorschrijft.

### *1.3.12 Scheiding c.q. verbreken van toeslagpartnerschap*

Wanneer mensen scheiden, is het huwelijk ontbonden en zijn zij geen partners meer van elkaar. Omdat het lang kan duren voordat een scheiding wordt uitgesproken, zijn er in de Awr en de Awir enkele situaties beschreven op grond waarvan gehuwden niet meer als toeslagpartners worden aangemerkt (zie artikel 5a, derde en vierde lid, Awr en artikel 3, eerste lid, Awir). De voorwaarde waar altijd aan moet zijn voldaan is dat de toeslagpartners niet (meer) staan ingeschreven op hetzelfde adres. Op grond van artikel 6 Awir en artikel 3 UR Awir is tegenbewijs mogelijk. Zie daarvoor Hoofdstuk 8 (1.5.1). Daarnaast moet er sprake zijn van:

1. de gehuwden zijn gescheiden van tafel en bed; volgens de wet zijn ze nog getrouwd, maar voor de toeslagen worden ze niet meer als zodanig beschouwd, of
2. er is een verzoek tot echtscheiding of een verzoek tot scheiding van tafel en bed ingediend bij de rechtbank. Er moet een kopie van het ontvangstbewijs van de rechtbank worden overgelegd aan B/T.

Dan:

1. wordt iemand die van tafel en bed is gescheiden door het derde lid van artikel 5a Awr aangemerkt als ongehuwd. Een scheiding van tafel en bed is voor geregistreerde partners niet mogelijk: daarin voorziet de wet niet. Civielrechtelijk blijft men wel gehuwd: de scheiding van tafel en bed wijzigt de onderhoudsplicht tussen echtgenoten niet. Wel vervalt

de financiële verantwoordelijkheid voor elkaar: een eventuele huwelijksgemeenschap wordt er door ontbonden. Er komen huwelijkse voorwaarden. (zie artikel 5a, tweede lid, Awr).

2. wordt iemand eveneens niet meer aangemerkt als toeslagpartner als er een verzoek tot echtscheiding of een verzoek tot scheiding van tafel en bed is ingediend (artikel 5a Awr, vierde lid). De dag van indiening is bepalend (in combinatie met artikel 5 Awir)

Steeds dus een dubbele eis: hier is dat, men moet zowel ergens anders wonen, als een verzoek tot echtscheiding of tafel en bed hebben gedaan. Bij een geregistreerd partnerschap is sprake van gelijkstelling met een huwelijk, de scheidingsregels zijn echter niet gelijk. Een scheiding van tafel en bed is bijvoorbeeld niet mogelijk.

Wanneer een gezamenlijk echtscheidingsverzoek is ingediend, kan een van de partners deze niet stoppen door dit verzoek eenzijdig in te treken. Een eenzijdig ingediend verzoek is immers ook voldoende. Aan een verzoek komt een einde als de rechter de echtscheiding uitspreekt. De echtscheiding moet, wil deze werken, nog wel ingeschreven worden in de BRP. Vindt geen inschrijving plaats dan betekent dat niet dat het verzoek vervalt. B/T gaat dus niet weer partneren als we dat ontdekken.

Een verzoek tot echtscheiding aan de rechtbank heeft geen einddatum. Zo lang de gehuwden nog steeds op een verschillend adres wonen blijft de verbreking van het partnerschap voortduren. Ook als het verzoek b.v. niet-ontvankelijk zou worden verklaard door de rechtbank blijft het partnerschap verbroken. Dat komt omdat de wetgever bewust heeft gekozen voor objectieve criteria om het partnerbegrip te vereenvoudigen. In de wet staat expliciet vermeld dat het partnerschap eindigt bij de indiening van het verzoek. Als ook gekeken zou moeten worden naar het verloop van het verzoek dan doet dat afbreuk aan de beoogde vereenvoudiging. Op deze wijze is het een hulpmiddel (net als de scheiding van tafel en bed) voor mensen die om religieuze redenen niet definitief willen scheiden.

Dat de wet in die gevallen zou nopen tot scheiding, of het niet kunnen/willen scheiden om godsdienstige redenen is geen argument, zie ECLI:NL:RVS:2019:951 en ECLI:NL:RVS:2019:2956.

Als men in zo'n situatie weer gaat samenwonen en zich inschrijft op hetzelfde woonadres, wordt weer voldaan aan de voorwaarden van artikel 5a AWR. Dan ontstaat het toeslagpartnerschap weer (met inachtneming van artikel 5 Awir). Dit partnerschap zal overigens eindigen als een van beide zich uitschrijft, gezien het feit dat er al eerder een verzoek is ingediend.

### Scheiding (van tafel en bed) en buitenland

B/T gaat er van uit dat een scheidingsverzoek (of verzoek tot scheiding van tafel en bed) in het buitenland ingediend ook kan leiden tot verbreking van het partnerschap (bij gescheiden wonen uiteraard). Van een echtpaar dat in België woont, waarbij er een in Nederland werkt, kun je niet verwachten/verlangen dat ze – als ze getrouwd zijn voor de Belgische wet – in Nederland een verzoek tot echtscheiding zouden moeten gaan doen. Volgens EU-recht moet het dan zelfs in het buitenland. Zie hier.

### Einde geregistreerd partnerschap

De beëindiging van geregistreerde partnerschappen moet via de rechter als er minderjarige kinderen zijn.

Net als bij een huwelijk eindigt het toeslagpartnerschap hier indien de partners niet meer staan ingeschreven op hetzelfde adres én indien er een verzoek (van een van de partners is voldoende) aan de rechtbank is gedaan tot beëindiging van het geregistreerde partnerschap. Er moet een kopie van het ontvangstbewijs van de rechtbank worden overgelegd aan B/T.

In de overige gevallen kan een geregistreerd partnerschap worden beëindigd via notaris of advocaat. De partners maken samen met de notaris of advocaat een overeenkomst op, waarin het geregistreerde partnerschap wordt beëindigd. Deze wordt in de BRP ingeschreven.

Daarom is voor beëindiging van het toeslagpartnerschap na geregistreerd partnerschap naar analogie met gehuwden, conform artikel 5a, vierde lid, onderdeel a AWR nodig dat er ofwel sprake moet zijn van een verzoek aan de rechtbank, ofwel van een schriftelijk verzoek aan een notaris of advocaat voor een overeenkomst om het geregistreerde partnerschap te beëindigen. Als de burger niet kan aantonen op welk moment hij bij de notaris of advocaat het verzoek tot beëindiging heeft ingediend, geldt de datum van ondertekening van de overeenkomst tot beëindiging.

### Van 2012 naar 2013 en verder

Tot en met 2012 gold er een ander begrip om einde van het toeslagpartnerschap van gehuwden te bepalen, namelijk 'duurzaam gescheiden leven'. Als de gehuwden niet meer op één adres stonden ingeschreven en een van beiden gaf aan dat ze duurzaam gescheiden leefden, dan volgde B/T dit. Dit criterium was minder objectief dan de nieuwe criteria, daarom is het per 1 januari 2013 vervallen. De overgang van het oude naar het nieuwe partnerbegrip ging voor duurzaam gescheiden levenden als volgt. Belanghebbenden die in 2012 op grond van subjectieve criteria duurzaam gescheiden (dgl) leefden zijn bij B/T als alleenstaande aanvragers bekend. Dat is niet veranderd door of na het automatisch continueren. De

vraag is dan wat te doen als we een dergelijke aanvrager in 2013 of in een later jaar ontdekken, als er nog niet is voldaan aan de objectieve criteria. In de vakgroep Handhaving is op 23 april 2013 besloten dat dergelijke aanvragers bij ontdekking nog drie maanden de tijd krijgen om wel aan de objectieve criteria te gaan voldoen. Gebeurd dat, dan blijft het duurzaam gescheiden leven vanaf 1 januari 2013 bestaan. Voldoen ze er niet aan dan wordt vanaf 1 januari 2013 de echtgenoot aangemerkt als toeslagpartner. Belanghebbenden mogen kiezen wie van de twee de aanvrager wordt en wie de toeslagpartner. Kiezen ze niet, dan wordt degene die bij B/T als eerste bekend staat als aanvrager, degene waarbij de toeslagpartner wordt bijgeteld. Van die toeslagpartner moet de aanvraag worden gestopt.

In een uitspraak van 24 oktober 2018 die over 2012 en 2013 ging was in 2012 sprake van duurzaam gescheiden leven en in 2013 niet meer, door de nieuwe regelgeving. Het verzoek tot echtscheiding was in augustus 2013 ingediend bij een rechtbank in Tunesië. De toeslagperiode liep t/m augustus wat volgens de Afdeling betekende dat beiden in 2013 wel als toeslagpartner aangemerkt moesten worden (ECLI:NL:RVS:2018:3481). Uit de uitspraak blijkt dat de behandelaren bovenstaand beleid in deze casus niet hebben toegepast. Inmiddels is het tijdsverloop ook zodanig, dat dit beleid nu wel als vervallen kan worden aangemerkt. Inmiddels mag wel worden aangenomen dat burgers moeten weten dat ze (zijnde gehuwd) alleen als duurzaam gescheiden levend worden aangemerkt wanneer ze niet meer op hetzelfde adres ingeschreven staan én een verzoek tot echtscheiding/scheiding van tafel en bed hebben ingediend. In twijfelgevallen kan men zich wenden tot de juristen van Vaktechniek.

Bovenstaande neemt niet weg dat B/T oude jaren die reeds definitief zijn vastgesteld niet op basis van partnerschap mag herzien wanneer in eerste instantie duurzaam gescheiden leven is aangenomen. Een aanvrager had in 2012 als alleenstaande aangevraagd wat zo was doorgezet naar TVS in 2013 en 2014 (zie ook hiervoor). Een behandelaar die bovenstaand beleid (kennelijk ook) niet kende gooit het op een automatiseringsfout en meent dat men had moeten weten dat men vanaf 2013 elkaars toeslagpartner was. Terecht wijst de Afdeling dit af. De situatie van belanghebbende is ten opzichte van 2012 (toen ze duurzaam gescheiden leefde) niet veranderd. Dat haar huwelijkspartner na de wetswijziging van 1 januari 2013 weer haar toeslagpartner werd, had appellante uit de voorlopige aanslagen inkomstenbelasting waarin fiscaal partnerschap was opgenomen, niet hoeven af te leiden. Belanghebbende mocht er van uitgaan dat B/T bij de DT de relevante basisgegevens controleert. Geen reden voor de herziening (ECLI:NL:RVS:2019:1197).

### Begin en einde partnerschap voor de Awir

Met de aan- of afwezigheid van een partner wordt meestal geen rekening gehouden in de maand waarin het partnerschap begint óf eindigt. Zie artikel 5 Awir. Met de wijziging die zich na de eerste dag van de maand voordoet, wordt rekening gehouden vanaf de volgende maand.

Bij partnerschap geldt nog de bijzonderheid dat er van terugwerkende kracht sprake kan zijn tot het moment van samenwoning in de BRP. Als dat moment van samenwoning niet op de 1e van de maand ligt, dan gaat het toeslagpartnerschap dus de daaropvolgende volgende maand in.

**2Bijlage 1: Enkele voorbeelden van partnersituaties**

**Voorbeeld 1**
De heer en mevrouw A staan vanaf 1 augustus 2013 ingeschreven op hetzelfde adres. Op 15 december 2013 sluiten ze een notarieel samenlevingscontract. Op grond van het eerste lid van artikel 3, Awir, in samenhang met artikel 5a, van de Awr zijn ze per 15 december 2013 partners – door de werking van artikel 5a, tweede lid, Awr, bestaat in dit geval al partnerschap met ingang van 1 augustus 2013.

**Voorbeeld 2**
De heer X en mevrouw Y staan vanaf 1 augustus 2013 ingeschreven op hetzelfde BRP-adres. Op 15 februari 2014 treden zij in het huwelijk. In dit geval worden zij vanaf 1 januari 2014 aangemerkt als partners. Omdat artikel 5a, tweede lid Awr (en ook artikel 3, derde lid, van de Awir) alleen ziet op hetzelfde berekeningsjaar, worden zij niet aangemerkt als partners voor de periode in 2013.

Er kunnen overigens in een kalenderjaar volgtijdelijk meerdere toeslagpartners zijn, wanneer een partnerrelatie in de loop van het jaar wordt beëindigd en in hetzelfde jaar een andere partnerrelatie ontstaat.

**Voorbeeld 3**
Het huwelijk van de heer X en mevrouw Y blijkt geen lang leven beschoren. Op 20 september 2014 schrijft X zich in op het adres van zijn broer, die daar met zijn minderjarige zoon woont. Op 27 augustus 2014 heeft de heer X al een verzoek tot echtscheiding ingediend bij de rechtbank. Het partnerschap tussen de heer X en mevrouw Y eindigt per 30 september 2014 (artikel 3, eerste lid, Awir jo. artikel 5a, vierde lid, onderdeel , Awr en artikel 5 Awir). Vanaf 1 oktober 2014 is de heer X de toeslagpartner van zijn broer, op grond van artikel 3, tweede lid, onderdeel e, Awir.

**Voorbeeld 4a**
De heer X en mevrouw Y staan ingeschreven op hetzelfde adres. X heeft een minderjarig kind. Op grond van artikel 3, tweede lid, letter e zijn X en Y elkaars toeslagpartner. Z woont ook op hetzelfde adres, maar pas sinds november jaar t-1, toen X en Y al toeslagpartner van elkaar waren. Op 1 oktober van jaar t trouwt Y echter met Z, terwijl X nog op hetzelfde adres blijft wonen. Wat zijn de gevolgen voor het partnerschap?

Volgens artikel 3, eerste lid, zijn Y en Z door hun huwelijk op grond van artikel 5a, eerste lid Awr partner geworden. Vervolgens zegt het tweede lid van artikel 5a Awr, dat X en Z ook voor andere delen van jaar t als partner gelden. Toen waren X en Y echter al toeslagpartner van elkaar. De oplossing brengt het vierde lid van artikel 3 Awir: op enig moment kun je maar één partner hebben. Zijn er meer partners tegelijk dan gaat het huwelijk (in dit geval) voor. Dus worden X en Y ontpartnert vanaf 1 januari en zijn (uiteindelijk) alleen X en Z in jaar t elkaars toeslagpartner.

**Voorbeeld 4b**

Dezelfde situatie, alleen nu krijgen X en Z in oktober van het jaar een kind. Volgens artikel 3, tweede lid, letter a worden X en Z door de geboorte van hun kind elkaars partner. Dit partnerschap gaat op basis van het vierde lid vanaf dat moment vóór het partnerschap dat er al was tussen X en Y. Het partnerschap van X en Z bestaat dan vanaf november en werkt niet terug naar het begin van het jaar.

**Voorbeeld 4c**
Dezelfde situatie, alleen zijn X en Y nu partner omdat er uit hun relatie een kind is geboren (letter a) en nemen X en Z elkaar in oktober op in hun pensioenregeling (letter c). Dat laatste heeft op grond van artikel 3, vierde lid, geen effect op het partnerschap van X en Y. Zij zijn en blijven het gehele jaar partner van elkaar.

**Voorbeeld 5**
Bij de aanvang van het jaar wonen A en B op hetzelfde adres, samen met een minderjarig kind van A. A is toeslagaanvrager. Op grond van artikel 3, tweede lid, letter e, Awir, zijn A en B toeslagpartners. A en B waren het voorafgaande jaar ook toeslagpartners van elkaar. Gedurende het jaar verhuist B. A blijft met kind achter op het adres. Kort daarna komt C bij A wonen. Hierdoor worden A en C toeslagpartners van elkaar. Nog steeds in hetzelfde kalenderjaar komt B weer terug op het adres bij A en C. Ze wonen nu met drie volwassenen en een minderjarig kind op dat adres.

Wat zijn de gevolgen van het feit dat B terug komt op het adres waar A en C wonen, voor het partnerschap?

In het bewuste jaar zijn er vier delen te onderscheiden. A woont met B, A woont alleen, A woont met C en A woont met B en C. In de eerste drie delen is het partnerschap helder. In het vierde deel wonen er drie volwassenen met een kind op hetzelfde adres. Dat betekent dat artikel 3, tweede lid, letter e, niet van toepassing is: er is geen sprake van “een van

beiden", omdat er drie volwassenen zijn. Dan komen we bij het tweede lid, letter g uit. Omdat het voorafgaande jaar sprake was van toeslagpartnerschap tussen A en B, is B in de vierde periode de toeslagpartner van A.

Dat zou anders zijn geweest als het toeslagpartnerschap tussen A en B as in het bewuste jaar was ontstaan. In dat geval zou er in de vierde periode geen sprake zijn geweest van toeslagpartnerschap.

Zouden B en C in het voorafgaande jaar beiden toeslagpartner zijn geweest van A, dan zouden beiden op grond van letter g (of ook f) partner kunnen zijn van A. Omdat de Awir daarvoor geen rangorderegeling heeft opgenomen, gaan we er ok dan van uit dat geen van beiden in de vierde periode nog als partner van A kwalificeert.

**Voorbeeld 6**
B komt op 18 januari bij A en haar minderjarige kind wonen en schrijft zich ook in op dat adres. Op 28 april vertrekt B weer. B heeft een zakelijke huurovereenkomst voor een deel van de woning. Daarmee is er voor deze periode geen sprake van partnerschap op grond van art. 1.2, eerste lid, onderdeel e, Wet IB 2001 en art. 3, tweede lid, onderdeel e, Awir. Op 25 november komt B weer bij A+kind wonen. Deze keer is er géén huurovereenkomst.

Op grond van art. 1.2, eerste lid, onderdeel e, Wet IB 2001 en art. 3, tweede lid, onderdeel e, Awir wordt B in november de partner van A. Heeft dit tot gevolg dat B hierdoor ook in de eerste periode dat hij bij A woonde, aangemerkt wordt als partner (en het tweede lid dus het eerste lid overrulet)?

Ja, op grond van de tekst van art. 1.2, tweede lid, Wet IB 2001 en art. 3, derde lid, Awir. Die bepalingen zeggen dat iemand die in een deel van het jaar als partner wordt aangemerkt, dat ook is in de andere delen van het berekeningsjaar dat hij en de aanvrager op hetzelfde adres staan ingeschreven. Daarvan is hier sprake in de periode van 18 januari - 28 april. Dat in artikel 1.2, tweede lid van de Wet IB 2001 gesproken wordt van 'perioden', kan een aanwijzing zijn dat hierover is nagedacht. Als alleen een aaneengesloten periode zou kwalificeren, zou hier van periode (enkelvoud) gesproken worden.

## 3 Bijlage 2: Situatie tot en met 2012

Er zijn een paar in het oog springende verschillen tussen de situatie tot en met 2012 en die daarna. Deze betreffen:

1. de gezamenlijke huishouding;
2. de scheiding, ofwel: het duurzaam gescheiden leven.

### *3.1Gezamenlijke huishouding tot 2013*

De Awir (tot 2013) kent het begrip 'gezamenlijke huishouding'. Ongehuwd samenwonenden die langer dan 6 maanden een gezamenlijke huishouding voerden en samen ingeschreven stonden op het toeslagadres werden aangemerkt als toeslagpartners. (artikel 3, eerste lid, letter c, Awir 2012). Van een gezamenlijke huishouding is sprake als:

- twee ongehuwden hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, waarbij
- zij blijk geven zorg te dragen voor elkaar door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding dan wel anderszins.

De bewijslast voor de aanwezigheid van een gezamenlijke huishouding lag veelal bij B/T. Voorbeeld:

Een broer en een zus staan op hetzelfde adres ingeschreven, maar blijven ontkennen dat ze een gezamenlijke huishouding voeren. Belastingdienst/Toeslagen neemt een gezamenlijke huishouding aan door te stellen dat het voor de hand ligt dat ze elkaar zullen helpen in geval van ziekte. De Raad van State vindt dit onvoldoende. Als de gezamenlijke huishouding inhoudelijk betwist wordt, moet Belastingdienst/Toeslagen met feiten komen waaruit blijkt dat er wel sprake is van een gezamenlijke huishouding (ECLI:NL:RVS:2009:BH5542).

**Voorbeeld 1**
Een broer en een zus staan op hetzelfde adres ingeschreven en verklaren samen te koken, de woning te onderhouden en de kosten voor huishoudelijke inkopen te delen. Zij voeren een gezamenlijke huishouding. Door de gewijzigde wetgeving zijn ze vanaf 2013 geen toeslagpartners meer.

**Voorbeeld 2**
Een gehandicapte man wordt verzorgd door zijn inwonende zus. Beiden zijn ingeschreven op hetzelfde BRP-adres. Er woont niet ook een ouder op dat adres. Het op één adres wonen is ingegeven door de wens zorg te dragen voor elkaar. Daarom is sprake van een gezamenlijke huishouding. Ook hier is vanaf 2013 geen sprake meet van toeslagpartnerschap, tenzij sprake zou zijn van een van de andere, in artikel 3 genoemde, situaties.

Niet als gezamenlijke huishouding wordt aangemerkt het samenwonen van:

- bloedverwanten in de rechte lijn (ouders, grootouders en kinderen). Met deze uitzondering wordt voorkomen dat bijvoorbeeld een bij haar dochter inwonende hulpbehoevende moeder als partner zou worden aangemerkt.
- tweedegraads bloedverwanten in de zijlijn (broers en zussen) voorzover deze meerderjarig zijn en nog bij hun ouders inwonen. Deze uitzondering voorkomt dat kinderen die nog bij hun ouders inwonen als partner worden aangemerkt.

Let op! Ongehuwd samenwonenden die niet kwalificeren voor partnerschap worden wel als medebewoner huurtoeslag) aangemerkt.

#### *3.1.1Bijzondere situaties: studenten*

Er kan sprake zijn van verschillende situaties. De meest voorkomende zijn:

1. studenten huren een zelfstandige woonruimte binnen een studentenhuis. Zij hebben ieder afzonderlijk een huurovereenkomst met de eigenaar.. De motieven voor het wonen op één adres worden niet ingegeven door de wens zorg te dragen voor elkaar. In dergelijke gevallen spelen louter economische en praktische motieven een rol. De medestudenten waarmee de woning wordt gedeeld vormen een toevallige groep mensen met dezelfde woonwens: betaalbare studentenhuisvesting. Het gebruik van de woning wisselt regelmatig.
2. twee studenten sluiten samen een huurcontract af met een huiseigenaar. Samen richten zij de woning in en gebruiken zij de gemeenschappelijke ruimtes, beiden leveren - al dan niet naar draagkracht - een bijdrage in de huishouding. In zo'n situatie zal er veelal wel sprake zijn van een gezamenlijke huishouding.

Tussen deze twee casusposities zijn nog diverse vormen van gezamenlijke bewoning door studenten mogelijk. Van geval tot geval zal aan de hand van de precieze situatie beoordeeld moeten worden of er sprake is van een gezamenlijke huishouding.

Deze regel geldt ook voor anderen dan studenten, als sprake is van een met het hiervoor beschrevene vergelijkbare situatie.

### *3.1.2Bijzondere situaties: Religieuzen*

De voorwaarden voor gezamenlijke huishouding gelden voor alle samenleefverbanden en daarmee dus ook voor religieuzen in een klooster. In de fiscaliteit is in het verleden het standpunt ingenomen dat, gelet op de bijzondere positie waarin de kloosterlingen verkeren, bij hen geen sprake is van een gezamenlijke huishouding. Dit standpunt steunde op de omstandigheid dat er alleen een band tussen de individuele kloosterling en de orde of congregatie bestaat, en dat er geen zorgplicht bestaat tussen de kloosterlingen onderling. Zo hebben de kloosterlingen ook de plicht hun gehele inkomen af te dragen aan de orde of congregatie, waartegenover zij onder meer een voorziening in het levensonderhoud verkrijgen.

Naar boven

### *3.1.3 Geen samengestelde gezinnen*

Wonen twee volwassenen tot 2012 samen en heeft een van hen een eigen kind (samengesteld gezin) dan zal vaak sprake zijn geweest van toeslagpartnerschap, b.v. op grond van een samenlevingscontract. Als restbepaling bestond tot en met 2012 de “gezamenlijke huishouding” als reden voor partnerschap. Die gezamenlijke huishouding bestaat vanaf 2013 niet meer als voorwaarde voor partnerschap. Mede om die reden is m.i.v. 2013 de bepaling over de samengestelde gezinnen (zie ook het hoofdstuk partnerschap 1.3.3). ingevoerd.

## *3.2Duurzaam gescheiden leven*

Gehuwden die duurzaam gescheiden leven zijn in de jaren 2012 en daarvoor, geen toeslagpartner meer. Anders dan vanaf 2013 is tot en met 2012 voor gehuwden geen verzoek om echtscheiding of tafel en bed nodig om duurzaam gescheiden te leven bij verschillende adressen.

Gehuwden of geregistreerde partners leven 'duurzaam gescheiden' als ze de samenleving verbroken hebben, als ze daardoor ieder een afzonderlijk leven leiden en ze deze situatie ook zo willen laten. Dit geldt ook als één van beiden de situatie zo wil laten, terwijl de ander de samenleving liever zou willen hervatten. Als gehuwden tijdelijk gescheiden leven omdat een van beiden in het buitenland een aanvraag om een vergunning tot verblijf moet afwachten, is er dus geen sprake van 'duurzaam gescheiden'.

Gehuwden of geregistreerde partners leven ook 'duurzaam gescheiden' als ze niet zelf die keuze hebben gemaakt maar wanneer ze door omstandigheden niet kunnen samenleven. Als de mogelijkheid bestaat dat ze op termijn wel weer (kunnen) gaan samenleven, dan zijn ze wel partners. Bijvoorbeeld bij detentie of als de partner tijdelijk in het buitenland woont omdat hij nog geen verblijfsvergunning heeft. Het kan voorkomen dat gehuwden of geregistreerde partners niet op één adres staan ingeschreven omdat een van de partners in verband met ziekte of ernstige beperkingen of een handicap, min of meer structureel elders wordt verpleegd. Volgens de hiervoor gegeven definitie is dan sprake van duurzaam gescheiden leven. Omdat de partners zich in een dergelijk geval vaak nog als gehuwd beschouwen en dat ook willen blijven, wordt in deze situatie uitgegaan van partnerschap, tenzij betrokkenen zelf hebben aangegeven dat sprake is van duurzaam gescheiden leven. Zie ook het beleidsbesluit van 12 december 2007 (CPP 2007/2793M). Per 2013 is deze lijn in de wet vastgelegd.

#### Voorbeelden van wel/geen sprake van duurzaam gescheiden leven

**Voorbeeld 1a**

Mevrouw A en de heer B zijn getrouwd. A woont in Leeuwarden, B woont in Arnhem. Mevrouw A en de heer B leiden hun eigen leven en zien dit als een definitieve situatie. Ze leven duurzaam gescheiden. Er is in dit geval tot 2012 geen sprake van partnerschap. Voor de inkomstenbelasting zijn mevrouw A en de heer B vanaf 2011 (weer) fiscaal partner, en voor B/T weer vanaf 2013, behalve wanneer een verzoek tot echtscheiding is gedaan

**Voorbeeld 1b**

Het is ook mogelijk dat mevrouw A en de heer B uit het bovenstaande voorbeeld in het weekend samen leuke dingen doen en samen op vakantie gaan (LAT-relatie). Dan is er volgens jurisprudentie géén sprake van duurzaam gescheiden leven.

**Voorbeeld 2**

Mevrouw X en de heer Y zijn getrouwd. Ze wonen vanwege werk op verschillende plekken in het land. Ze zien dit als een tijdelijke situatie en verwachten in de toekomst weer een gezamenlijk woonadres te krijgen. Ze leven niet duurzaam gescheiden. Er is in dit geval sprake van partnerschap.

**Voorbeeld 3**

Mevrouw A was vanaf 2006 gehuwd met X. X verbleef in die periode in Turkije, omdat hij niet beschikte over de benodigde verblijfsvergunning. Hij is in 2008 naar Nederland gekomen en heeft zich op 19 mei 2008 ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie. A heeft het standpunt van de Belastingdienst, dat zij de intentie had om met haar echtgenoot samen te wonen en dat zij slechts tijdelijk van haar echtgenoot was gescheiden, omdat haar echtgenoot niet beschikte over een geldige verblijfstitel, niet bestreden. Gelet hierop was de toestand, waarin A haar eigen leven leidde, niet als bestendig bedoeld. Zij was dan ook in 2006 en 2007 niet duurzaam gescheiden van haar echtgenoot. De Belastingdienst heeft derhalve de echtgenoot van A terecht aangemerkt als partner als bedoeld in art. 3, lid 1 aanhef en onder a, van de Awir (AbRS: 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0560).

## 6.00.00 Medebewoner

**1Medebewoner**

Een medebewoner is degene die op hetzelfde adres staat ingeschreven als de aanvrager en die geen partner of onderhuurder is en ook niet tot het huishouden van de onderhuurder behoort (artikel 2, eerste lid, letter e, Awir). Als de onderhuurder een bloed- of aanverwant in de eerste graad is van de aanvrager of diens partner, dan is deze wel medebewoner.

Is er een medebewoner in het huishouden, dan geldt het volgende:

- De medebewoner telt alleen mee voor de huurtoeslag.
- Het inkomen en vermogen van de medebewoner tellen mee voor de huurtoeslag. Het vermogen van een medebewoner telt alleen mee als hij het hele toeslagjaar medebewoner was. Zie ook de hoofdstukken 10 en 11 over inkomen en vermogen.
- Als iemand in het huishouden uitstel heeft voor de aangifte inkomstenbelasting, dan geldt het verleende uitstel ook voor de aanvraag huurtoeslag van de hoofdbewoner (de aanvrager). Tot 2014 gold het verleende uitstel ook voor de andere toeslagen . Voor een voorbeeld over uitstel zie hieronder. Meer informatie over uitstel in de bijlage uitstel bij het hoofdstuk over de aanvraag.
- Vanaf 1 januari 2014 kan B/T een medebewoner aansprakelijk stellen voor een terugvordering en bijkomende kosten die een aanvrager moet betalen. Tot 1 januari 2014 kon B/T alleen de aanvrager en de eventuele toeslagpartner aansprakelijk stellen.

**Voorbeeld uitstel**
Het huishouden bestaat uit 4 personen:

Aanvrager Henk is aangifteplichtig en heeft geen uitstel IB. Uiterste datum aangifte IB 2014 is 1 mei 2015.

Toeslagpartner Astrid is aangifteplichtig en heeft geen uitstel. Uiterste datum aangifte IB 2014 is 1 mei 2015.

Medebewoner Alfred is aangifteplichtig en heeft wel uitstel. Uitstel is verleend tot 1 september 2015.

Medebewoner Johan is aangifteplichtig en heeft wel uitstel. Uitstel is verleend tot 1 maart 2016.

De aanvraagdatum voor een huurtoeslag is 1 maart 2016.

Een au pair merkt B/T aan als medebewoner. Een au pairovereenkomst wordt in dit verband niet als onderhuur overeenkomst aangemerkt. Dat is wel het geval wanneer het gaat om toeslagpartnerschap. Zie ook 1.3.3 van hoofdstuk 5.

Ontkent een aanvrager dat een medebewoner op zijn adres woont: zie het hoofdstuk over de BRP

# 7.00.00 Kinderen

## 1Kind

### 1.1Kindbegrip

Bij het kind, dat in artikel 4 van de Awir is omschreven, gaat het om een:

- bloed- of aanverwant in de neergaande lijn van de belanghebbende of zijn partner, of van een pleegkind dat
- in belangrijke mate wordt onderhouden door de aanvrager of zijn partner en
- in de BRP op hetzelfde adres ingeschreven als de aanvrager.

Deze definitie omvat ook inwonende (achter)kleinkinderen. Daardoor kunnen bijvoorbeeld grootouders een tegemoetkoming krijgen voor de kosten die zij betalen voor kinderopvang van bij hen inwonende kleinkinderen van 'tienermoeders'.

Artikel 4 van de Awir kent geen leeftijdsgrens voor een kind. B/T is van mening dat aangesloten moet worden bij het Internationale verdrag voor het kind, waarin de leeftijdsgrens is gesteld op 18 jaar. Dit sluit ook aan op de Kinderbijslag. Daar bestaat ook slechts recht op tot het kind 18 jaar is.

Voor kinderen als medebewoner bestaat een inkomensvrijstelling (artikel 7, zesde lid, Awir). Zie het hoofdstuk over de Huurtoeslag, onderdeel 1.6.3. Deze geldt overigens alleen voor eerstegraads kinderen.

#### 1.1.1Andere kindtypen

Natuurlijke kinderen: Het is mogelijk dat een uit een relatie geboren kind niet valt onder de omschrijving van artikel 4. Bijvoorbeeld als het niet op hetzelfde adres woont (hier is één uitzondering op, zie paragraaf 1.3). Voor de toeslagen wordt dit kind dan niet als kind beschouwt.
Door een natuurlijk kind kan wel toeslagpartnerschap ontstaan (op grond van artikel 3, tweede lid, onder a, Awir) ook als dat kind niet (meer) op het adres woont van de (gescheiden) ouders wanneer die ouders weer gaan samenwonen. Niet voor iedereen was dat zo "natuurlijk", waardoor de Raad van State zich er over heeft moeten uitspreken op 15 februari 2009: ECLI:NL:RVS:2012:BV5079. Zie ook Hoofdstuk 5, par. 1.3.2.

Stiefkinderen: dat zijn de kinderen van de echtgeno(o)t(e)/geregistreerde partner uit een eerdere relatie. Het spraakgebruik gaat tegenwoordig ook wel uit van een ruimer begrip: partners die om andere reden dan huwelijk of geregistreerd partnerschap toeslagpartners zijn, het kind van de andere partner "stiefkind" noemen. Tussen de stiefouder en het stiefkind bestaat aanverwantschap, alleen in geval van huwelijk of geregistreerd partnerschap.

Geadopteerde kinderen: deze zijn gelijkgesteld met bloedverwanten.

Pleegkinderen: een pleegkind is een kind dat wordt onderhouden en opgevoed als een eigen kind. Omdat alleen voor minderjarige kinderen een opvoedingsplicht bestaat, is de maximumleeftijd van een pleegkind 17 jaar.

**Let op!** Zolang een ouder nog gezag heeft over een kind kan er geen sprake van zijn dat dit kind wordt beschouwd als een pleegkind van iemand anders. Het ouderlijk gezag blijkt bijvoorbeeld uit het nog ontvangen van kinderbijslag voor dat kind.

Zie verder hierna.

Of er sprake is van een ouder blijkt voor B/T normaliter uit de BRP. Ouder kind relaties zijn daarin vastgelegd. Dat is echter niet zaligmakend. Een ouder die kinderopvangtoeslag in 2007 aanvroeg voor twee kinderen stond voor beide kinderen niet als ouder in de BRP. De ouder toonde met dna onderzoek aan dat een van de kinderen met meer dan 99,999 procent waarschijnlijkheid zijn kind was. Voor het andere kind gold dat niet en kennelijk was er ook geen sprake van pleegouderschap. Recht op kinderopvangtoeslag voor een kind. Zie ECLI:NL:RVS:2014:1787.

#### 1.1.2Pleegkinderen

Pleegkinderen wonen (tijdelijk) niet bij de ouders. Er worden drie typen pleegkinderen onderscheiden:

a. een pleegkind dat in overleg met bureau Jeugdzorg uit huis wordt geplaatst en ondergebracht bij een pleeggezin (dit is vaak geen pleegkind in de zin van de Awir);

b. een kind dat door een belanghebbende wordt verzorgd en opgevoed als eigen kind en waarvoor deze kinderbijslag ontvangt;

c. in uitzonderlijke gevallen wordt een kind dat door een belanghebbende wordt verzorgd en opgevoed als eigen kind, maar waarvoor deze geen kinderbijslag ontvangt, aangemerkt als pleegkind.

Over punt a: kinderen tot 18 jaar kunnen pleegzorg krijgen. Sommige pleegkinderen hebben na hun 18e nog behoefte aan ondersteuning en begeleiding. In dat geval blijft de pleegzorginstelling de pleegouders en de jongere begeleiden. Dit stopt

als de jongere 23 jaar wordt of als hij of zij geen hulp meer wil. Soms lukt het niet om in overleg met de ouders een oplossing te vinden. Als het thuis te onveilig is voor een kind kan de Raad voor de Kinderbescherming worden ingeschakeld. De raad doet onderzoek en kan de rechter adviseren de ouderlijke zeggenschap te beperken. Dan is ook een gedwongen uithuisplaatsing mogelijk. Voor vormen van pleegzorg, zie de bijlage.

In deze (a) gevallen is (meestal) geen sprake van een pleegkind in de zin van de Awir. Van een pleegkind in de zin van de Awir is sprake als een ouder het kind opvoedt en onderhoudt als een eigen kind (kinddefinitie AKW). Krijgt de (pleeg)ouder kinderbijslag, dan nemen we dat aan. Is dat niet het geval dan zal de (pleeg)ouder moeten aantonen dat deze in belangrijke mate bijdraagt aan het onderhoud van het kind, t.w. tenminste € 433 per kwartaal (jaar 2020). Krijgt een (pleeg)ouder een vergoeding van jeugdzorg dan wordt aan die eis niet voldaan. Let wel: een dergelijke ouder kan voor dat kind dan wel kinderopvangtoeslag aanvragen, omdat de Wko hiervoor een uitzondering heeft opgenomen. Zie artikel 1.3 Wko.

De inkomensvrijstelling voor kinderen in de huurtoeslag geldt ook voor pleegkinderen van 18-23 jaar, mits ze op het adres van de pleegouder staan ingeschreven – die vrijstelling geldt ook voor jeugdzorg-pleegkinderen. Zie hierna 1.4.

Over punt b: er kan ook sprake zijn van een pleegkind zonder dat Jeugdzorg betrokken is. Wanneer iemand een kind als eigen kind verzorgt en opvoedt en voor dat kind de kinderbijslag ontvangt is sprake van een pleegkind. Dat deze pleegouder de kinderbijslag voor dat kind ontvangt is essentieel. B/T sluit, net als de IB, voor het begrip pleegkind aan bij de AKW. Zolang er een natuurlijke ouder is die de kinderbijslag ontvangt, heeft deze ouder het gezag over dat kind en is eerstverantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding. Er kan dan voor een andere ouder – ook al zou deze het kind in belangrijke mate onderhouden – geen sprake zijn van "verzorgen en opvoeden als eigen kind".

Over punt c: in uitzonderlijke gevallen kan er ook sprake zijn van een pleegkind, indien de pleegouder geen kinderbijslag ontvangt voor het kind. De feitelijke omstandigheden van de opvoeding en verzorging van het kind door de pleegouder moeten dan worden beoordeeld. Het uitgangspunt is dat degene die de kinderbijslag ontvangt voor het kind, degene is die als ouder moet worden gezien. Heel incidenteel kan iemand anders dan toch als pleegouder worden aangemerkt, zoals in het arrest van de Hoge Raad, dat ook voor toeslagen relevant is, van 25 november 2016 (nummer 16/01409, ECLI:NL:HR:2016:2661). Deze casus was als volgt: een meisje, D woonde bij haar biologische moeder. Er was een omgangsregeling met een echtpaar, die inhield dat D om de week een weekend bij dit echtpaar verbleef en daarnaast een deel van de vakantieperioden doorbracht bij dat echtpaar. Buiten de omgangsregeling verbleef D ook regelmatig bij het echtpaar. Daarnaast verbleef D ook regelmatig bij haar grootouders. Later is D terechtgekomen in de crisisopvang en is ze door Jeugdzorg geplaatst bij een alleenstaande pleegouder. Het echtpaar was de contactpersoon van D bij Jeugdzorg. Verder is van belang dat het echtpaar bij testament D als erfgenaam heeft aangewezen en dat het echtpaar financieel heeft bijgedragen aan de kosten van levensonderhoud van het kind (zoals kosten van kleding, kapper en gezamenlijke vakanties). Al deze omstandigheden bij elkaar maken dat de rechter heeft geoordeeld dat het echtpaar in deze zaak als pleegouders dienen te worden aangemerkt.

Mocht je denken dat je een casus hebt die onder c. zou kunnen vallen, leg deze dan voor aan Vaktechniek.

Een uitwisselingsstudent die tijdelijk in een huishouden verblijft, waarbij het de bedoeling is dat dergelijke kinderen in het gezin meedraaien net als de andere kinderen en waarvoor geen vergoeding wordt ontvangen, geldt niet als pleegkind. Met de ouders van de uitwisselingsstudent blijft de band in stand en het gaat maar om een betrekkelijk korte tijd. Zie ECLI:NL:HR:1998:AA2467. Zie ook ECLI:NL:RVS:2019:419 over een meerderjarige uitwisselingsstudent in Hoofdstuk 5: 1.3.4 zesde alinea).

### Voorbeelden van een pleegoudersituatie:

1. Na een relatie blijft de stiefouder – niet zijnde de biologische ouder – de verzorging en opvoeding van het kind op zich nemen en ontvangt de kinderbijslag.

2. Een tante neemt een neefje of nichtje in huis en ontvangt de kinderbijslag.

Voor (pleeg)ouders en pleegkinderen en recht op kinderopvangtoeslag zie hier.

### Minderjarige vreemdelingen

Minderjarige vreemdelingen kunnen op verzoek van de overheid worden opgevangen in pleeggezinnen. Een alleenstaande minderjarige vreemdeling heeft rechtmatig verblijf als hij in afwachting is van de beslissing op zijn asielaanvraag (artikel 9, derde lid, Awir). In dat geval is er geen beperking van uitkeringsrechten voor het gezin waar de vreemdeling verblijft. Zodra de minderjarige vreemdeling uitgeprocedeerd is, vervalt dit rechtmatig verblijf en daarmee het recht voor het pleeggezin op een tegemoetkoming onder de werking van de Awir. In de praktijk treedt dit gevolg alleen op bij de huurtoeslag, omdat voor de andere toeslagen het begrip medebewoner niet van belang is.

*1.2In belangrijke mate onderhouden*

Er is sprake van het in belangrijke mate onderhouden van een kind wanneer voor het kind recht bestaat op kinderbijslag of een naar aard en strekking daarmee overeenkomende buitenlandse regeling. B/T toetst de onderhoudsverplichting niet, omdat deze al blijkt wanneer kinderbijslag wordt ontvangen. De Svb toetst deze verplichting. In die gevallen dat een kind tot twee huishoudens behoort gaat B/T er van uit dat in beide gevallen aan de onderhoudsverplichting wordt voldaan. Zie ook paragraaf 1.3

Heeft men geen recht op kinderbijslag, dan is sprake van onderhoud in belangrijke mate als men bijdraagt in de kosten van het onderhoud van het kind

Voor 2020 is er sprake van in belangrijke mate onderhouden als er per kwartaal minimaal € 433 aan het kind wordt uitgegeven. In 2019 was het € 425 en in 2018 € 422. Voor 2014-2017 was dat € 416 en voor de toeslagjaren 2009-2013 was dit per kwartaal minimaal € 408.

*1.3Kind behoort tot twee huishoudens*

De eis van inschrijving op hetzelfde BRP-adres als de aanvrager geldt niet gedurende de periode waarin een kind tegelijkertijd tot de huishoudens van beide ouders behoort en op hetzelfde BRP-adres staat ingeschreven als één van de ouders. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij co-ouderschap (Awir, artikel 4, tweede lid). Aan het formele vereiste van inschrijving in de BRP kan dan niet worden voldaan, omdat een kind slechts op één adres kan staan ingeschreven. Het is niet wenselijk dat in zulke gevallen de ouder bij wie het kind niet staat ingeschreven louter om die reden wordt uitgesloten van een toeslag.

Een kind behoort tegelijkertijd tot het huishouden van beide ouders als hij doorgaans ten minste drie dagen per week in elk van beide huishoudens verblijft. Hieronder valt ook de regeling dat een kind afwisselend een week bij de ene en daarna bij de andere ouder verblijft. Een kind behoort niet tot twee huishoudens bij een 60/40 of 50/50 verdeling op jaarbasis.

**Voorbeeld**
Een kind verblijft op woensdag en eens in de veertien dagen het weekend bij de ene ouder, en alle vakanties. Je komt dan op ongeveer 170 dagen, wat gemiddeld meer dan drie dagen per week is. De wet gaat echter wel uit dat het kind "doorgaans ten minste drie gehele dagen per week" in elk van beide huishoudens verblijft. "Doorgaans (...) per week" houdt een hogere frequentie in dan – zoals in het voorbeeld "doorgaans 1,5 dagen per week" en volledig in alle vakanties. Bovendien is in de tekst sprake van "ten minste drie dagen per week". Daarvan is in dit voorbeeld zeker geen sprake. In dat geval zou de wetgever het woord "gemiddeld" voor de woorden "ten minste" hebben moeten zetten.

Bij ouders waarbij het kind tot beider huishouden kan behoren denken we snel aan een situatie na echtscheiding – waar het artikel (4, Awir) ook voor geschreven is. Het begrip ouders in het tweede lid kan echter niet los worden gezien van het eerste lid, wat betekent dat een verblijf van meer dan drie volle dagen bij iedere ouder in de opgaande lijn in aanmerking komt. Gesteld dat een van de gescheiden ouders overlijdt en het kind in het vervolg (meer dan drie volle dagen) bij diens oma gaat wonen, dan geldt nog steeds dat het kind tot twee huishoudens kan behoren.

In RvS, 7 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3626, maakt de Afdeling duidelijk dat bij het woord "doorgaans" uit de wettekst, gedacht moet worden aan een vast patroon, met mogelijke afwijkingen bij vakanties of bijzondere gebeurtenissen (zoals bij ziekte of verjaardagen). Verder was aan de orde aan welke ouder de schooltijd moet worden toegerekend: dus hoe de schooltijd zich verhoudt tot de dagen waarop het kind bij een van beide ouders is. Volgens de bezoekregeling verblijven de kinderen van maandagochtend tot en met vrijdagochtend aan schooltijd bij de moeder en van vrijdagmiddag (uit school) tot maandagochtend (aan school) bij de vader. Voor de schooltijden op vrijdag waren er geen afspraken. Op de zitting is gebleken dat de moeder het kind op vrijdag nog van school haalde. Dan gaat pas daarna de tijd voor vader in aldus de Afdeling. Daardoor verbleven de kinderen niet meer dan drie hele dagen bij de vader. Zou de vader de kinderen wel uit school hebben gehaald dan zou wellicht een tijd van 12.00u 's middags tot 12.00u op maandag in aanmerking zijn genomen waarmee de drie volledige dagen net worden gehaald. In een niet gepubliceerde uitspraak van de Rb Den Haag van 18 januari 2019, SGR 18/5969 rekent de Rb met halve dagen en geeft van zo'n halve dag de volledige twaalf uren aan de ouder die de kinderen het langst heeft. Op die wijze rekent de rechtbank in die situatie net genoeg tijd aan de moeder toe, zodat ze nog voor kinderopvangtoeslag in aanmerking bleef komen.

Dat was anders in de casus die leidde tot ECLI:NL:RVS:2019:3895. Daarbij was er sprake van een cyclus van drie weken waarbij de moeder de kinderen gemiddeld 2,67 dagen gemiddeld per week had. De moeder wilde dat B/T ook rekening hield met de verdeling in de vakanties die fifty fifty was afgesproken in het ouderschapsplan. Dat was volgens de Afdeling een onvoldoende substantiële afwijking om te kunnen spreken van een kind dat tot twee huishoudens behoort.

Bij een samenloop met kinderopvang kan bij het toerekenen van opvangdagen aan een van de ouders net als hiervoor het halen en brengen een rol spelen, maar ook, wie de opvang die dag betaalt. Wie de opvang betaalt geeft daarmee aan voor die dag de verantwoordelijkheid voor het kind te hebben.

Ook een pleegouder geldt als ouder van een kind als het er om gaat dat dit kind tot twee huishoudens kan behoren. Dit vloeit ook voort uit, artikel 4 eerste lid, Awir. Vergelijk ook de omschrijving van het begrip "ouder" in de Wet kinderopvang:: de bloed- of aanverwant in opgaande lijn of de pleegouder van een kind op wie de kinderopvang betrekking heeft. Een voorbeeld: het kind staat ingeschreven bij zijn pleegouders maar verblijft ook bij zijn biologische moeder. Zowel de pleegouders als de biologische moeder kunnen dan in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Van de regelingen die Belastingdienst/Toeslagen uitvoert, is het belang van het behoren tot twee huishoudens alleen aanwezig bij de kinderopvangtoeslag en de huurtoeslag. In de begintijd van B/T baseerde B/T zich voor het bepalen van recht op huurtoeslag niet op het kindbegrip van artikel 4 Awir, maar op artikel 9, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de huurtoeslag. Dit had tot gevolg dat alleen die ouder huurtoeslag kon ontvangen bij wie het kind in de BRP is ingeschreven. De Raad van State heeft in hoger beroep op 1 juli 2009 uitgesproken (ECLI:NL:RVS:2009:BJ1115) dat de werkwijze van B/T fout was en dat van de Awir ook geldt voor de Wet op de huurtoeslag. Door het tweede lid van artikel 4 kan zo ook bij de andere ouder een meerpersoonshuishouden aanwezig zijn als het kind door het drie-dagen criterium tot twee huishoudens behoort.

Dat een kind tot twee huishoudens kan behoren is dus voor zowel de kinderopvangtoeslag als voor de huurtoeslag van belang. Bij de kinderopvangtoeslag duurt dat maximaal tot een jaar of dertien, veertien. Voor de huurtoeslag kan het nog langer van belang blijven al zal een kind naarmate het ouder wordt zelf wel willen bepalen bij welke ouder het wil wonen. Dat het tot twee huishoudens blijft behoren wordt met het vorderen van de leeftijd steeds minder aannemelijk. Voorshands legt B/T de (uiterste) grens daarvoor bij 18 jaar: de volwassenheid. Er is dan geen sprake meer van een kind.

Voor schipperskinderen heeft de staatssecretaris al op 11 november 2011 een beleidsbesluit gepubliceerd met het oog op de in de inkomstenbelasting geldende inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK). De voorwaarden daarvoor zijn dat een kind tot twee huishoudens moet behoren wat op dezelfde wijze is geformuleerd als in artikel 4 Awir. Daarin keurt de staatssecretaris goed dat binnenschippers daarvoor in aanmerking komen als:

1. de belastingplichtige en het kind niet op een woonadres ingeschreven kunnen staan in de basisadministratie persoonsgegevens; en
2. de belastingplichtige en het kind wel op hetzelfde briefadres staan ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens; en
3. verder aan de overige voorwaarden voor toepassing van genoemde heffingskortingen wordt voldaan.

Deze goedkeurig geldt dus alleen indien ouder(s) en kind(eren) op hetzelfde binnenvaartschip wonen. Kinderen van binnenvaartschippers die leerplichtig worden, gaan in de regel op een internaat wonen. Ze verblijven tijdens lesdagen op het internaat en slechts in de weekenden en vakanties bij hun ouders. De kinderen staan ingeschreven op het adres van het internaat. Ouders en kind(eren) staan dus niet meer op hetzelfde (brief)adres ingeschreven. Op een dergelijk geval is deze goedkeuring dus niet van toepassing. De Hoge Raad heeft geoordeeld in zijn arresten van 28 juni 2019 (ECLI:NL:HR:2019:1049 en ECLI:NL:HR:2019:1051) dat voor de toepasselijkheid van de alleenstaande-ouderkorting de formele inschrijvingseis bepalend is. In beide arresten legt de Hoge Raad de inschrijvingseis (en de goedkeuring van voornoemd Besluit van 11 november 2011) strikt uit: zonder inschrijving op hetzelfde woonadres is niet voldaan aan de inschrijvingseis.

De staatssecretaris acht deze arresten ook van toepassing op de IACK, waarvoor op basis van de Wet IB 2001 en het Besluit van 11 november 2011 immers ook een formele inschrijvingseis geldt. Dit betekent dat voor belastingplichtigen van wie de minderjarige kinderen niet staan ingeschreven op hetzelfde adres als belastingplichtigen (bijvoorbeeld op een schippersinternaat) eveneens geen recht bestaat op de IACK.

Er is geen reden om deze kinderen voor de toeslagen anders te behandelen. Bij toeslagen zal het overigens niet spelen omdat voor kinderen op een internaat geen kinderopvangtoeslag nodig zal zijn en binnenschippers nu eenmaal niet in een huurhuis wonen!

Ook het hoofdstuk kinderopvang besteedt aandacht aan het kind in twee huishoudens.

### *1.4Kindbijzonderheden in de verschillende toeslagwetten*

#### *Kind en de Wet op de zorgtoeslag*

Voor de zorgtoeslag is het hebben van kinderen niet van belang voor de hoogte van de toeslag. Kinderen onder de 18 hebben geen recht op zorgtoeslag, omdat er voor hen geen zorgpremie betaald hoeft te worden.

*Kind en de Wet op de huurtoeslag*

Net als bij de kinderopvangtoeslag kan ook voor de huurtoeslag een kind tot twee huishoudens behoren (artikel 4 Awir).

Zoals hiervoor aangegeven is de maximumleeftijd van een pleegkind 17 jaar. De inkomensvrijstelling voor kinderen van 18 tot 23 jaar geldt echter óók voor pleegkinderen, onder de voorwaarde dat ze nog op hetzelfde adres staan ingeschreven als de pleegouder (zie artikel 7, zesde lid, Awir). De inkomensvrijstelling voor kinderen tot 23 jaar ook geldt voor 'Jeugdzorg-pleegkinderen' – zie rechtbank Den Haag (SGR 16/3861 en SGR 16/3865+3866) die heeft eerder geoordeeld dat een pleegkind waarvoor een pleegvergoeding werd ontvangen gelijk behandeld moet worden als een pleegkind waarvoor geen vergoeding werd ontvangen. Deze lijn trekken we door naar art. 7, zesde lid, Awir. Ook op een pleegkind waarvoor een pleegvergoeding werd ontvangen is deze inkomensvrijstelling dus van toepassing.

*Kind en de Wet op de kinderopvang*

De Wet kinderopvang kent een bijzondere bepaling voor het recht op kinderopvang door pleegouders in de zin van de Wet op de jeugdzorg: op grond van artikel 1.3, tweede lid, onderdeel a, Wet kinderopvang kunnen zij toch in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag.

*Kind en de Wet op het kindgebonden budget*

De ouder die geregistreerd staat als aanvrager voor de kinderbijslag, heeft recht op kindgebonden budget.

Of een ouder – of pleegouder – kinderbijslag ontvangt kan de behandelaar zien in TVS. Is het recht op kinderbijslag hier niet te vinden, dan biedt een kopie van de kinderbijslagbeschikking uitkomst, waarin staat welke ouder of pleegouder recht heeft op kinderbijslag.

**2Bijlage 1: Vormen van pleegzorg in de praktijk**

Pleegzorg kan op verschillende manieren plaatsvinden;

1. Op grond van de Wet op de jeugdzorg (= pleegouders met indicatie pleegzorg op grond van de Wet op jeugdzorg) Mogelijke varianten:
2. vrijwillig – de ouders zijn akkoord met uithuisplaatsing
3. gedwongen: via voogdij of ondertoezichtstelling. De kinderrechter moet akkoord gegaan zijn met de ondertoezichtstelling.
    - als de pleegouder recht heeft op pleegvergoeding op grond van de Wet jeugdzorg, heeft hij geen recht op kinderbijslag
4. Door pleegouders zonder wettelijke indicatie
    - indien de natuurlijke ouder het juridische gezag heeft, heeft deze recht op kinderbijslag (de pleegouder dus niet)
5. Netwerkpleegzorg door familie of vrienden, in de vorm van:
6. vrijwillige pleegzorg (mantelzorg): zie punt 2
7. er is sprake van ondertoezichtstelling: dit gaat via Bureau Jeugdzorg, pleegouders krijgen pleegvergoeding en hebben geen recht op kinderbijslag.
8. er is sprake van instellingsvoogdij: ook dit gaat via Bureau Jeugdzorg, de pleegouders krijgen pleegvergoeding en hebben geen recht op kinderbijslag.

## 8.00.00 Inschrijving in de BRP

**1Inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP)**

*1.1Inleiding*

De BRP is een basisregistratie, net als de basisregistratie inkomen (BRI). Dat betekent dat bestuursorganen, die bij de uitvoering gegevens over een ingezetene nodig hebben, die gegevens uit de BRP moeten halen: artikel 1.7, eerste lid Wet BRP.

De inschrijving in de BRP is om minimaal twee redenen belangrijk voor een aanvrager, partner en/of medebewoners.

1. De omvang van het Awir-huishouden wordt bepaald door degenen die - tenzij gehuwd of geregistreerd partner - op hetzelfde adres staan ingeschreven in de BRP (artikel 3 Awir);
2. Inschrijving in de BRP is een voorwaarde voor het recht op de huurtoeslag (artikel 9 Wht). Het is ook een voorwaarde voor het recht op kinderopvangtoeslag: het kind waarvoor de toeslag wordt aangevraagd moet ingeschreven staan op het adres van de ouders (art. 4 Awir). Voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget geldt dat minder strikt. Bij die toeslagen geldt wel dat bij onjuiste (of geen) inschrijving de huishoudsituatie niet te beoordelen is.

*1.2Verantwoordelijkheid correcte inschrijving*

De verantwoordelijkheid voor de juistheid van de BRP-gegevens ligt bij de burger. Deze heeft de plicht zich binnen vijf dagen na de aanvang van de feitelijke bewoning op een adres te laten inschrijven (artikel 2.38 en 2.39 Wet BRP). Een burger is verantwoordelijk voor de correcte inschrijving op zijn woonadres en daarmee ook voor de inschrijving van de partner, medebewoner(s) en/of onderhuurder(s).

Het belang van een juiste inschrijving blijkt uit een aantal Awir artikelen. B/T kan bij gerede twijfel over het adres, of als een adres ontbreekt:

1. afzien van een voorschot, of een voorschot tot een ander bedrag toekennen (art. 16, zevende lid);
2. de uitbetaling van een geheel of gedeeltelijk opschorten (art. 23, eerste lid);
3. afzien van uitbetaling van een tegemoetkoming (art. 24a).

De BRP bevat de bewoningsregistratie voor in Nederland bestaande adressen. Een vergelijkbare buitenlandse bewoningsadministratie wordt gelijkgesteld aan een Nederlandse (artikel 6, eerste lid, Awir). Zie de paragraaf 5.

*1.3Uitzonderingen op inschrijving BRP in de Wet op de Huurtoeslag*

De wet op de Huurtoeslag kent twee belangrijke uitzonderingen op de inschrijvingsbepalingen in de Awir.

1. De Wet Huurtoeslag sluit artikel 6 Awir uit (art. 1a, eerste lid WHT). Huurtoeslag kan dus uitsluitend worden toegekend aan huurders van woonruimten in Nederland.
2. De Wht (art. 1a, lid 3) bepaalt dat de niet duurzaam gescheiden levende echtgenoot en geregistreerde partner voor de huurtoeslag uitsluitend als partner wordt aangemerkt als deze op hetzelfde adres van de huurder in de BRP staat ingeschreven. Deze bepaling wijkt af van de Awir (artikel 3, lid 2 onder a), waarin het partnerschap niet afhankelijk is gesteld van hetzelfde BRP-inschrijfadres.

Daarnaast heeft artikel 9 Wht gevolgen voor het recht op huurtoeslag als er sprake is van een verschil tussen de feitelijke bewoningssituatie en de inschrijving in de BRP en de aanvrager valt dit te verwijten. Zie de paragraaf over de relatie met de Wht, artikel 9.

Omdat onder de Wht de bewoningssituatie het meest uitgebreid kan zijn (door de medebewoner(s) wordt in dit hoofdstuk een adres geregeld aangeduid als een (huur)toeslagadres.

Wanneer na scheiding van de ouders een kind op beide adressen woont dan kan er maar een inschrijving zijn. Daarom bepaalt de Awir in artikel 4, tweede lid, wanneer sprake is van een kind dat tot twee huishoudens behoort. In dat geval kan ook de ouder, waarbij het kind niet ingeschreven staat, kinderopvangtoeslag

aanvragen. Dit artikel, dat in de Awir was overgenomen vanuit de Wet kinderopvang 2005, had voor de Huurtoeslag onverwachte gevolgen voor het aantal meerpersoonshuishoudens. Artikel 4, tweede lid Awir is ook van toepassing voor het recht op de huurtoeslag. De Raad van State heeft hierover op 1 juli 2009 in hoger beroep uitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2009:BJ1115). De inschrijvingsverplichting zoals neergelegd in artikel 9, lid 1, onderdeel a, van de Wht, houdt in dat het kind (de kinderen) in dat geval op het adres van één van de co-ouders staat (staan) ingeschreven. Dit kan overigens ook bij een ouder zijn die geen huurtoeslag aanvraagt. Wanneer het kind tot twee huishoudens behoort heeft

ook de ouder waarbij het kind niet staat ingeschreven recht op huurtoeslag voor een meerpersoonshuishouden. Wanneer een kind tot twee huishoudens behoort wordt aangenomen dat het kind door beide ouders altijd in belangrijke mate wordt onderhouden. De onderhoudsverplichting die art. 4 Awir stelt wordt om die reden niet getoetst.

Een briefadres is voor de HT niet voldoende. De aanvrager moet een feitelijk woonadres BRP hebben. Bij een briefadres wordt het adres gebruikt door de betreffende persoon om de post te ontvangen. Voor de overige Toeslagen, ook voor de kinderopvangtoeslag (onder voorwaarden) is een briefadres wel voldoende.

### *1.4B/T mag op BRP vertrouwen*

In procedures o.a. over niet wonen op inschrijfadres heeft de rechtspraak lijnen uitgezet in hoeverre de BRP leidend is.

Het komt voor dat iemand een inschrijving heeft op een adres, die daar niet feitelijk woont. Zo'n persoon telt niet mee als partner of medebewoner. Dat er geen sprake is van bewoning moet de aanvrager dan wel zelf aantonen.

Leidend voor B/T is de uitspraak van de Afdeling van 18 januari 2012: ECLI:NL:RVS:2012:BV1205: gebruikers er op moeten kunnen vertrouwen dat GBA-gegevens (GBA: Gemeentelijke basisadministratie – de voorloper van de BRP) in beginsel juist zijn. Een wijziging kan slechts geplaatst worden, als *onomstotelijk* vaststaat, dat de gegevens feitelijk onjuist zijn. Het ligt daarom op de weg van (eiser) om zich tot de gemeente als beheerder van de basisadministratie te wenden met het verzoek de vermelding van [betrokkene] op zijn woonadres ongedaan te maken.

In de uitvoeringspraktijk zal B/T een aanvrager die een toegevoegde medebewoner (of toeslagpartner) als onbekende persoon meldt het voordeel van de twijfel geven en de medebewoner (of toeslagpartner) weer verwijderen. De aanvrager moet bij de gemeente om een onderzoek vragen om zijn adres te zuiveren. B/T meldt dat zelf ook nog terug aan de gemeente. Wanneer de zuivering niet plaatsvindt vóór de DT dan wordt de medebewoner weer toegevoegd.

### *1.5Gelijkstelling met BRP*

De eerste twee leden van artikel 6 Awir hebben betrekking op vergelijkbare BRP-administraties buiten Nederland.

Bij onjuiste inschrijving zijn er regelingen neergelegd in artikel 6 Awir, dat het woonadres waarop men feitelijk verblijft, gelijkgesteld kan worden met een inschrijving in de BRP. Er zijn regels gesteld op basis waarvan iemand die in de BRP niet op zijn woonadres is ingeschreven, voor de toeslag geacht wordt wel op dat adres ingeschreven te staan (artikel 6, derde lid, Awir). Dat gaat over de BRP-registratie en dus op inschrijving op adressen in Nederland. Die regels staan in de uitvoeringsregeling Uitvoeringsregeling Awir, artikel 3.

Lid 4 bepaalt vervolgens dat naar de omstandigheden wordt beoordeeld waar iemand woont.

De Uitvoeringsregeling Awir (artikel 3, tweede lid) geeft nadere regels voor een aantal situaties waarin iemand die niet in de BRP op zijn feitelijk woonadres ingeschreven staat, in ieder geval geacht wordt wel op dit adres in de BRP te zijn ingeschreven. Daarbij verwijst letter a naar de vreemdeling bedoeld in het negende lid, lid twee van de Awir: dat lid gaat over de vreemdeling als toeslagpartner. Het begrip vreemdeling moet hier echter ruimer worden opgevat: deze gelijkstelling geldt voor elke vreemdeling die niet rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000. De achterliggende gedachte is dat vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf, zich niet in de BRP kunnen inschrijven. Verder gaat het om situaties waarbij:

1. de partner of medebewoner niet op hetzelfde adres is ingeschreven als de aanvrager, maar daar feitelijk wel woont (bewijs B/T);
2. een persoon die wel op hetzelfde adres als de aanvrager staat ingeschreven, maar daar niet woont (bewijs aanvrager).

Vooral de bepalingen in de Uitvoeringsregeling Awir (artikel 3, tweede lid) onder c en onder d zijn van belang. Ook met het oog op artikel 9 van de Wht. Het gaat hier om bepalingen waaronder het feitelijk woonadres van een persoon, in de periode voorafgaand aan de inschrijving in de BRP op dit adres, zo nodig in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de toeslag.

De eerste situatie heeft tot gevolg dat bij controles, en met name controles ter plaatse, gebleken onjuistheden in de BRP Belastingdienst/Toeslagen niet kunnen worden tegengeworpen als voor de toeslag van het feitelijk woonadres wordt uitgegaan.

#### *1.5.1Gelijkstelling met terugwerkende kracht*

Bij een onjuiste inschrijving kan het feitelijk woonadres in aanmerking worden genomen als de aanvrager dit kan aantonen (Uitvoeringsregeling Awir, artikel 3, lid 2, onder c). De onjuiste inschrijving moet in principe worden gecorrigeerd in de BRP. Deze correctie kan met terugwerkende kracht gelden voor de periode tot aan de datum van adreswijziging als bedoeld in

de Wet BRP (artikel 2.39). De correctie van de BRP is noodzakelijk om in de toekomst de juiste BRP-gegevens te kunnen hanteren. De correctie op het feitelijk woonadres het gevolg zijn van zowel een verwijtbare onjuiste inschrijving als van een niet-verwijtbare onjuiste inschrijving.

Als datum van de correctie in de BRP geldt:

- de dag waarop de gemeente de aangifte van wijziging heeft ontvangen
- de dag waarop de gemeente aan de aanvrager schriftelijk melding maakt van het voornemen om de gegevens van het betreffende adres ambtshalve in de BRP op te nemen

De gemeente corrigeert een adreswijziging niet zelf met terugwerkende kracht (Wet BRP, artikel 2.39).

De eis dat alleen met de werkelijke situatie rekening kan worden gehouden als óók de BRP wordt aangepast, is een uitwerking van de sterke positie die de Awir aan de BRP toekent. Dat leidt er toe dat een mogelijk verschil tussen fiscaal partnerschap en toeslagpartnerschap toch nog wordt voorkomen. Waar de Awir in de uitvoeringsregeling nadere regels kent waarin iemand onder een foutieve inschrijving uit kan komen, kent de Awr dit niet. De bewijslast is zwaar, omdat B/T in beginsel van de BRP mag uitgaan, maar de mogelijkheid is er. Dat heeft de vraag opgeroepen of B/T bij partners op grond van artikel 5a Awr: de gehuwden en de ongehuwden met samenlevingscontract, alleen de inschrijving in de BRP hoeft te volgen, zoals de Inkomstenbelasting doet. Omdat artikel 6 Awir het heeft over “voor de toepassing van deze wet (=Awir) artikel 3, eerste lid, Awir naar artikel 5a Awr verwijst, gaan we er van uit dat B/T zich niet, net als de IB, kan beperken tot de inschrijving in de BRP, als iemand wil bewijzen dat deze onjuist zou zijn geweest. Omdat letter c van artikel 3, tweede lid UR dat alleen mogelijk maakt voor de periode tot aan de adreswijziging helpt een burger dergelijk bewijs (toch) niet, in het volgende geval:

**Casus:**
A en B huwen op 7 juli jaar t. Vanaf 7 februari jaar t staan ze op hetzelfde adres ingeschreven. Op grond van artikel 3, eerste lid Awir, jo artikel 5a Awr zijn ze dan vanaf 7 februari jaar t elkaars toeslagpartner. (Effectief, door artikel 5 Awir, per 1 maart jaar t). Nu zeggen ze dat B pas per huwelijksdatum feitelijk woonde op het adres en dat B voordien nog elders woonde. Bij de IB heeft dit geen zin: deze hanteren strak de inschrijfdatum. Bij B/T is het tegenbewijs op grond van artikel 6 Awir en artikel 3 UR, weliswaar mogelijk, maar omdat er voor B niet de door letter c van artikel 3 UR vereiste adreswijziging kan volgen, is de uitkomst hetzelfde.

Een overzicht van de wettelijke bepalingen en de gevolgen bij toepassing daarvan staat in bijlage 1.

### *1.6Beoordeling bewoningssituatie bij onjuiste inschrijving*

Ook onterecht niet inschrijven kan worden gecorrigeerd (artikel 6, derde en vierde lid). Dat is een bewijs dat B/T moet leveren. De onjuiste inschrijving van een persoon kan tot gevolg hebben dat voor het vaststellen van de draagkracht onterecht geen rekening is gehouden met het inkomen van deze persoon. Over het algemeen zal dit ertoe leiden dat een te hoge toeslag is verleend. Dit kan worden rechtgetrokken door de partner of medebewoner toe te voegen waardoor het inkomen alsnog met terugwerkende kracht als toetsingsinkomen kan gaan meetellen.

Eerst wordt de bewoningssituatie beoordeeld. Daarbij wordt nagegaan welke personen al dan niet in de BRP op het adres geregistreerd moeten staan. Uitgangspunt voor deze beoordeling is de opgave van de aanvrager over de bewoningssituatie voor het verkrijgen van de toeslag (de aanvraag of een wijzigingsformulier). Bij een aanvraag huurtoeslag is deze het meest uitgebreid omdat de opgave van alle bewoners in het huishouden in overeenstemming moet zijn met de registratie in de BRP op het adres waarvoor huurtoeslag wordt verstrekt.

Als de inschrijving in de BRP niet overeenkomt met de opgave van de bewoningssituatie voor het adres, dan moet de feitelijke bewoningssituatie op dat adres worden nagegaan. Naar aanleiding van controles zal de Belastingdienst/Toeslagen de aanvrager hierover aanschrijven en er op aandringen de BRP-inschrijving op orde te brengen. Daarnaast kan de aanvrager reageren op de gehanteerde bewoningssituatie met een bezwaarschrift, of met een verzoek om een uitzondering. Bij een onbekende persoon: ingeschreven in BRP, aanvrager claimt dat deze persoon er niet (meer) woont, kan de aanvrager de gemeente verzoeken een onderzoek naar de bewoningssituatie in te stellen. B/T wacht (in geval van gemeld vertrek van een medebewoner of toeslagpartner) met aanpassen van het voorschot tot de inschrijving op het adres door de gemeente ongedaan is gemaakt.

In principe maakt het niet uit of de onjuiste inschrijving in deze periode het gevolg is geweest van nalatigheid. Voor de huurtoeslag kan dat wel een rol spelen.

### *1.7Relatie met Wht, artikel 9*

De relatie van de inschrijving in de BRP (artikel 6 Awir) en artikel 9 HT wordt nader uitgewerkt in het hoofdstuk huurtoeslag.

Artikel 9 kan niet worden toegepast als op een en hetzelfde BRP-adres twee zelfstandige woningen aanwezig blijken te zijn. B/T mag er in eerste instantie wel van uit gaan dat de overige huisgenoten medebewoners zijn. Het is aan de aanvrager om aan te tonen dat er sprake is van (nog) een zelfstandige woonruimte en tot welk huishouden de overige ingeschrevenen behoren (AbRvS: 27 december 2012: ECLI:NL:RVS:2012:BY7348).

### *1.8Voorbeelden van situaties en bijbehorende bewijzen*

Hierna volgt een aantal voorbeelden van situaties die onder de verschillende wetsartikelen beoordeeld moeten worden. Afhankelijk van de situaties kunnen diverse bewijsstukken nodig zijn.

#### *1.8.1(Beperkt) terugtrekken verhuisdatum*

Het kan voorkomen dat een burger aangeeft dat hij/zij eerder op een adres is komen wonen dan de datum die de basisregistratie aangeeft. Uitgangspunt voor toeslagen is de basisregistratie. Indien de burger expliciet aangeeft al eerder woonachtig te zijn op betreffende adres dan is er de volgende speelruimte:

1. Het verhaal van de burger dient aannemelijk te zijn (voorbeeld: kind verhuist volgens basisregistratie 5 dagen later naar een adres dan de ouders, dan is het als de burger aangeeft dat het kind op dezelfde datum is verhuisd aannemelijk).
2. Er worden geen toeslagen van andere burgers geraakt.
3. Er wordt maximaal één maandovergang geraakt.
4. Er is een beperkt financieel gevolg.

Voldoet de situatie niet aan bovenstaande punten, dan is het aan de burger om de ingangsdatum van (eerdere) bewoning aan te tonen.

#### *1.8.2Correctie onjuiste inschrijving en terugwerkende kracht*

Als uitgangspunt in de Uitvoeringsregeling Awir (artikel 3, lid 2, onder c) geldt dat de onjuiste inschrijving gecorrigeerd is en met de daaraan voorafgaande periode zo nodig rekening kan worden gehouden. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor:

- personen die niet, of niet op tijd, zijn ingeschreven op het adres als gevolg van:
- een fout van de gemeente, zoals een computerstoring of een vertraging bij de administratieve afhandeling van wijzigingsmeldingen
- ernstige ziekte of een ziekenhuisopname
- nalatigheid (vergeten of niet bekend met de inschrijvingsverplichting)
- personen (met name medebewoners) die uit hoofde van hun beroepsuitoefening langdurig niet hun hoofdverblijf op het (in dit geval) huurtoeslagadres hebben, zoals uitgezonden verpleegkundigen, schippers, vrachtwagenchauffeurs, of in het buitenland studerende kinderen. Voor deze personen geldt dat zij zich moeten laten uitschrijven van het huurtoeslagadres om voor de berekening van de huurtoeslag buiten beschouwing te kunnen blijven.

Als de gemeente als gevolg van een adresonderzoek een persoon van een adres heeft verwijderd, dan kan deze verwijderde persoon m.i.v. de startdatum van het adresonderzoek (te zien in BVR) worden verwijderd van het betreffende adres, als deze persoon in het huishouden is opgenomen van de aanvrager van een toeslag.

Verzoeken om een militair buiten beschouwing te laten, moeten worden voorgelegd aan de juristen van Handhavings- of Productieregie.

#### *1.8.3Bewijsstukken*

Voor het beoordelen van de bewoningssituatie in de periode voorafgaand aan de correcte inschrijving in de BRP moet de aanvrager bewijzen overleggen, zoals:

- een verklaring van de gemeente over de ontstane fout of over een eventueel onderzoek op het adres
- officiële bewijsstukken waaruit blijkt dat de bedoelde persoon op het adres woonde of juist op een ander adres; het gaat dan niet om een huurovereenkomst of een bewijs dat er huur betaald is, maar om bewijzen waaruit blijkt dat de persoon er woonde, bijvoorbeeld uit poststukken die op het nieuwe adres zijn ontvangen
- een verklaring van een arts of van een ziekenhuis of instelling over de periode van opname, waardoor de inschrijving niet eerder mogelijk was. Afhankelijk van de situatie accepteert Belastingdienst/Toeslagen de bewijsstukken zo nodig voordat de BRP daadwerkelijk gecorrigeerd is. Dit geldt bijvoorbeeld in de situatie dat een alleenstaande ernstige zieke niet in staat is de wijziging te laten doorvoeren bij de gemeente.

### *1.9Controle van de bewoningssituatie*

Een opgave van de aanvrager (voor de huurtoeslag met alle bewoners in het huishouden) stemt overeen met de registratie in de BRP op het desbetreffende adres. Daar zorgt het systeem voor. Zo kan voor elke periode in het berekeningsjaar de (huur)toeslag steeds op de juiste bewoningssituatie worden berekend.

Wijzigingen in de bewoningssituatie hoeft de aanvrager (dus) niet meer te melden (was in het verleden wel het geval)..

Bij wijzigingen in de bewoningssituatie ontvangt de aanvrager hierover van Belastingdienst/Toeslagen bericht. Wanneer een vermelde persoon niet tot het huishouden behoort en onbekend is moet de aanvrager de feitelijke bewoningssituatie toelichten. Afhankelijk van de bevindingen kan dit gevolgen hebben voor de (huur)toeslag, zoals bij de uitleg hiervoor over het toepassen van het wettelijk kader is aangegeven.

**Geheim adres**
Van iemand met een geheim adres is meestal alleen het briefadres bekend in de BRP. Voor de huurtoeslag moet het adres echter corresponderen met het woonadres. Bij een briefadres volgt een afwijzing. Deze gevallen komen aan het licht als de desbetreffende aanvrager zich bij de BelTel, balie of via een brief/bezwaar meldt naar aanleiding van de afwijzing. De aanvrager kan dan met een kopie van het huurcontract aantonen dat hij/zij zijn hoofdverblijf heeft op het toeslagadres.

### *1.10Vertrek naar onbekende woon- of verblijfplaats (vow)*

Dit onderdeel gaat in op de gevolgen die er voor de diverse toeslagen zijn als de aanvrager, of de partner en/of een medebewoner, van het toeslagadres is vertrokken naar een onbekend adres: 'Vertrokken onbekend waarheen' (vow). Bij vow-situaties kan het gaan om verhuizingen binnen Nederland, maar ook om vertrek naar het buitenland.

De behandellijn wordt aangegeven voor de volgende situaties:

- een alleenstaande aanvrager is vow
- de aanvrager is vow en de partner (of medebewoner) blijft achter
- de partner of medebewoner is vow en de aanvrager blijft achter

Voor alle toeslagen worden de gevolgen per situatie aangegeven.

Vow-situaties blijken uit de BRP, maar komen ook naar voren uit toezichtsacties, uit onbestelbaar retour ontvangen post of uit bijvoorbeeld signaleringen door derden. Niet in alle gevallen is de datum vow (of het vertrek) in de BRP/BVR geregistreerd en is de juiste datum van vertrek te achterhalen. Dit geldt ook voor het nieuwe adres van de vertrokken aanvrager. Uitgangspunt is dat de aanvrager, maar ook een achtergebleven partner, het vertrek aan Belastingdienst/Toeslagen had moeten melden.

#### *1.10.1Kader behandellijnen vow-situaties*
Met de behandellijn is een kader vastgesteld voor de behandeling van vow-situaties. Het kader geldt in het bijzonder voor de aanvrager, omdat deze aansprakelijk is voor de toeslaggegevens naar aanleiding van zijn aanvraag. Het vertrek van een partner of medebewoner kan voor de aanvrager een wijziging van de aanvraaggegevens betekenen en daarmee een wijziging in de toeslag.

Het aangegeven kader voorziet in een uniforme afhandeling binnen de wettelijke mogelijkheden en houdt rekening met de specifieke risico's.

De bepalingen in de Awir en in de Uitvoeringsregeling Awir gelden als uitgangspunten voor de behandellijn. Daarnaast gelden ook de bepalingen in de Wet op de huurtoeslag, de Wet op de zorgtoeslag en de Wet op de kinderopvangtoeslag. Een samenvatting van de wettelijke bepalingen staat in bijlage 1.

De behandellijn is bepaald op basis van het belang dat Belastingdienst/Toeslagen heeft om risico's op onjuiste en onvolledige gegevens voor een toeslag te voorkomen. Gevolg is een onderscheid in de behandeling van vow bij een:

1. alleenstaande aanvrager,
2. een achtergebleven partner (of medebewoner) en
3. een achtergebleven aanvrager van wie de partner of medebewoner vow is.

De aangegeven behandellijnen kunnen voor de vier genoemde toeslagen worden gevolgd, ongeacht het moment waarop Belastingdienst/Toeslagen constateert dat een aanvrager (of partner, of medebewoner) vow is.

Uitgangspunt moet echter zijn zo snel mogelijk na de constatering vow de toeslag te stoppen of aan te passen. Dit om de financiële gevolgen beperkt te houden en om zo snel mogelijk de gegevens van de vertrokken persoon te achterhalen.

### *1.10.2Alleenstaande vow*

#### 1.10.2.1Behandellijn en toelichting

De behandellijn bij een alleenstaande aanvrager die met onbekende bestemming van het adres is vertrokken, is het stoppen van de toeslag per:

- januari van het berekeningsjaar
- de aanvangsmaand van de toeslag als deze na 1 januari van het berekeningsjaar ligt

Bepalend bij de huurtoeslag is de aanvangsmaand van de huurtoeslag voor de woning die is verlaten. De aanvangsmaand kan na 1 januari van het berekeningsjaar liggen of op een latere aanvangsdatum, als de aanvrager daarna een andere woning heeft betrokken.

Een belangrijke grondslag voor het toekennen van een toeslag is het toetsingsinkomen. Bij vertrek van een aanvrager met een onbekende bestemming ontstaat er een risico bij het vaststellen van de juiste inkomensgegevens in het berekeningsjaar. Dit geldt met name bij vertrek naar het buitenland. De inspecteur kan na verloop van tijd ambtshalve een verzamelinkomen vaststellen voor aangifteplichtigen, maar voor niet aangifteplichtigen zal een belastbaar loon veelal betrekking hebben op een deel van het inkomensjaar. Bovendien is de aanvrager niet bereikbaar voor vragen om zo nodig ook andere toeslaggegevens te kunnen controleren.

De stopdatum per 1 januari of per aanvangsdatum van de toeslag is dan ook gekozen om te voorkomen dat een deel van het berekeningsjaar (tot aan de datum vow) onterecht een te hoge toeslag wordt verstrekt, omdat de (jaar)gegevens niet te controleren zijn.

Het is mogelijk dat de intrekking van de toeslag(en) een reactie van de aanvrager uitlokt waardoor zijn/haar nieuwe adres ook kan worden achterhaald.

De toeslag wordt dus altijd gestopt (ingetrokken) ongeacht of de aanvraag voor de aanvrager zou kunnen doorlopen, omdat hij/zij aan de voorwaarden voor de toeslag voldoet, b.v. omdat er nog verzekeringsplicht is (ZT) of er nog kinderbijslagrecht is (KGB). Dat blijft deels onzeker. Na vertrek is bijvoorbeeld niet na te gaan of de aanvrager een partner met een hoog inkomen heeft.

#### 1.10.2.2Gevolgen schematisch

| Huur | Zorg (en KGB) | Kot | Awir |
|---|---|---|---|
| Toeslag voor het adres moet stoppen want geen hoofdverblijf meer in de woning<br><br>Wht artikel 1, sub c, 1e. | Direct gevolg voor de toeslag vanwege inkomensonzekerheid ook als de aanvrager verzekeringsplichtig of CVZ verzekerd blijft | Direct gevolg voor de toeslag omdat inschrijfeis op hetzelfde adres niet kan worden getoetst | Artt. 5, 16, 17, 23 en 24a<br><br>(UR artikel 5) |
| Stopdatum afhankelijk van datum vow en werkt terug naar 1 januari | Stopdatum per 1 januari jaar vow | Stopdatum afhankelijk van datum vow en werkt terug naar 1 januari | Artikel 5<br><br>Afwijkende behandellijn stopdatum |
| Terugvorderen onterecht betaalde toeslag | Terugvorderen o.g.v. uitsluitend vow | Terugvorderen teveel betaalde | Artikel 5<br><br>Afwijkende behandellijn stopdatum |
| Adres achterhalen | Adres achterhalen | Adres achterhalen | Artikel 26 |
| RISICO: deel berekeningsjaar toeslag, want geen volledig jaarbeeld inkomen | | | Artikel 8en 8a |

#### 1.10.2.3Gevolgen per toeslag

**Huurtoeslag**

Aanvrager/huurder vertrekt en de aanvraag geldt zo lang de aanvrager aan alle voorwaarden voldoet (waaronder BRP-inschrijving op huurtoeslagadres).

**Zorgtoeslag (en KGB)**

Door het vertrek van de aanvrager vervalt de aanspraak op de zorgtoeslag (en KGB) wegens de inkomensonzekerheid.

**Kinderopvangtoeslag**
Door het vertrek van de aanvrager vervalt diens aanspraak op de kinderopvangtoeslag, omdat de gezamenlijke (=aanvrager/kind) inschrijvingseis niet kan worden getoetst.

#### 1.10.2.4Achterhalen adres
Om de beslissing met de gevolgen voor de toeslag bekend te maken moet het nieuwe adres van de aanvrager worden achterhaald. Afhankelijk van de soort toeslag kunnen hiervoor worden benaderd:

- de verhuurder
- de zorgverzekeraar(s)
- de kinderopvanginstelling
- de achtergebleven of nieuwe bewoner(s) op het betreffende adres

Soms is bij alleenstaande aanvragers het juiste adres te achterhalen via het invorderingstraject. De aanvrager ontvangt dan alsnog de (vaststellings- en) terugvorderingsbeschikking (waartegen hij bezwaar kan maken).

Belastingdienst/Toeslagen stuurt via de systemen geen beschikkingen als de aanvrager in de BRP/BVR-registratie vow staat, tenzij er een briefadres bekend is.

Ongeschreven regel is dat zolang een persoon aanspraak op een toeslag maakt, Belastingdienst/Toeslagen in ieder geval over een (post)adres van deze persoon moet beschikken (Zorg- en huurtoeslag en KGB).

### *1.10.3Aanvrager vow, partner blijft achter*
#### 1.10.3.1Behandellijn en toelichting
Deze paragraaf handelt over situaties waarin een partner achterblijft na vow van de aanvrager. Bij de huurtoeslag kan het ook om een medebewoner gaan.

Voor de toeslag van de aanvrager geldt dat deze wordt gestopt vanaf de vow-datum BRP/BVR-registratie of, als de datum vow niet bekend is, de stopdatum die geldt voor een alleenstaande vow, te weten:

- 1 januari van het berekeningsjaar
- de aanvangsmaand van de toeslag als deze na 1 januari van het berekeningsjaar ligt

De toeslag wordt altijd gestopt ongeacht of de aanvraag voor de aanvrager zou kunnen doorlopen op de nieuwe situatie, omdat hij/zij aan de voorwaarden voor de toeslag voldoet.

Belastingdienst/Toeslagen stuurt via de systemen geen beschikkingen als de aanvrager in de BRP/BVR-registratie vow staat en er geen briefadres bekend is. In ieder geval moet de partner als medebelanghebbende op de hoogte worden gesteld van de gevolgen voor de toeslag met een kennisgevingsbrief. Bij deze kennisgevingsbrief moet (een opnieuw gedateerd duplicaat van) de beschikkingen voor de aanvrager worden gevoegd. De partner kan dan reageren en bezwaar maken tegen deze beslissingen.

Belastingdienst/Toeslagen kan via de partner de datum van vertrek en mogelijk de verblijfplaats van de aanvrager achterhalen. Naar aanleiding van de reactie van de partner kan de feitelijke situatie duidelijk worden en kan de partner zo nodig in de gelegenheid worden gesteld een nieuwe aanvraag in te dienen.

Dit geldt ook in situaties dat de indieningstermijn voor een aanvraag is verstreken. Achtergrond daarvan is dat bij vow aanvrager B/T eerder actie had moeten ondernemen. Na de komst van TVS zal zich dit in beginsel niet meer voordoen. De aanvraag kan in TVS worden ingevoerd en wordt definitief toegekend als de inkomensgegevens bekend zijn.

**Vow-datum aanvrager bekend**
Als de datum vow van de aanvrager in de BRP/BVR geregistreerd staat en deze datum geldt als stopdatum voor de toeslag, dan blijft het risico op een toekenning met onvolledige jaargegevens. Omdat er echter een partner achterblijft die mede verantwoordelijk is voor de toeslag over de periode samen met de aanvrager, wordt dit risico als acceptabel ingeschat. De grondslaggegevens (met uitzondering van het volledige jaarinkomen) kunnen zo nodig voor controle bij de partner worden opgevraagd.

Een terugvordering over een periode voor het vertrek van de aanvrager zou de partner op voorhand extra duperen. In deze periode woonden zij immers samen op het adres en er is vooralsnog geen reden om de toeslag ook voor deze periode in te trekken. Alleen het nieuwe adres van de aanvrager ontbreekt.

**Vow-datum aanvrager niet bekend**
Als de aanvrager is vertrokken en de datum en het adres zijn niet bekend bij Belastingdienst/Toeslagen, dan geldt de behandellijn alsof het een alleenstaande aanvrager vow betreft. De achtergebleven partner had de gewijzigde situatie

kunnen/moeten melden en het signaal dat de aanvrager van het adres is vertrokken of onbekend is, heeft Belastingdienst/Toeslagen via een ander kanaal ontvangen.

Ook hier geldt dat de partner als medebelanghebbende op de hoogte moet worden gesteld van de gevolgen voor de toeslag met een kennisgevingsbrief, waarbij (een opnieuw gedateerd duplicaat van) de beschikkingen voor de aanvrager zijn gevoegd. De partner kan dan reageren en bezwaar maken tegen deze beslissingen en Belastingdienst/Toeslagen kan de juiste gegevens achterhalen.

Afhankelijk van de vertrekdatum van de aanvrager kan de partner een nieuwe aanvraag indienen. Pas nadat deze datum is vastgesteld kan worden beoordeeld of er voor het berekeningsjaar in de periode voorafgaand aan het vertrek van de aanvrager, recht is op een toeslag op basis van de gezamenlijke situatie.

Met andere woorden: in deze situatie wordt eerst het risico beoordeeld of in een periode van onjuiste gegevens is uitgegaan.

#### 1.10.3.2Gevolgen schematisch

| Huur | Zorg | KOT | Awir |
|---|---|---|---|
| De partner (of medebewoner) moet vanaf de gewijzigde situatie een nieuwe aanvraag indienen, omdat met het vertrek van de aanvrager uit de woning het recht op de toeslag is vervallen.<br>Wht, artikel 7, lid 2<br>Wht, artikel 23 | Niet gehuwde partner of niet geregistreerde partner moet een nieuwe aanvraag indienen i.v.m. de voorwaarde dat beiden zijn ingeschreven op hetzelfde BRP-adres.<br>Partner moet nieuwe aanvraag indienen als gehuwde en geregistreerde partners duurzaam gescheiden leven, want aanvrager vow duidt t/m 2012 op duurzaam gescheiden leven. Conclusie: alle partners moeten een nieuwe aanvraag indienen. Vanaf 2013 moeten ze scheiding regelen en daarna aanvragen. | Zie uitleg bij Zorg. Partner moet nieuwe aanvraag indienen als de kinderen bij de partner zijn achtergebleven en in opvang zijn. | Artt. 3, 14, 15, 16, 17, 23 en 24a<br>(UR artikel 5) |
| Stopdatum afhankelijk van vow aanvrager | vow-datum aanvrager wordt aanvangsdatum voor de achtergebleven partner. | Stopdatum vow aanvrager is afhankelijk van woonadres kind bij partner (of bij iemand anders). | Artikel 5<br>Afwijkende behandellijn stopdatum! |
| Aanvraag partner + Indieningstermijn | Aanvraag partner + Indieningstermijn | Aanvraag partner + Indieningstermijn | |
| Terugvorderen onterecht betaald aan aanvrager<br>Eventueel toekennen aan nieuwe aanvrager<br>Adres vow-er achterhalen | Terugvorderen onterecht betaald aan aanvrager<br>Eventueel toekennen aan nieuwe aanvrager<br>Adres vow-er achterhalen | Terugvorderen onterecht betaald aan aanvrager<br>Eventueel toekennen aan nieuwe aanvrager<br>Adres vow-er achterhalen | Artikel 26<br>Artikel 33 |
| RISICO: deel berekeningsjaar toeslag, want geen volledig jaarbeeld inkomen vertrokken aanvrager | | | Artikel 8en 8a |

De rechtbank Midden-Nederland heeft op 5 november 2019 een uitspraak gedaan over een gestopt voorschot door een VOW situatie. Wat opvalt is dat B/T daar per datum VOW heeft gestopt. Dat kon geen genade vinden in de ogen van de rechtbank. Deze belanghebbende was bereikbaar en kon uitleggen hoe dat zat met zijn adres (conflict met gemeente over inschrijving). B/T legt zich daarom ook neer bij de uitspraak. Zie: ECLI:NL:RBMNE:2019:5145

#### 1.10.3.3Gevolgen per toeslag

##### Huurtoeslag

Aanvrager/huurder vertrekt en de aanvraag geldt alleen voor een andere woning als de aanvrager aan alle voorwaarden voldoet (waaronder BRP-inschrijving op het nieuwe huurtoeslagadres). De huurtoeslag stopt voor de oude woning vanaf het vertrek van de aanvrager. De partner kan aansluitend een aanvraag indienen voor deze woning.

De huurtoeslag wordt gestopt omdat de aanvrager niet meer in de woning woont en/of niet meer op het toeslagadres in de BRP staat ingeschreven (Wht, artikel 1, lid c, onder 1e en/of artikel 9 lid 1).

Een achtergebleven partner (of medebewoner) kan als aanvrager aansluitend huurtoeslag aanvragen. Dit volgt uit de subjectgebonden systematiek van de Awir en uit artikel 23 van de Wht.

Stopdatum voor de aanvrager en aanvangsdatum voor de partner zijn afhankelijk van de registratie in de BRP over de datum van het vertrek van de aanvrager uit de woning (toepassen Awir, artikel 5).

### Zorgtoeslag

Door het vertrek van de aanvrager vervalt het partnerschap als geen sprake is van huwelijk of geregistreerd partnerschap.

De aanvrager verliest het recht op de toeslag niet uitsluitend op grond van zijn vertrek uit de woning, omdat dit niet automatisch inhoudt dat hij/zij niet meer verzekerd is op grond van de verzekeringsplicht. De zorgverzekeringsplicht vervalt niet zo lang de aanvrager geregistreerd is bij de CAK als verdragsgerechtigde. Is de zorgverzekeringsplicht vervallen, dan is er ook geen recht op zorgtoeslag. Het recht op zorgtoeslag vervalt als de aanvrager naar het buitenland is vertrokken en in het buitenland werkt. Mits deze burger dan niet meer verzekeringsplichtig is of verdragsgerechtigde. Als de aanvrager vertrekt bij een partner kan het zijn dat de zorgtoeslag aangepast moet worden, bijvoorbeeld in een eenpersoonstoeslag.

De achtergebleven partner kan/moet opnieuw een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor zorgtoeslag.

De wijzigingsdatum voor de aanvrager en de aanvangsdatum voor de partner zijn afhankelijk van de BRP registratie of de beoordeling van het vertrek van de aanvrager uit de woning (toepassen Awir, artikel 5).

Voor de beëindiging van de zorgtoeslag geldt in dat geval de datum waarop het recht op de toeslag vervalt.

### Kinderopvangtoeslag

Door het vertrek van de aanvrager vervalt het partnerschap als er geen sprake is van huwelijk of geregistreerd partnerschap. De aanvrager kan de aanspraak op de kinderopvangtoeslag op basis van de nieuwe situatie alleen houden, mits een kind inwonend is en naar de kinderopvang gaat. De partner kan op basis van de nieuwe situatie een aanvraag voor kinderopvangtoeslag indienen. Is sprake van huwelijk of geregistreerd partnerschap dan zal de partner miv 2013 eerst de scheiding moeten regelen. Gebeurd dat niet, dan moet in de aanvraag de huwelijkspartner die vow is, nog wel worden vermeld.

De aanvrager verliest het recht op de toeslag als de kinderen niet meer bij hem/haar wonen, en het is ook de vraag of hij nog kosten maakt. Voor het recht op de kinderopvangtoeslag is het belangrijk na te gaan op welk adres de kinderen verblijven. Bronnen zijn de BRP/BVR of de kinderopvanginstelling.

Als het kind (of de kinderen) bij de partner is (zijn) gebleven en ook in opvang, dan kan de partner een aanvraag indienen aansluitend aan de datum van het vertrek van de aanvrager. Of de vow partner in die aanvraag dan nog moet worden vermeld hangt van de situatie af (zie hiervoor).

De stopdatum voor de aanvrager en aanvangsdatum voor de partner is afhankelijk van de registratie of de beoordeling van het vertrek van de aanvrager uit de woning (toepassen Awir, artikel 5).

Het kind kan ook naar een ander adres zijn verhuisd dan bij de aanvrager of de achtergebleven partner. In dat geval vervalt de aanspraak op de toeslag voor beiden.

Ook in de situatie dat de aanvrager met de kinderen naar het buitenland is vertrokken is er geen recht op kinderopvangtoeslag meer. Voor de beëindiging van de kinderopvangtoeslag geldt dan de datum waarop het recht op de toeslag vervalt.

### Kindgebonden budget

Als de aanvrager vertrekt, kan een achtergebleven partner als aanvrager kindgebonden budget aanvragen. De partner moet als aanvrager aan de voorwaarden voldoen. Vanaf 2013 moet in geval van huwelijk en geregistreerd partnerschap sprake zijn van een objectieve scheiding.

### 1.10.3.4Reactie en beoordeling datum vertrek

Naar aanleiding van een reactie van de aanvrager of achtergebleven partner/medebewoner kan uit een beoordeling over de bewoningssituatie op grond van de Awir artikel 6, lid 4 in samenhang met UR Awir artikel 3, lid 2 onder c, alsnog een andere stopdatum voor de toeslag gelden. In dat geval zal de feitelijke bewoningssituatie van de aanvrager aangetoond moeten worden en in de BRP het vertrek (vow) geregistreerd moeten staan. Achtergebleven partners kunnen dit in de BRP laten opnemen.

Als er geen datum vow in de BRP is opgenomen, dan kan voor de achtergebleven partner de aanvangsdatum voor de toeslag lastig te bepalen zijn. Met name als de toeslag is gestopt vanaf 1 januari van het berekeningsjaar of per aanvangsdatum en de partner de vertrekdatum daarna niet kan aantonen. Uitgangspunt is dat de achtergebleven partner

de toeslag niet eerder kan ontvangen dan nadat een datum is vastgesteld en in de BRP een datum is geregistreerd. De partner ontvangt dus niet in alle gevallen aansluitend de toeslag vanaf de stopdatum van de toeslag.

Voor de aanvrager blijft de stopdatum per 1 januari of vanaf een latere aanvangsdatum gehandhaafd zo lang zijn/haar nieuwe adres niet bekend is. Ook al toont de achtergebleven partner het vertrek op een datum daarna aan, dan blijft de toeslag gestopt, totdat de verblijfplaats van de aanvrager bekend is. De beoordeling over het recht op de toeslag voor de periode dat hij samen met de partner op het adres woonde, vindt niet eerder plaats dan na zijn reactie en onder de voorwaarde dat ook zijn/haar woonadres in de BRP is geregistreerd.

Voor de aanvrager geldt dat hij/zij opnieuw een aanvraag moet indienen vanaf de gewijzigde situatie op zijn nieuwe adres. Alleen als er geen echte vow-situatie is, bijvoorbeeld omdat er toch aansluitend een nieuw adres geregistreerd wordt, kan de aanvraag mogelijk op basis van de nieuwe situatie voortgezet worden.

#### 1.10.3.5Terugvorderen en uitbetalen

De aanvrager die van het adres vertrokken is en waarbij een toeslag is gestopt zal op grond hiervan veelal met een vordering worden geconfronteerd.

Een achtergebleven partner (of medebewoner) op het adres kan echter vanaf de gewijzigde situatie naar aanleiding van een nieuwe aanvraag op dit adres de betalingen ontvangen. Dit kan dan, afhankelijk van de toeslag, een gelijk, een hoger of een lager bedrag zijn.

In situaties dat de toeslag na het vertrek van de aanvrager nog een periode doorloopt, al of niet ten gunste van de achtergebleven partner, heeft dit gevolgen. In dat geval wordt voor eenzelfde periode zowel teruggevorderd (bij de een) als uitbetaald (bij de ander).

Als de partner hoofdelijk aansprakelijk wordt gesteld voor de vordering op de aanvrager omdat de aanvrager niet te achterhalen is, dan kan de betaling worden aangewend voor verrekening van de vordering. Overigens kan over het algemeen worden aangenomen dat ook aan de achtergebleven partner de toeslag in de voorafgaande periode ten goede is gekomen. Anders had de partner wel eerder gereageerd met een nieuwe aanvraag of met een melding van de gewijzigde situatie. Hoewel het begrijpelijk is dat de partner het vertrek van de aanvrager niet altijd meteen als definitief beschouwt, moet de partner bij huur ook de verhuurder van het vertrek van de aanvrager op de hoogte stellen als de aanvrager de hoofdhuurder is.

### *1.10.4Partner of medebewoner vow, aanvrager blijft achter*

In de situatie dat een partner of een medebewoner (ook een kind) vow is, geldt dat de aanvraag voor de toeslag op naam van de aanvrager blijft. De aanvrager blijft verantwoordelijk voor de gegevens in de aanvraag (ook van de partner of de medebewoner) en is gehouden het vertrek van de partner of medebewoner binnen 4 weken aan Belastingdienst/Toeslagen te melden. Bij vow partner behoudt de aanvrager het recht op de verschillende toeslagen zolang hij aan de voorwaarden voldoet. Vertrek van een toeslagpartner leidt vanaf 2013 in geval van huwelijk en geregistreerd partnerschap niet zonder meer tot verbreking van het partnerschap. Zie daarvoor Hoofdstuk 5: 1.3.12.

Bij een kind dat vow is (alleen het kind of samen met de partner vow) kan de aanvrager het recht op kinderbijslag houden. Vow van een kind hoeft daarom geen gevolgen voor het kindgebonden budget van de aanvrager te hebben. Bij het kindgebonden budget geldt niet de voorwaarde dat het kind op het adres van de ouder (de aanvrager) in de BRP ingeschreven moet staan (zie artikel 1, derde lid, van de Wet kindgebonden budget, waarin artikel 4 van de Awir niet van toepassing is verklaard). Voor de kinderopvangtoeslag zie de 2e subparagraaf (1.10.2)

De toets op de voorwaarden voor de kinderbijslag ligt bij de SVB. Belastingdienst/Toeslagen controleert deze voorwaarden niet en stopt het kindgebonden budget als de SVB meldt dat er geen recht op kinderbijslag is.

#### 1.10.4.1Behandellijn geen BRP-registratie en geen wijzigingsmelding

De situatie kan zich voordoen dat de partner of medewerker niet vow is geregistreerd in de BRP/BVR en de aanvrager ook het vertrek niet aan Belastingdienst/Toeslagen heeft gemeld. In dat geval kan Belastingdienst/Toeslagen het signaal over het vertrek van derden ontvangen (klikbrieven, meldingen van instanties) of komt dit naar voren bij de behandeling van bezwaren of uit toezichtsacties).

In eerste instantie informeert Belastingdienst/Toeslagen eerst bij de aanvrager naar het vertrek, de datum en nieuwe adres van de partner of medebewoner. Uitgangspunt is in het algemeen dat een aanvrager niet met opzet het vertrek van de partner of medebewoner verzuimt te melden. Wellicht gaat hij/zij er nog vanuit dat de partner of medebewoner weer terugkomt. Ook kan blijken dat er geen vow-situatie is.

Voor de aanvrager die het vertrek van de partner of medebewoner niet heeft gemeld en dit vertrek niet in de BRP is opgenomen, geldt het volgende. Als de aanvrager niet binnen de gestelde termijn of onvoldoende reageert op het verzoek om duidelijkheid over de situatie, dan geldt dat de toeslag bij geen recht wordt gestopt met terugwerkende periode vanaf:

- 1 januari van het berekeningsjaar
- de aanvangsmaand van de toeslag als deze na 1 januari van het berekeningsjaar ligt

Naar aanleiding van een reactie van de aanvrager kan voor de toeslag alsnog een andere vertrekdatum gelden dan de BRP aangeeft. In beginsel is de BRP leidend. Bij een beoordeling van de bewoningssituatie op grond van artikel 6, lid 4 van de Awir in samenhang met artikel 3, lid 2 onder c van de UR Awir kan de aanvrager de feitelijke bewoningssituatie aantonen.

### *1.10.5Terugkeer uit vow*

Als een aanvrager en/of partner uit vow terugkeert en de toeslag is eerder gestopt of aangepast, dan kan de toeslag voor de tussenliggende periode worden hersteld mits vaststaat dat over die periode recht bestaat. Er moet huur zijn betaald, of kinderopvangkosten, er moet een zorgverzekering zijn geweest of er moet een kindsignaal van SVB hebben bestaan. Het is daarbij niet van belang of de vow periode korter of langer dan een jaar heeft geduurd.

## 2Bijlage 1: Overzicht wettelijke bepalingen BRP en gevolgen daarvan

**Awir, artikel 6 lid 3 / Uitvoeringsregeling Awir, artikel 3, lid 2, onder c**

Uit de beoordeling van de bewoningssituatie op het (huur)toeslagadres blijkt dat een persoon een periode onterecht niet in de BRP staat ingeschreven op zijn feitelijk woonadres. Na correctie met de inschrijving op het feitelijk woonadres en/of de uitschrijving van het (huur)toeslagadres, kan de voorliggende periode ook als BRP-inschrijfadres in aanmerking worden genomen. Een beoordeling op grond van de Wht (artikel 9, lid 1 en lid 2) is in dat geval niet meer van toepassing.

**Awir, artikel 6, lid 3 / Uitvoeringsregeling Awir, artikel 3, lid 2, onder d**

Inschrijving in de BRP binnen 5 dagen na bewoning op het adres. De feitelijke bewoningsdatum kan als inschrijfdatum voor de (huur)toeslag worden beschouwd als deze datum vóór of op de eerste van de maand valt (terug te rekenen met 5 werkdagen).

**Awir, artikel 6, lid 4**

Voor de toepassing van Awir (artikel 6, lid 3) wordt naar de omstandigheden beoordeeld waar iemand woont.

**Wht, artikel 9, lid 1**

Correcte inschrijving in de BRP is een vereiste. Bij een verwijtbare onjuiste inschrijving is er geen recht op huurtoeslag voor de periode tot aan de datum van juiste inschrijving in de BRP.

**Wht, artikel 9, lid 2**

Onjuiste inschrijving in de BRP kan de huurder niet worden aangerekend (is niet verwijtbaar). De huurtoeslag kan in dat geval worden toegekend vanaf de aanvangsdatum van de aanvraag voor de woning.

**Wht, artikel 1, sub c**

Persoon moet voor de huurtoeslag zijn hoofdverblijf hebben in de door hem gehuurde woonruimte die hiervoor in aanmerking komt.

Een stappenplan voor de verhouding Awir – Wht bij de beoordeling van de bewoningssituatie staat in het hoofdstuk over de huurtoeslag.

# 9.00.00 Vreemdelingen

**1Vreemdelingen**

*1.1Vreemdeling*

De Awir heeft geen eigen definitie voor het begrip vreemdeling, ook niet voor het rechtmatig verblijf van een vreemdeling. In de Awir verwijst artikel 2, eerste lid, onder k bij de definitie van vreemdeling naar de Vreemdelingenwet 2000 (VW2000).

Volgens de VW2000 is een vreemdeling een ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld (artikel 1, einde, VW2000).

De Awir heeft sinds 1 oktober 2017 een definitie voor een uitreiziger (artikel 2, eerste lid, letter q, Awir). Dat is een Nederlander (of iemand met een verblijfstitel) waarvan het gegronde vermoeden bestaat dat deze zich buiten Nederland bevindt met het doel om deel te nemen aan een organisatie die deelnemen aan een nationaal of internationaal conflict en een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. De zogenaamde "jihadisten". Bij deze uitreizigers kan B/T de toeslagen stoppen. Zie daarvoor het betreffende Hoofdstuk. Het gegronde vermoeden dat iemand een uitreiziger is, wordt verschaft door de opsporingsdiensten of de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De organisaties die het betreft staan op een lijst die afkomstig is van de Minister van Veiligheid en Justitie, goedgekeurd door de Rijksministerraad.

*1.2Koppelingsbeginsel*

Uitgangspunt van de VW2000 is dat aanspraak van vreemdelingen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen is gekoppeld aan het rechtmatig verblijf in Nederland. Dit wordt het koppelingsbeginsel genoemd. Zo moet onder andere worden voorkomen dat mensen die niet rechtmatig in Nederland verblijven door het ontvangen van uitkeringen hun illegale verblijf kunnen voortzetten en/of het idee kunnen krijgen dat ze toch legaal in Nederland zijn. Dit is ook het uitgangspunt voor de aanspraak op toeslagen. Een toeslag die onder de Awir valt, is in dit opzicht aan te merken als een uitkering.

Een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf houdt in Nederland, heeft dan ook geen recht op een toeslag. Dat staat in artikel 10, lid 1 van de VW2000.

De Vreemdelingenwet valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Vreemdelingenbeleid en de Rijkswet op het Nederlanderschap.

Voor de toeslagen is het koppelingsbeginsel neergelegd in artikel 11 VW 2000 en artikel 9 Awir. In die artikelen is bepaald welke verblijfsstatus een vreemdeling moet hebben om in aanmerking te kunnen komen voor een toeslag. Heeft een vreemdeling een andere status, dan heeft hij geen recht. Daarnaast is in artikel 9, tweede en derde lid, Awir bepaald, dat een aanvrager ook geen recht op een toeslag heeft, indien zijn partner, of voor de huurtoeslag een medebewoner, een vreemdeling is die niet rechtmatig in Nederland verblijf.

*1.2.1Bijzondere omstandigheden: artikel 8 en 14 EVRM*

In artikel 8 is bepaald dat iedereen recht heeft op respect op zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie en dat de overheid hier niet zomaar een inbreuk op mag maken. In artikel 14 EVRM is een discriminatieverbod opgenomen.

Belanghebbenden doen soms een beroep op deze bepalingen, bijvoorbeeld door te zeggen dat er een inbreuk wordt gemaakt op het gezinsleven door het niet toekennen van een toeslag in verband met de verblijfsstatus, terwijl dit bij mensen die de Nederlandse nationaliteit hebben of wel een verblijfsstatus hebben niet gebeurt.

De Afdeling heeft in diverse uitspraak inmiddels geoordeeld dat dit onderscheid in beginsel gemaakt mag worden, maar dat er bijzondere omstandigheden kunnen zijn, waarin voorbij gegaan moet worden aan het koppelingsbeginsel. Uitgangspunt is hierbij dat de belanghebbende zelf moet aandragen en onderbouwen waarom volgens hem sprake is van een dergelijke bijzondere situatie. Wanneer iemand dit doet, moet Belastingdienst/Toeslagen een beoordeling maken of sprake is van een bijzondere situatie. Gaat het om het KGB, dan kan niet volstaan worden met de constatering dat de SVB geen kinderbijslag heeft toegekend.

De meeste argumenten die door belanghebbenden tot nu toe zijn aangedragen als bijzondere omstandigheid zijn niet bijzonder genoeg om op basis daarvan in aanmerking te komen voor een toeslag (zie bijlage).

Tot nu toe is er maar één zaak geweest, waarin sprake was van zeer bijzondere omstandigheden. Er was sprake van een illegale toeslagpartner (getrouwd) en een jong kind. Hierbij heeft de Afdeling overwogen dat in dit geval het niet uitgesloten was dat wanneer de toeslagpartner (moeder) het land zou moeten verlaten, het jonge kind met haar mee zou

moeten gaan i.v.m. de noodzakelijke zorg voor het kind. Daarbij kwam dat het aannemelijk was dat de moeder, gezien haar medische situatie, niet in staat zou zijn om in een ander land alleen de noodzakelijke zorg voor het kind te verlenen. Daarnaast zou het (noodgedwongen) vertrek van de moeder ook het gezinsleven verstoren. Het bijzondere in deze zaak was dus de combinatie dat het kind met de moeder mee zou moeten i.v.m. de zorg en dat de moeder daar door medische redenen niet alleen toe in staat is. Bij verblijf in Nederland kan haar man haar daar in ondersteunen en kan ze wel voor het kind zorgen. Daarom heeft de Afdeling geoordeeld dat in dit geval de stopzetting van de toeslag een onevenredig middel is.

Dossiers waarbij het vermoeden is dat sprake is van een bijzondere situatie kunnen worden voorgelegd aan Beleid & Vaktechniek.

*1.2.2Bijzondere omstandigheden: artikel 20 VWEU/Zambrano-arrest*
In 2015 heeft de Afdeling ook een uitspraak gedaan hoe om te gaan met zaken waarin iemand zich in het kader van het kindgebonden budget beroept op het Zambrano-arrest of op artikel 20 VWEU.

In het Zambrano-arrest (ECLI:NL:RVS:2015:1643) heeft het Europese Hof geoordeeld dat een staatsburger van een EU-lidstaat (iemand met de nationaliteit van een lidstaat) van al zijn EU-rechten gebruik moet kunnen maken. Een minderjarig kind kan dit echter niet zonder hulp. Hij kan bijvoorbeeld niet alleen naar een andere lidstaat reizen, maar heeft daarvoor een begeleidende ouder nodig. Dit betekent dat (in bepaalde situaties) het een ouder, om een kind van zijn rechten te kunnen laten genieten, toegestaan moet worden om bij het kind in de EU-lidstaat te verblijven. De ouder kan hieraan een van het kind afgeleid verblijfsrecht ontlenen. Dit afgeleide verblijfsrecht van de ouder vloeit rechtstreeks voor uit artikel 20 VWEU, zodat de ouder een verblijfsstatus heeft o.b.v. artikel 8, onder e, van de VW 2000. Hierbij is het geen voorwaarde, dat de IND eerst een vergunning afgeeft. (Deze verblijfsstatus komt overeen met BRP-code 30. Omdat deze verblijfsstatus echter bestaat zonder tussenkomst van de IND, staat deze verblijfscode niet altijd in de BRP).

In het arrest Chavez-Vilchez e.a. van 10 mei 2017 (C-133/15, ECLI:EU:C:2017:354) heeft het Europese Hof een nadere uitleg gegeven aan artikel 20 VWEU. Als gevolg hiervan kan een vreemdeling die de ouder/verzorger is van een minderjarig kind met de Nederlandse nationaliteit, zich sneller op het Zambrano-arrest beroepen. Aan de hand van de volgende vragen kan worden beoordeeld of de vreemdeling – bij een beroep op artikel 20 VWEU of Zambrano – een afgeleid verblijfsrecht heeft. Dit moet wel worden afgestemd met de IND of de SVB (zie hieronder).

1. Is de vreemdeling de ouder/verzorger van een minderjarig Nederlands kind?

Ja, door naar 2.

Nee, de vreemdeling heeft geen afgeleid verblijfsrecht.

2. De andere ouder, met de Nederlandse nationaliteit:
   - wil de daadwerkelijke zorg voor het kind niet (alleen) dragen? of
   - is niet aanwezig (bijvoorbeeld in het buitenland, buiten het zicht, in de gevangenis of overleden)? of
   - kan de daadwerkelijke zorg niet (alleen) dragen?

Ja, de vreemdeling heeft een afgeleid verblijfsrecht.

Nee, door naar 3.

3. Verricht de vreemdeling daadwerkelijk zorg- en/of opvoedingstaken (ongeacht de omvang en de frequentie)? NB: *Dit hoeft niet structureel en permanent te zijn. Het gaat erom dat de ouder feitelijk deel uitmaakt van de verzorging of opvoeding van zijn kind. Daarbij kan worden gekeken naar de woonsituatie, de verdeling van de zorgtaken, en andere stukken en gegevens waaruit de afhankelijkheidsrelatie tussen ouder en kind zou kunnen blijken.*

Ja, de vreemdeling heeft een afgeleid verblijfsrecht.

Nee, door naar 4.

4. Bij twijfel kan aanleiding bestaan om te (laten) onderzoeken of er al dan niet een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat tussen het kind en de vreemdeling dat het kind, bij weigering van een verblijfsrecht aan de vreemdeling, de EU zou verlaten. Dit moet worden voorgelegd aan de medewerkers van het team Beleid en Vaktechniek.

Een geslaagd beroep op artikel 20 VWEU levert een verblijfstitel op en dus ook alle daarbij behorende rechten, zoals recht op toeslagen. Een geslaagd beroep op de artikelen 8 en 14 EVRM levert geen verblijfstitel op, maar enkel een recht op een specifieke toeslag. In het kader van dit verschil, heeft de Afdeling nu ook, voor zover het om het KGB gaat, een andere werkwijze voorgeschreven bij een beroep op artikel 20 VWEU.

Aangezien het KGB afhangt van het recht op kinderbijslag en een geslaagd beroep op artikel 20 VWEU een verblijfstitel oplevert, moet Belastingdienst/Toeslagen een beroep op artikel 20 VWEU, wanneer het gaat over het KGB, voorleggen aan de SVB. De SVB zal dan in overleg met de IND moeten onderzoeken of het beroep slaagt. Als het beroep slaagt, zal de SVB kinderbijslag toekennen en kan Belastingdienst/Toeslagen ook KGB toekennen.

Gaat het om een andere toeslag dan het KGB, dan zal Belastingdienst/Toeslagen zelf in overleg met de IND moeten onderzoeken of het beroep op artikel 20 VWEU slaagt.

Als een aanvrager een beroep doet op het EVRM dan moet een afweging plaatsvinden of de omstandigheden bijzonder genoeg zijn voor een afwijking van de wet. Wat de wetgever heeft beoogd – een geautomatiseerde koppeling tussen de verblijfsstatus en toeslag, is dus niet langer mogelijk. Bij zo'n beroep op het EVRM mag een individuele medewerker geen toeslag verlenen. Deze gevallen moeten aan de medewerkers van het team Beleid en Vaktechniek worden voorgelegd. Met zo'n beroep is B/T ook geconfronteerd in KGB-zaken in gevallen waarin de Svb geen startbericht stuurt op grond van het feit dat er geen kinderbijslag wordt verstrekt wegens onrechtmatig verblijf.

Als met een beroep op Chavez-Vilchez wordt gevraagd om een herziening van een definitief vastgestelde toeslag, en deze op of voor 9 mei 2017 reeds onherroepelijk is komen vast te staan, dan kan vanwege artikel 5a, onderdeel b, UR Awir de toeslag in beginsel niet meer worden herzien in het voordeel van de aanvrager.

Echter, op grond van het arrest van het Europese Hof van Justitie van 13 januari 2004, C-453/00 (Kühne & Heitz) zal de definitief vastgestelde toeslag toch (moeten) worden herzien als:

1. de Belastingdienst/Toeslagen naar nationaal recht bevoegd is om op dat besluit terug te komen;
2. het in geding zijnde besluit definitief is geworden ten gevolge van een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
3. die uitspraak van de Raad van State, gelet op latere rechtspraak van het Europese Hof van Justitie (in casu dus het arrest Chavez-Vilchez), berust op een onjuiste uitlegging van het gemeenschapsrecht, gegeven zonder dat het Hof overeenkomstig artikel 234 derde alinea EG is verzocht om een prejudiciële beslissing, en
4. dat de betrokkene zich tot Belastingdienst/Toeslagen heeft gewend onmiddellijk na van die rechtspraak kennis te hebben genomen.

Bij a.

Belastingdienst/Toeslagen zal niet meer herzien als vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van de berekeningsjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft (artikel 5a, onderdeel a, UR Awir). De redenering is dan dat op grond van nationaal recht niet mag worden herzien.

Aan de andere kant gaat Belastingdienst/Toeslagen wel over tot herziening van een reeds definitief vastgesteld kindgebonden budget, als de SVB op grond van Chavez-Vilchez alsnog kinderbijslag heeft toegekend, mits de verjaringstermijn van artikel 5a, onderdeel a, UR Awir nog niet is verstreken. Deze herziening is dan gebaseerd op artikel 4:6 van de Awb, (nieuw feit/omstandigheden) en niet op artikel 21a van de Awir.

Bij twijfel kan uiteraard worden afgestemd met Beleid & Vaktechniek.

### *1.2.3Wettelijk kader rechtmatig verblijf*

Op grond van artikel 11 van de VW2000 is de aanspraak van vreemdelingen op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen van overheidsorganen gekoppeld aan rechtmatig verblijf in Nederland. Dit geldt ook voor de toeslagen die als uitkeringen worden beschouwd. Om voor een toeslag in aanmerking te komen moet – afgezien van de eerder genoemde bijzondere omstandigheden - een vreemdeling dus rechtmatig in Nederland verblijven. Niet elk rechtmatig verblijf geeft recht op een toeslag.

Het rechtmatig verblijf van de aanvrager is omschreven in artikel 8 van de VW2000 (a t/m l). Voor de aanspraak op een toeslag geldt het rechtmatig verblijf onder a t/m e en l. Op grond van rechtmatig verblijf onder g en h kan de vreemdeling onder voorwaarden de aanspraak op de toeslag bij voortgezet verblijf behouden. Dit volgt – voor de aanvrager - uit Awir artikel 9, eerste lid, als aanvulling op artikel 11, tweede lid, onderdeel b van de VW2000, voor de aanvrager.

Van rechtmatig verblijf op grond van artikel 8 VW2000 is onder meer sprake als de vreemdeling:

- in het bezit is van een geldige verblijfsvergunning voor bepaalde of onbepaalde tijd (a t/m d)
- verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dan wel de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (e)
- wacht op een besluit tot verlening van een verblijfsvergunning en dit besluit in Nederland mag afwachten (f)
- wacht op een besluit tot verlenging of wijziging van een verblijfsvergunning en dit besluit in Nederland mag afwachten (g)
- wacht op een besluit op een ingediend bezwaar- of beroepschrift en dit besluit in Nederland mag afwachten (h)

- verblijfsrecht ontleent aan het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije (I)

In artikel 8 VW2000 staan nog enkele categorieën vreemdelingen met rechtmatig verblijf onder i, j en k die in dit hoofdstuk verder niet behandeld worden, omdat deze categorieën verblijfsrecht niet gelden voor de aanvrager voor het recht op een toeslag.

Artikel 3.1 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb2000) bepaalt dat een aanvraag tot verlening, verlenging of wijziging van een verblijfsvergunning (f, g en h) in beginsel in Nederland mag worden afgewacht. Als er sprake is van een herhaalde aanvraag, of als de vreemdeling in kwestie een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid, zal de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) op grond van artikel 3.1 een zogenaamde 'last tot uitzetting' verstrekken en tot uitzetting overgaan.

In artikel 9 van de Awir zijn verder aanvullende bepalingen opgenomen over afwijkende rechten bij de aanspraak op een toeslag. Het gaat dan om rechten als gevolg van een wijziging in het rechtmatig verblijf van de aanvrager die er toe leiden dat de aanvrager de toeslag niet verliest. Vervolgens gaat het om de bepalingen waarin de aanvrager geen recht op de toeslag heeft in verband met de aanwezigheid van een partner en/of een medebewoner die niet rechtmatig in Nederland verblijft. Tot slot geldt daarop nog een wettelijk bepaalde uitzondering als het een uitgeprocedeerde alleenstaande minderjarige vreemdeling betreft.

**Verblijfsdocument**
Artikel 9 (lid 1 t/m 3) van de VW2000 bepaalt dat de minister (van Justitie) de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8 van de VW2000, een document of schriftelijke verklaring verschaft waaruit het rechtmatig verblijf blijkt.

Zonodig kunnen op het document voorschriften of beperkingen worden aangetekend die uit het verblijfsrecht volgen.

Voor personen met een nationaliteit van een EU- of EER-lidstaat en Zwitserland ( EU/EER-onderdanen) geldt dat hun recht op vrij verkeer en verblijf in een andere lidstaat eenvoudiger is. Deze personen hebben voor hun verblijf in Nederland vanaf 1 mei 2006 geen verblijfsdocument meer nodig, maar moeten zich inschrijven bij de gemeente en bij de IND.

### 1.2.3.1 Aanvrager en rechtmatig verblijf
In samenhang met artikel 9, lid 1 van de Awir heeft een aanvrager als rechtmatig verblijvende vreemdeling volgens artikel 11 van de VW2000 uitsluitend recht op een toeslag als hij:

- overeenkomstig artikel 8, onderdelen a t/m e, en l van de VW2000 rechtmatig verblijf heeft
- in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, tijdens deze periode een toeslag heeft gehad, en aansluitend rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen g of h van de VW2000 vanwege een aanvraag tot verlenging van de verblijfsvergunning, of bezwaar/beroep heeft aangetekend tegen de intrekking van de verblijfsvergunning.

Deze tweede voorwaarde houdt in dat zo'n vreemdeling de toeslag behoudt die hij heeft, maar geen nieuwe toeslag kan aanvragen. Het louter verkrijgen van een verblijfsrecht op grond van artikel 8, onder g en h betekent niet dat iemand het recht op een lopende toeslag verliest.

### 1.2.3.2Partner en/of medebewoner en rechtmatig verblijf
In samenhang met artikel 9, lid 2 en lid 3 van de Awir, heeft de aanvrager geen recht op een toeslag als diens partner en/of medebewoner die vreemdeling is, niet rechtmatig in Nederland verblijf houdt zoals bedoeld in artikel 8 van de VW 2000.

Het criterium voor rechtmatig verblijf van een partner en een medebewoner is aanmerkelijk ruimer geformuleerd dan voor een aanvrager. Waar een aanvrager in het bezit moet zijn van een verblijfsvergunning of in een procedure verwikkeld moet zijn voor voortgezet verblijf (zie dit Hoofdstuk 1.2.3.1), is het voor de partner en medebewoner voldoende dat er een aanvraag voor een verblijfsvergunning is ingediend, of dat er een bezwaar of beroep is ingediend tegen de afwijzing van een aangevraagde verblijfsvergunning (artikel 8, onderdelen f, g, h, VW2000). Het bewijs dat de uitkomst van het bezwaar of beroep in Nederland mag worden afgewacht zal een belanghebbende wel moeten leveren – of de IND moet daarover uitsluitsel geven.

Als de partner of medebewoner geen rechtmatig verblijf heeft, dan heeft ook de aanvrager geen recht op een toeslag, zo luidt de wettelijke bepaling. Dit is een uitvloeisel van het koppelingsbeginsel. Artikel 9, lid 2 en lid 3 van de Awir zorgt er voor dat er geen recht is op een toeslag voor de aanvrager met een partner of medebewoner zonder rechtmatig verblijf, ook al is de aanvrager zelf Nederlander of verblijft hij rechtmatig in Nederland. Hiervoor is gekozen omdat toeslagen bij een aanvrager met een partner in de zin van de Awir of een medebewoner, niet per individu wordt verstrekt, maar toekomen aan 'het gezin'. Als er dus wel een toeslag zou worden verstrekt, dan zou ook de vreemdeling zonder rechtmatige verblijfstitel een geldelijk voordeel hebben. Dat wil de wetgever nu juist via het koppelingsbeginsel voorkomen.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de hoogste bestuursrechter) heeft hierover geoordeeld dat artikel 9, tweede en derde lid, Awir geen verboden discriminatie oplevert. De wetgever mag dus een onderscheid maken tussen mensen met een Nederlandse of rechtmatig in Nederland verblijvende partner/medebewoner en mensen met een partner/medebewoner zonder geldige verblijfstitel. Dit was al zo voor de huursubsidie en is inmiddels ook vast komen staan voor de zorgtoeslag (AbRS, 22 juli 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ3435).

#### 1.2.3.3Minderjarige kinderen die zijn geboren in Nederland

Op 3 oktober 2007 heeft de Raad van State uitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2007:BB4712) over de situatie van een in Nederland geboren kind dat vanaf een bepaalde datum een verblijfsvergunning kreeg. Met de rechtbank is de Raad van mening dat het kind met terugwerkende kracht vanaf de geboorte een materieel recht had op die verblijfsvergunning, omdat de ouders (en de overige kinderen) allen rechtmatig in Nederland verbleven vanaf de geboorte van dit kind. Als gevolg daarvan hadden de ouders recht op huursubsidie. Belastingdienst/Toeslagen volgt deze uitspraak bij de uitvoering in vergelijkbare gevallen.

Het verzuim van rechtmatig in Nederland verblijvende ouders om een aanvraag voor een verblijfsvergunning in te dienen voor een pas geboren kind, wordt hen niet aangerekend als het in Nederland geboren minderjarig kind vanaf een latere datum over deze verblijfsvergunning beschikt. De aanvraag voor de verblijfsvergunning is in dat geval slechts een formaliteit om het kind rechtmatig verblijf te verlenen. Ondanks dat het minderjarige kind een periode geen geldige verblijfstitel heeft (code 98), kan dan toch een toeslag worden toegekend. Het gaat dan altijd om situaties waarin beide ouders (en de andere gezinsleden) rechtmatig in Nederland verblijven bij de geboorte van het kind in Nederland.

Zo'n situatie zal pas worden onderkend in de bezwaarfase. Daarbij kan het voorkomen dat:

- het minderjarige kind alsnog beschikt over een verblijfsvergunning (en geldige verblijfscode)
- in procedure is voor een verblijfsvergunning
- de procedure nog gestart moet worden

Alleen als het kind beschikt over een geldige verblijfsvergunning kan de toeslag worden toegekend vanaf de geboortedatum. In andere gevallen krijgt de aanvrager 4 weken uitstel om de procedure af te wachten (en dus de verblijfsvergunning), of een procedure te starten en hiervan bewijs te leveren. De aanvrager moet in dat geval instemmen met uitstel van de beslissing op zijn bezwaar en wordt niet gehoord, omdat het bezwaar alsnog wordt gehonoreerd zodra het kind de verblijfsvergunning heeft.

#### 1.2.3.4Bijzondere situaties huurtoeslag en het koppelingsbeginsel

Een vreemdeling heeft alleen recht op uitkeringen en verstrekking als hij in het bezit is van een passende verblijfstitel. De toeslagen vallen onder deze uitkeringen en verstrekkingen.

In artikel 1a, derde lid, Wht is bepaald dat een partner voor de Wht alleen als partner wordt aangemerkt, als hij op hetzelfde adres in de BRP staat ingeschreven. Verder geven artikel 2 en 2a Bht de mogelijkheid om voor de HT iemand buiten beschouwing te laten voor de toepassing van artikel 2 Wht, artikel 7 Awir en de op die artikelen berustende bepalingen. Artikel 2 Bht biedt deze mogelijkheid voor de huurder, de partner en de medebewoner. Artikel 2a ziet alleen op de partner of medebewoner.

Hoe verhouden zich deze bijzondere bepalingen tot het geen recht hebben bij een illegale vreemdeling?

***Aanvrager***

Voor de aanvrager geldt dat hij o.b.v. de Vw2000 geen aanspraak kan maken op toeslagen. Dat hij o.b.v. artikel 2 Bht voor (een deel van) de Wht en de Awir buiten beschouwing wordt gelaten doet hier niet aan af.

***Partner***

De uitzondering op het partnerbegrip van artikel 1a, derde lid, Wht is gebaseerd op de gedachte dat deze partner in dat geval geen deel uitmaakt van het huishouden. Hij draagt daarom niet bij in de lasten en heeft ook geen voordeel van de woning. In artikel 1a, derde lid, Wht wordt expliciet gezegd dat een partner alleen voor de Wht en de daarop berustende bepalingen niet wordt meegenomen bij een inschrijving op een ander adres. De wetstekst bevat geen verwijzing naar artikel 9 Awir. Als echter gekeken wordt naar het doel van het koppelingsbeginsel, namelijk dat iemand niet mag meeprofiteren van een uitkering en daardoor (de schijn van) legaliteit aan ontlenen kan, dan lijkt het niet de bedoeling dat een partner die elders illegaal verblijft in de weg staat aan het recht op huurtoeslag bij de huurder.

In artikel 2 en 2a Bht wordt wel verwezen naar de Awir, maar alleen naar artikel 7 en de daarop berustende betalingen. Ook hiervoor geldt dus dat artikel 9 van de Awir er niet onder lijkt te vallen, zodat het feit dat een illegale partner buiten beschouwing wordt gelaten, niet betekent dat artikel 9 van de Awir niet meer van toepassing is op deze partner. In deze situaties behoort de partner echter wel tot het huishouden en dan brengt het doel van het koppelingsbeginsel juist mee dat de aanvrager dan geen recht heeft op huurtoeslag. Het feit dat de partner niet wordt meegenomen in de berekening

van de huurtoeslag, betekent niet dat hij geen onderdeel meer is van het huishouden en dat hij niet meer (mee)profiteert van de huurtoeslag.

**Medebewoner**
In artikel 2 en 2a Bht wordt wel verwezen naar de Awir, maar alleen naar artikel 7 en de daarop berustende bepalingen. Ook hiervoor geldt dus dat art. 9 van de Awir er niet onder lijkt te vallen, zodat het feit dat een illegale medebewoner buiten beschouwing wordt gelaten, niet betekent dat artikel 9 van de Awir niet meer van toepassing is op deze medebewoner. Gezien het doel van het koppelingsbeginsel lijkt het in deze gevallen ook de bedoeling dat de aanvrager geen recht heeft op huurtoeslag. Het feit dat de medebewoner niet wordt meegenomen in de berekening van de huurtoeslag, betekent niet dat hij geen onderdeel meer is van het huishouden en dat hij niet meer (mee)profiteert van de huurtoeslag. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat per definitie alleen sprake is van een medebewoner indien hij op hetzelfde adres in de BRP staat ingeschreven.

### *1.3Bepaling rechtmatig verblijf en BRP-codes*

Controle op rechtmatig verblijf van vreemdelingen vindt plaats aan de hand van een geautomatiseerde uitwisseling van verblijfscodes. Deze verblijfscodes staan vermeld in de BRP, dat het adressenbestand van de Belastingdienst (BVR) voedt. De BRP's zijn gekoppeld aan de gegevens van het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS). Dit systeem wordt gevoed en beheerd door de IND. De IND bepaalt het verblijfsrecht van de vreemdeling en vertaalt deze in de bijbehorende BRP-verblijfscode.

Zie ook:

Bijlage 2 met de BRP codes;

Bijlage 3 met een stappenplan en

Bijlage 4 over minderjarige pleegkinderen en de pardonregeling

#### *1.3.1Geldige verblijfstitel (BRP-code) tijdens berekeningsjaar*
Een geldige verblijfstitel is een grondslag voor het recht op de toeslag die per maand beoordeeld wordt. Zoals in de paragraaf over de aanvraagtermijn is te lezen, is het mogelijk om een aanvraag voor een toeslag in te dienen tot 1 september van het jaar volgend op het berekeningsjaar. Dus als een vreemdeling met terugwerkende kracht een verblijfstitel (BRP-code) krijgt die recht geeft op een toeslag, kan hij tot 1 september (voor de kinderopvangtoeslag: 3 maanden) van het daarop volgende jaar een aanvraag indienen. Vanaf het moment dat er een bepaalde verblijfsvergunning wordt verstrekt (verblijfscodes 21 tot en met 30, 35 tot en met 38), bestaat er - ingevolge artikel 5 van de Awir - recht op een toeslag vanaf de maand volgend op de maand waarin de verblijfsvergunning ingaat. Stel dat een vreemdeling alsnog met ingang van 15 mei 2015 in het bezit is van een verblijfsvergunning, dan heeft hij vanaf 1 juni 2015 recht op een toeslag en heeft hij nog tot 1 september 2016 de tijd om daarvoor een aanvraag in te dienen.

#### *1.3.2Toezicht en betrouwbaarheid BRP-codes*
De BRP-verblijfscodes dienen voor de diverse uitvoeringsinstanties als hulpmiddel om de verblijfsrechtelijke status van een vreemdeling te bepalen. Bij een optimaal functionerend geautomatiseerd systeem zal een BRP-code die geen recht geeft op een toeslag, direct kunnen leiden tot een afwijzing van de aanvraag. Tot TVS (2012) vond er bij de geautomatiseerde afhandeling van de aanvragen (behoudens kot) geen controle van BRP-codes plaats. Via Toezicht-acties werd de controle op de verblijfsstatus van vreemdelingen aan de hand van BRP-codes.

#### *1.3.3Intrekken verblijfsvergunning met terugwerkende kracht*
Wanneer de IND het rechtmatig verblijf met terugwerkende kracht (twk) intrekt, dan behoudt een aanvrager bij tijdig bezwaar het recht op de toeslag omdat hij deze voordien ook had (BRP-code 33). Zie bijlage 2. De Afdeling heeft nu beslist, dat B/T in dit geval niet moet kijken naar de periode voorafgaande aan de datum die in de beschikking staat, maar naar de periode voorafgaande aan de datum van het intrekkingsbesluit. Als er toen rechtmatig verblijf en recht op toeslag was, blijft dit recht bij bezwaar met code 33 bestaan (ECLI:NL:RVS:2016:969.). Bij deze aanvrager was dat niet het geval. Voor een geval van intrekking met terugwerkende kracht van de verblijfstitel bij een partner zie ECLI:NL:RVS:2017:1087. In dat geval was op de datum van het intrekkingsbesluit nog wel een geldige verblijfstitel aanwezig.

**2Bijlage 1: Geen bijzondere omstandigheden**

Hieronder een overzicht van omstandigheden waarvan de Afdeling heeft geoordeeld dat ze niet bijzonder genoeg zijn om aan het koppelingsbeginsel voorbij te moeten gaan. Nadere toelichting kan in de uitspraken zelf gevonden worden.

- Het feit dat iemand onder het bestaansminimum zit. De KGB is namelijk geen waarborging van het bestaansminimum. (alle uitspraken)
- De reden van de vlucht naar Nederland (201203868/1/A2)
- Het feit dat het kind in Nederland is geboren (201203868/1/A2+201202839/1/A2)
- Het feit dat het kind de Nederlands nationaliteit heeft (201203262/1/A2, 201201834/1/A)
- Het feit dat de aanvrager in het verleden wel een verblijfsvergunning had (201203262/1/A2)
- Onzekerheid over het mogen blijven in Nederland, stress en spanning ivm het moeten terugkeren naar het geboorteland (201202052/1/A2)
- TP kan niet terugkeren naar zijn geboorteland, maar is hier ongewenst verklaard (201204743/1/A2)
- Problemen met gezinshereniging (201204743/1/A2)
- Het feit dat de aanvrager slachtoffer is geweest van mensenhandel en de strafzaak tegen de handelaar in Nederland mocht afwachten (201201120/1/A2)
- Het bewonen van een zelfstandige woning met de kinderen (201201120/1/A2)
- De kinderen gaan in Nederland naar school (201202839/1/A2)
- Het feit dat de aanvrager al langere tijd in Nederland verblijft (201202839/1/A2)

*3Bijlage 2: Overzicht BRP codes*

Als een vreemdeling een verstrekking, voorziening of uitkering aanvraagt, dan moet de betreffende uitvoeringsorganisatie de verblijfscode raadplegen die in de BRP is opgenomen voor de meest actuele gegevens over het verblijfsrecht van de vreemdeling. Het verblijfsrecht uit artikel 8 van de VW2000 correspondeert dus met een BRP (verblijfs)code. Er zijn 18 codes die aansluiten op het verblijfsrecht dat van belang is voor het recht op toeslagen. Deze codes zijn te onderscheiden in verblijfs- en procedurecodes. Daarnaast volgt uit artikel 10 van de VW2000 verblijfscode 98 voor een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft.

| Verblijfstitel | Omschrijving |
|---|---|
| 0 | Onbekend |
| 9 | Art. 9 van de Vreemdelingenwet |
| 10 | Art. 10 van de Vreemdelingenwet |
| 11 | Vergunning art. 9 Vw, zonder beperking, dan wel gerechtigd krachtens art. 10 Vw |
| 12 | Vergunning art. 9 Vw, met beperking, die elke vorm arbeid in loondienst toestaat |
| 13 | Vergunning art. 9 Vw, met beperking, die arbeid in loondienst niet toestaat |
| 14 | Voorwaardelijke vergunning art. 9a Vw |
| 15 | Benelux of EG richtl nrs 68/360/EEG, 73/148/EEG 75/34/EEG, verord nr 1251/70/EEG |
| 16 | EG-richtlijnen nrs. 90/364/EEG, 90/365/EEG en 90/366/EEG |
| 17 | Verzoek tot toelating als vluchteling, uitzetting blijft achterwege |
| 18 | Gemeld bij VD, geen verzoek toelating als vluchteling, geen uitzetting |
| 19 | Vergunning art. 9 Vw, met andere beperking dan hierboven |
| 20 | Ander verdrag dan hierboven |
| 21 | Vw 2000 art. 8, onder a, vergunning regulier bepaalde tijd, arbeid vrij |
| 22 | Vw 2000 art. 8, onder a, vergunning regulier bepaalde tijd, arbeid mits TWV |
| 23 | Vw 2000 art. 8, onder a, vergunning regulier bepaalde tijd, arbeid specifiek |
| 24 | Vw 2000 art. 8, onder a, vergunning regulier bepaalde tijd, geen arbeid |
| 25 | Vw 2000 art. 8, onder b, vergunning regulier onbepaalde tijd, arbeid vrij |
| 26 | Vw 2000 art. 8, onder c, vergunning asiel bepaalde tijd, arbeid vrij |
| 27 | Vw 2000 art. 8, onder d, vergunning asiel onbepaalde tijd, arbeid vrij |
| 28 | Vw 2000 art. 8, onder e, gemeenschapsonderdaan econ. actief, arbeid vrij |

| | |
|---|---|
| 29 | Vw 2000 art. 8, onder e, gemeenschapsonderdaan econ. niet-actief, arbeid vrij |
| 30 | Vw 2000 art. 8, onder e, toetsing aan het gemeenschapsrecht, arbeid vrij |
| 31 | Vw 2000 art. 8, onder f en h, in procedure voor vergunning art. 14 Vw 2000 |
| 32 | Vw 2000 art. 8, onder f en h, in procedure voor vergunning art. 28 Vw 2000 |
| 33 | Vw 2000 art. 8, onder g en h, in procedure voortgezet verblijf, tijdige aanvr. |
| 34 | Vw 2000 art. 8, onder g en h, in procedure voortgezet verblijf, ontijdige aanvr. |
| 35 | Vw 2000 art. 8, onder l, Associatiebesluit 1/80 EEG/Turkije, arbeid specifiek |
| 36 | Vw 2000 art. 8, onder e, gemeenschapsonderdaan econ. actief, arbeid specifiek |
| 37 | Vw 2000 art. 8, onder e, gemeenschapsonderdaan econ. niet-actief, arbeid spec. |
| 38 | Vw 2000 art. 8,17, onder e, toetsing aan het gemeenschapsrecht, arbeid specifiek |
| 39 | Vw 2000 art. 8, onder m, in afwachting indiening asielaanvraag, geen arbeid |
| 40 | Vw 2000 art. 8, onder e, gemeenschapsonderdaan duurzaam verblijf, arbeid vrij |
| 41 | Rechtmatig verblijf Vw 2000 art. 8, onder e, is beëindigd |
| 42 | Rechtmatig verblijf op grond van voorlopige maatregel EHRM, geen arbeid |
| 43 | Rechtmatig verblijf op aanwijzing minister van justitie, geen arbeid. |
| 44 | VW 2000, art. 8, onder m, Dublinclaimant, wacht op overdracht, rva, geen arbeid |
| 45 | Vw 2000 art. 8, onder i, onderzoeker/student, verblijfsrecht in EU land (partner/medebewoner) |
| 91 | Vw art. 115, lid 4, vergunning onbepaalde tijd, arbeid vrij |
| 92 | Vw art. 115, lid 6, vergunning asiel bepaalde tijd, arbeid vrij |
| 93 | Vw art. 115, lid 2, verg. regulier bepaalde tijd, arbeid nader te bepalen |
| 98 | geen verblijfstitel (meer) |

**Codes en het recht op een toeslag voor de aanvrager**

**Verblijfscodes**

De verblijfscodes (21 t/m 30 en 35 t/m 38 en 40) geven aan dat de vreemdeling beschikt over een bepaalde verblijfsvergunning (zie artikel 11, lid 2, onderdeel a van de VW2000). Deze verblijfscodes geven recht op een toeslag voor de aanvrager. Daarnaast zijn er nog een aantal codes die recht geven: zoals die op basis van Verdragen of EU-verordeningen – b.v. 15 en 16, dan wel 42. Maar b.v. ook: 43, 91, 92 en 93. In die laatste gevallen is contact met de IND (vraagbaak) nodig: het gaat dan om maatwerk. De codes 91-93 bestaan eigenlijk niet meer: die gaan over de situatie vóór de huidige Vw 2000. Deze codes moeten allang tot een andere code hebben geleid. Code 43 is rechtmatig verblijf op grond van gezondheid (art. 64, Vw 2000): het gaat om iemand zonder titel die moet worden uitgezet maar nog (even) mag blijven om gezondheidsredenen. Geen recht op uitkeringen. Sommige codes gelden alleen voor partners/medebewoners – voor de aanvrager is namelijk een verblijfstitel cfm artikel 8, onderdelen a t/m e, en l van de VW 2000 vereist.

**Procedurecodes**

De procedurecodes (31 t/m 34) geven aan dat de vreemdeling in afwachting is van de uitkomst van een procedure om een verblijfsvergunning te krijgen. Alleen code 33 geeft - onder voorwaarden - recht op een toeslag. Bij de overige procedurecodes (31, 32 en 34) bestaat geen recht op een toeslag voor de aanvrager.

**Code 98**

Code 98 is voor de vreemdeling die niet (langer) in het bezit is van een verblijfsvergunning. Deze vreemdelingen verblijven dan niet rechtmatig in Nederland. Code 98 geeft in principe (zie onder, bij Let op) geen recht op een toeslag.

Verder zijn er ook vreemdelingen die geen code hebben en in volledige anonimiteit in Nederland verblijven. Deze vreemdelingen staan bij geen enkele instantie geregistreerd en zij (of degenen die ze onderdak bieden) mogen/kunnen geen aanspraak op een toeslag maken.

- Let op!

Code 98 dient ook als 'vergaarbak'. De vreemdeling krijgt code 98 ook toegekend als zijn verblijfsrechtelijke status onduidelijk of onbekend is. Code 98 betekent daarom niet per definitie dat er geen rechtmatig verblijf zou kunnen zijn. Een behandelaar kan de IND via de mail om informatie vragen. Telefonisch contact kan in uitzonderingsgevallen met het Koppelingsbureau van de IND (T (088) 0430480, optie 4, speciaal voor ketenpartners). Het Koppelingsbureau kan ook nagaan of er al dan niet sprake is van rechtmatig verblijf.

**Code partner/medebewoner**

Heeft een aanvrager een partner en/of medebewoner dan geldt dat de aanvrager recht heeft op een toeslag als de partner en/of medebewoner rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de VW2000. Dit is het geval bij alle BRP-codes, uitgezonderd code 98.

**Overgangsrecht voor de aanvrager (procedurecode 33)**
Een aanvrager die in het bezit is geweest van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, die tijdens deze periode een toeslag heeft gehad, en aansluitend rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen g of h van de VW2000, verliest op grond hiervan niet het recht op eenzelfde toeslag gedurende de periode van dat verblijf. De aanvrager moet in dat geval een aanvraag hebben ingediend tot verlenging van de verblijfsvergunning of bezwaar/beroep hebben aangetekend tegen de intrekking van de verblijfsvergunning. Voorwaarde is dus dat voorafgaand aan de procedure voor voortgezet verblijf eenzelfde toeslag werd ontvangen.

Aan een bepaalde toeslag kan eenzelfde of andere vergelijkbare voorziening vooraf zijn gegaan. Bij beoordeling van bovenstaande voorwaarde wordt daar dan rekening mee gehouden. Dit geldt met name voor huur- en kinderopvangtoeslag. De huurtoeslag sluit naadloos aan op de huursubsidie in de Huursubsidiewet, de kinderopvangtoeslag op de tegemoetkoming kinderopvang. De zorg- en kindertoeslag kenden voorafgaand aan hun inwerkingtreding geen vergelijkbare, gelijkwaardige toeslag. Daarom geldt voor de zorgtoeslag als criterium dat de aanvrager in de voorafgaande periode van rechtmatig verblijf aansluitend verplicht verzekerd moet zijn geweest (Ziekenfondswet). Voor de kindertoeslag geldt dat de aanvrager voorafgaand aanspraak moet hebben gehad op de kinderkorting (Wet IB).

- Let op!

Code 33 wordt bij elke aanvraag voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd gehanteerd, ook bij eerste aanvragen. In samenhang met de beoordeling van het overgangsrecht voor de aanvrager (aansluitend verstrekkingen uit voorliggende voorzieningen) moet het verblijfsrecht bij de IND worden gecontroleerd. Dit geldt met name als er geen koppelingsbeginsel gold, zoals bij een verplichte ziekenfondsverzekering of bij de aanspraak op de kinderkorting. Bij de huursubsidie en de kinderopvangtoeslag gold het koppelingsbeginsel ook en is controle bij de IND niet nodig als er in december 2005 betalingen voor deze voorzieningen zijn geweest.

## 4Bijlage 3: Werkwijze met stappenplan

Met het volgende stappenplan kan (in de beschreven gevallen) worden bepaald of er voor een aanvrager al dan niet recht bestaat op een toeslag.

Let op!

Het stappenplan geldt voor alle toeslagen. Alleen de huurtoeslag kent medebewoners.

**Partner met procedurecode 31, 32 of 34**
Aanvragers met een code 31, 32 of 34 komen niet voor een toeslag in aanmerking. Zij hebben immers geen verblijfsrecht op grond van artikel 8 onderdelen a t/m e en l van de VW2000. Belastingdienst/Toeslagen komt in dat geval niet toe aan het argument dat de aanvrager niet verplicht verzekerd is op grond van de Zorgverzekeringswet.

Als de partner een van deze codes heeft, dan kan de aanvrager die rechtmatig in Nederland verblijft wel aanspraak maken op een toeslag. Immers, deze partners hebben voor de toeslag verblijfsrecht. Voor dat geval geldt bij de zorgtoeslag een afwijkende berekening. Dat komt omdat de partner in die gevallen niet verplicht verzekerd is op grond van hoofdstuk 2 van de Wlz (in samenhang met artikel 2 van de Zorgverzekeringswet) Dus kan de rechtmatig verblijvende aanvrager (Nederlander of geldige verblijfscode) met een partner die procedurecode 31, 32 of 34 heeft, aanspraak maken op 50% van de zorgtoeslag. Partners met deze verblijfscodes zijn verzekerd op basis van een andere regeling onder de IND, zoals de ZRA ofwel Ziektekostenregeling Asielzoekers (code 32). Daar is trouwens nog een nuance in te maken: wanneer de partner in overeenstemming met de Wet arbeid vreemdelingen arbeid in dienstbetrekking verricht dan is deze partner wel weer verplicht verzekerd en dan bestaat er wel weer recht op 100% zorgtoeslag (zie art. 11, BUB 1999). Uit de verblijfscode blijkt dit niet: de burger zal in zo'n geval via bezwaar of anderszins op het verplicht verzekerd zijn moeten wijzen. Zie ook bijlage 7 bij het Hoofdstuk over de Zorgtoeslag.

**Partner met procedurecode 33**
Als de partner procedurecode 33 heeft in verband met een tijdige aanvraag voor voortgezet verblijf, dan heeft de aanvrager recht op 100% zorgtoeslag. De in Nederland verblijvende partner is in dat geval AWBZ-verzekerd en dus verplicht verzekerd op grond van de Zorgverzekeringswet. Hieronder vallen bijvoorbeeld ook toeslagpartners die op grond van artikel 5 van de AWBZ (in samenhang met artikel 11 van het Besluit uitbreiding en beperking verzekeringsplicht (BUB 1999, Stb. 1998, 746)) een werkvergunning is toegekend. De partner is dan van rechtswege verplicht verzekerd en de aanvrager ontvangt 100% zorgtoeslag als de partner een verzekering heeft afgesloten.

Uitgangspunt voor de berekening van de zorgtoeslag in deze situaties is dus dat de partner verplicht verzekerd is op grond van de Zorgverzekeringswet en premie verschuldigd is. Als dit niet het geval is, dan heeft de aanvrager met een partner

met verblijfsrecht onder de codes 31 tot en met 34 een beperkt recht op de zorgtoeslag. Dit geldt bijvoorbeeld ook als de aanvrager voor de partner vrijwillig een particuliere zorgverzekering heeft afgesloten waarvoor hij premie betaalt.

**Rolwisseling**
Soms past Belastingdienst/Toeslagen (ambtshalve) rolwisseling (tussen aanvrager en partner/medebewoner) toe. Dit is het geval als een aanvrager rechtmatig in Nederland verblijft, maar geen verblijfstitel heeft die recht geeft op een toeslag, terwijl de partner of medebewoner rechtmatig in Nederland verblijft met een verblijfstitel die wel recht op de toeslag geeft. Het recht op de toeslag wordt dan niet zonder meer gebaseerd op de gegevens van de vreemdeling die zich als aanvrager presenteert.

**Voorbeeld**
Aanvrager heeft procedurecode 31 en de partner verblijfscode 21. Op grond van zijn verblijfstitel bij deze code heeft hij geen recht op de toeslag. Partner met verblijfscode 21 heeft als aanvrager wel recht op een toeslag. De aanvrager als partner met code 31 belemmert dit recht niet.

Om het recht op de toeslag in andere situaties na te gaan, kunnen de verblijfsgegevens per mail bij de contactpersonen IND worden opgevraagd.

## 6Bijlage 5: Gevolgen Brexit voor toeslagen

### *6.1Tot de Brexit*

Er verandert niets. Volgens de laatste stand van zaken zal het VK zich op 31 oktober 2019 uit de EU terugtrekken.

Een Brexit-datum van 31 oktober 2019 betekent dat het VK vanaf 1 november 2019 geen EU-lidstaat meer is.

### *6.2No deal*

#### *6.2.1verblijfsstatus*
Bij een no deal geldt vanaf de datum van terugtrekking van het VK uit de EU ten aanzien van het verblijfsrecht van de Britten (en hun familieleden zonder EU nationaliteit) in Nederland een overgangsperiode van 15 maanden (zie kamerbrief van 7 januari 2019: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/01/07/kamerbrief-over-fatsoenlijke-oplossing-burgers-no-deal-brexit). Tijdens deze overgangsperiode behouden Britten die voor deze datum rechtmatig in Nederland verblijven hun rechten op verblijf, studie en werk in Nederland. Uitgaande van de eerste Brexit-datum van 29 maart 2019 heeft de IND deze personen tijdelijke verblijfsvergunningen verstrekt die in ieder geval geldig zijn tot 1 juli 2020. Het stelt hen in staat om ervoor te zorgen dat zij na het verstrijken van deze overgangsperiode onder voorwaarden (Zie het Besluit van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 5 april 2019, nummer WBV 2019/6 (gepubliceerd in Stcrt. 9 april 2019/20182) weer in aanmerking komen voor een andere verblijfsvergunning. In geval van een no deal zullen er voor de Britten nieuwe categorieën verblijfstitels geïntroduceerd worden in de Basisregistratie Personen. Deze worden pas na de overgangsperiode van 15 maanden in de BRP geregistreerd.

#### *6.2.2Kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag*
Bij een no deal geldt de bestaande Europese regelgeving op het gebied van sociale zekerheid niet meer in de relatie met het VK. Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en de bijpassende toepassingsverordening, Verordening (EG) nr. 987/2009, zijn vanaf de datum van terugtrekking niet meer van toepassing. Dit heeft tot gevolg dat de kinderbijslag, het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag op grond van nationale wetgeving niet meer naar het VK kan worden geëxporteerd. Deze exportbeperking wordt nu nog door artikel 7 van de Verordening 883/2004 opgeheven. In een kamerbrief van 15 februari 2019 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) echter opgemerkt dat zal worden voorgesteld om de export van kinderbijslag, het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag pas twee kwartalen na de datum van terugtrekking van het VK uit de EU te laten vervallen. De gerechtigde krijgt zo voldoende gelegenheid om zich voor te bereiden op een stopzetting van de uitkering. Het kabinet acht deze compensatie proportioneel omdat deze regelingen alleen beogen een tegemoetkoming te zijn in de kosten van kinderen, en dit komt overeen met de nationale aanpak ten aanzien van beperking van export van kindregelingen naar derde landen (zie hier voor de brief).

In artikel VII van de Verzamelwet Brexit (Zie EK, 2018-2019, 35084, A. Dit wetsvoorstel is op 26 maart 2019 door de Eerste Kamer aangenomen, maar op dit moment (= 3 september 2019) nog niet gepubliceerd in het Staatsblad, ofwel nog niet in werking getreden) is om die reden het volgende bepaald:

ARTIKEL VII TIJDELIJKE DELEGATIEGRONDSLAG MET BETREKKING TOT SOCIALEZEKERHEIDSWETTEN

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan in de Algemene Kinderbijslagwet, de Algemene nabestaandenwet, de Algemene Ouderdomswet, de Werkloosheidswet, de Wet arbeid en zorg, de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, de

Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet kinderopvang, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Ziektewet worden bepaald dat het Verenigd Koninkrijk na de terugtrekking uit de Europese Unie voor de toepassing van die wetten gedurende een daarbij aangegeven periode nog als EU-lidstaat wordt aangemerkt, en kan in die wetten overgangsrecht worden opgenomen voor de situatie na de terugtrekking of na afloop van die periode ter voorkoming van onevenredig nadeel voor uitkeringsgerechtigden in het Verenigd Koninkrijk en Nederland.

2. Zo spoedig mogelijk na de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur, maar uiterlijk binnen acht weken, wordt een voorstel van wet tot goedkeuring van de algemene maatregel van bestuur aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de kamers van de Staten-Generaal tot het niet-aannemen van het voorstel besluit, wordt de algemene maatregel van bestuur onverwijld ingetrokken en wordt onverwijld een voorstel van wet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden dat er toe strekt de bij de algemene maatregel van bestuur vastgestelde wijzigingen ongedaan te maken.

Deze bepaling geeft de Minister van SZW de bevoegdheid om via een AMvB in de in artikel VII, eerste lid, genoemde wetten overgangsrecht op te nemen voor de periode vanaf de datum van terugtrekking van het VK uit de EU. De Wet op het kindgebonden budget wordt niet genoemd in artikel VII, eerste lid, omdat het overgangsrecht voor de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) ertoe leidt dat gedurende de overgangsperiode het recht op kinderbijslag wordt behouden, en het daaraan gekoppelde kindgebonden budget daarmee ook.

De AMvB (Zie het Besluit van 27 maart 2019, Stb. 2019/144. Volgens artikel XII van dit besluit treedt deze in werking op het tijdstip waarop artikel VII van de Verzamelwet Brexit in werking treedt) op grond van artikel VII, eerste lid, Verzamelwet Brexit voorziet in een invoeging in de AKW van een nieuw artikel 41b, derde lid, en een nieuw artikel 41c en in de Wet kinderopvang (Wko) van een nieuw artikel 3.2a. De strekking van deze bepalingen is als volgt.

(artikel 41b, derde lid, AKW nieuw:) Hierin wordt het bestaande overgangsrecht van overeenkomstige toepassing verklaard op de terugtrekking van het VK uit de EU, waardoor AKW-verzekerden met kinderen die in het VK wonen na de terugtrekking nog gedurende twee kalenderkwartalen recht houden op kinderbijslag, zolang die kinderen in het VK blijven wonen en de verzekerde blijft voldoen aan de overige voorwaarden voor het recht op kinderbijslag. Daarmee behoudt deze persoon over deze kalenderkwartalen ook zijn recht op kindgebonden budget.

(artikel 41c AKW nieuw:) Dit artikel bevat een regeling voor verzekerden in Nederland ten behoeve van kinderen die in de periode van zes maanden na de terugtrekking van het VK vanuit Nederland naar het VK verhuizen of kinderen die in de periode van zes maanden na de terugtrekking van het VK in het VK worden geboren. Geregeld wordt dat de eis van in Nederland wonen ten aanzien van die kinderen gedurende twee kalenderkwartalen na die terugtrekking niet van toepassing is. Daarmee behoudt de AKW-verzekerde over deze kalenderkwartalen ook zijn recht op kindgebonden budget.

(artikel 3.2a, eerste lid, Wko nieuw:) Dit voorziet in voorziet in overgangsrecht voor artikel 1.6, tweede en derde lid, Wko. Analoog aan het overgangsrecht voor gezinstoelagen wordt een overgangstermijn van zes maanden in acht genomen alvorens de aanspraak op kinderopvangtoeslag vervalt. Het feit dat de aanvrager of toeslagpartner in het VK woont, leidt pas tot zes maanden na de terugtrekkingsdatum tot een stopzetting van de kinderopvangtoeslag.

(artikel 3.2a, tweede lid, Wko nieuw:) Dit artikel voorziet in overgangsrecht voor de situatie dat een in het VK geregistreerde voorziening voor kinderopvang niet meer kan worden gelijkgesteld op grond van artikel 1.48, eerste lid of tweede lid, Wko. Analoog aan het overgangsrecht voor gezinstoelagen wordt een overgangstermijn van zes maanden gehanteerd, en vervalt de gelijkstelling en inschrijving in het register buitenlandse kinderopvang pas na zes maanden vanaf de datum van terugtrekking.

Als het VK per 1 november 2018 geen EU-lidstaat meer zou zijn, eindigt het recht op kinderbijslag om die reden per het derde kalenderkwartaal van 2020, dus per 1 juli 2020. Dit geldt ook voor het kindgebonden budget. Het recht op kinderopvangtoeslag eindigt dan per 1 mei 2020.

Ter aanvulling op deze wijzigingen in de AKW en Wko ligt er nu een ontwerp-besluit voor, waarin op grond van de delegatiegrondslag van artikel VII van de Brexit-wet een extra bepaling in de AKW zal worden opgenomen. Deze bepaling (artikel 43d AKW) strekt ertoe dat gedurende 12 maanden na de datum van terugtrekking, ten aanzien van personen die zich in een grensoverschrijdende situatie bevinden tussen Nederland en het VK, de toepasselijke wetgeving zal worden vastgesteld op basis van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009. Voorwaarde voor inwerkingtreding hiervan is wel dat in het VK soortgelijke nationale wetgeving wordt geïmplementeerd. Zou een persoon op basis van deze bepaling met andere woorden verplicht verzekerd zijn voor de AKW, dan geldt deze verplichte verzekering tot en met 31 oktober 2020, en kan hij – mits aan de overige voowaarden wordt voldaan – tot en met die datum ook aanspraak maken op kindgebonden budget.

NB: in de Wko wordt op basis van dit ontwerpbesluit niet een extra bepaling, omdat de aanspraak op kinderopvangtoeslag niet is gebaseerd op basis van het al dan niet verzekerd zijn voor een volks- of werknemersverzekering.

### *6.2.3Zorgtoeslag*

Artikel VII van de Brexit-wet kent geen delegatiegrondslag voor de Wet langdurige zorg (Wlz). Aangezien de verzekeringsplicht voor de Zorgverzekeringswet (Zvw), en de aanspraak op zorgtoeslag, uit de Wlz worden afgeleid, zal er voor de zorgtoeslag in beginsel geen overgangsrecht gelden. Dit betekent dat in het VK woonachtige personen die niet verzekerd zijn op grond van artikel 2 van de Zorgverzekeringswet (Zvw) vanaf de datum van terugtrekking niet meer om een andere reden in aanmerking kunnen komen voor zorgtoeslag. Dit geldt voor de in het VK wonende personen met een pensioen of arbeidsongeschiktheidsuitkering uit Nederland, en hun familieleden, die als verdragsgerechtigden op grond van artikel 69 Zvw ten laste van Nederland recht hebben op zorg of vergoeding van de kosten daarvan. Zo iemand geldt per terugtrekkingsdatum niet meer als een verzekerde voor de Wet op de Zorgtoeslag (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel c), omdat het VK niet meer tot de EU behoort.

Als het VK per 1 november 2018 geen EU-lidstaat meer zou zijn, dan eindigt het recht op zorgtoeslag ook per die datum. Dit geldt niet als de het gaat om de toeslagpartner. Dat deze per 1 november 2018 geen verzekerde meer is, leidt ertoe dat de aanvrager vanaf die datum nog aanspraak kan maken op 50% van de partnernorm (artikel 2, vierde lid, Wet op de zorgtoeslag).

In het onder b aangehaalde ontwerpbesluit wordt echter ook voorzien in de opname van een extra artikel in de Wlz (De Wlz zal ook als delegatiegrondslag in artikel VII, eerste lid, van de Brexit-wet worden opgenomen). Deze bepaling (artikel 11.6.1 Wlz) strekt ertoe dat gedurende 12 maanden na de datum van terugtrekking, ten aanzien van personen die zich in een grensoverschrijdende situatie bevinden tussen Nederland en het VK, de toepasselijke wetgeving zal worden vastgesteld op basis van Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EG) nr. 987/2009. Voorwaarde voor inwerkingtreding hiervan is wel dat in het VK soortgelijke nationale wetgeving wordt geïmplementeerd. Zou een persoon op basis van deze bepaling met andere woorden verzekerd zijn op grond van de Wlz, dan geldt deze verzekering tot en met 31 oktober 2020, en kan hij – mits aan de overige voorwaarden wordt voldaan – tot en met die datum ook aanspraak maken op zorgtoeslag, ervan uitgaande dat sprake is van een verplichte Zvw-verzekering. NB: dit geldt dus niet voor de verdragsgerechtigden die in het VK wonen.

### *6.2.4Huurtoeslag*

Een no deal Brexit heeft geen gevolg voor de huurtoeslag.

## *6.3Het terugtrekkingsakkoord*

Op grond van het voorliggende concept terugtrekkingsakkoord, waarmee het Britse en Europese parlement nog moeten instemmen, geldt tot en met 31 december 2020 een overgangsperiode. Tijdens deze periode verandert er niets. Deze overgangsperiode kan zo nodig eenmalig met twee jaar worden verlengd tot 31 december 2022.

Na afloop van de overgangsperiode (nu: per 1 januari 2021) gaat overgangsrecht gelden. Dit heeft als uitgangspunt dat de op dat moment reeds lopende rechten niet veranderen. Verdere gevolgen zijn afhankelijk van de band die het VK met de EU zal gaan (willen) onderhouden.

De Britten die staan ingeschreven in de BRP behouden tot en met 31 december 2020 de verblijfstitel waarmee ze op 31 oktober 2019 in de BRP staan geregistreerd. Tijdens de overgangsperiode zullen door de IND nieuwe verblijfsdocumenten worden verstrekt aan Britten in Nederland. Eventuele aanpassingen in de verblijfstitels zullen in de BRP worden geregistreerd

# 10.00.00 Toetsingsinkomen

**1Toetsingsinkomen**

*1.1Inkomenssituaties*

*1.1.1Toetsingsinkomen*

Het begrip toetsingsinkomen is gedefinieerd in de Awir. Het vormt de basis voor de berekening van de hoogte van de toeslag en is gebaseerd op de draagkracht van de aanvrager en zijn eventuele partner. Bij de huurtoeslag geldt dat naast het inkomen van de aanvrager en de eventuele toeslagpartner ook rekening wordt gehouden met het inkomen van eventuele kinderen en medebewoners,

Is er sprake van een toeslagpartner en/of medebewoner(s) voor een deel van het jaar dan wordt alleen in die maanden rekening gehouden met het inkomen. Het inkomen betreft wel altijd het jaarinkomen en wordt dus niet herleid tot de periode dat er sprake is van een toeslagpartner of medebewoner(s).

Toetsingsinkomen is: "het op het berekeningsjaar betrekking hebbende inkomensgegeven" (Awir, artikel 8, lid 1).

Voor het inkomensgegeven verwijst artikel 2, eerste lid, letter o, Awir naar artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet rijksbelastingen (AWR). Dat artikel zegt over het inkomensgegeven het volgende:

1. als er over een kalenderjaar een aanslag IB is of wordt vastgesteld: het na afloop van dat kalenderjaar van betrokkene over dat kalenderjaar laatst bepaalde verzamelinkomen
2. als er over een kalenderjaar geen aanslag IB is of wordt vastgesteld: het na afloop van dat kalenderjaar van betrokkene over dat kalenderjaar laatst bepaalde belastbare loon

*1.1.2De basisregistratie inkomensgegevens (BRI)*

Vanaf 1 januari 2009 is er een basisregistratie inkomensgegevens (BRI) waarin de inkomensgegevens van zo'n 13 miljoen Nederlanders zijn vastgelegd. Grondslag hiervoor is artikel 21a AWR. Indertijd is ook artikel 8 van de Awir gewijzigd. Om te weten wat het toetsingsinkomen is, moet het inkomensgegeven bekend zijn. Dat is vastgelegd in artikel 21, onderdeel e, AWR.

Door de BRI is het toetsingsinkomen gedefinieerd en geregeld in de AWR - en dus niet in de Awir. De inspecteur is de basisregistratiehouder. B/CAPP treedt op als de centrale beheerder.

De BRI bevat de zogenaamde 'authentieke inkomensgegevens'. Overheidsinstellingen die hun besluiten baseren op deze gegevens mogen niet meer steeds opnieuw de burger vragen naar de hoogte van zijn inkomen over een afgerond kalenderjaar.

B?T gebruikt de BRI vanaf het toeslagjaar 2008 bij de definitieve vaststelling.

1.1.2.1BRI en B/T

B/T moet gebruikmaken van de BRI. In de BRI staan geen 'actuele' gegevens, maar gegevens over een afgerond jaar Na afloop van een jaar worden de belastingen definitief berekend en vastgesteld. Per persoon wordt steeds één inkomensgegeven als authentiek aangemerkt. Het inkomensgegeven in BRI is dynamisch, het kan dus veranderen, bijvoorbeeld als gevolg van een bezwaarschrift. Het is de bedoeling dat steeds het meest recente inkomensgegeven wordt geregistreerd, namelijk het door de inspecteur laatst bepaalde verzamelinkomen of fiscaal jaarloon. Hiervan wordt uitgegaan bij de definitieve vaststellingen door B/T. Voorschotten worden berekend op basis van de schattingen van de aanvrager. Zitten die schattingen er teveel naast dan corrigeert B/T naar een recent inkomen.

1.1.2.2Hoe werkt de BRI?

Belastingdienst 'blauw' is, op grond van de Wet BRI, de leverancier van authentieke inkomensgegevens binnen de overheid. Bestuursorganen die besluiten nemen die afhankelijk zijn van de hoogte van het inkomen, moeten gebruikmaken van de BRI. Zij zijn de 'afnemers'. Ook B/T moet dus gebruikmaken van de BRI. De afnemers zijn verplicht het inkomensgegeven dat ten grondslag ligt aan hun besluit, expliciet te vermelden op dat besluit. Zo zien ook mensen die geen aangifte IB doen en geen (voorlopige) aanslag krijgen, welke gegevens over het fiscaal jaarloon de inspecteur heeft vastgelegd..

Door de BRI hebben burgers ook rechtsmiddelen gekregen tegen de vaststelling van het fiscaal jaarloon door de inspecteur. Zij kunnen bezwaar maken bij de belastinginspecteur. Bezwaren gericht aan B/T betreffende het gehanteerde inkomen worden ter behandeling doorgezonden aan de Inkomstenbelasting.

1.1.2.3Terugmeldplicht

B/T heeft geen enkele bemoeienis met het inkomensgegeven. Ook al ziet de medewerker van B/T direct dat er iets niet juist is, dan nog mag B/T niet zelf een besluit nemen waarin een ander inkomensgegeven in de DT wordt verwerkt. De

medewerker moet dan zijn 'gerede twijfel' melden bij B/CAP. Alle afnemers moeten zich houden aan deze 'terugmeldverplichting'. Het inkomensgegeven kan dan worden onderzocht en krijgt dan het kenmerk: 'in onderzoek'. Mocht het onderzoek leiden tot een wijziging in het inkomensgegeven, dan krijgt B/T daar automatisch bericht van, zodat dit eventueel kan leiden tot een herziening van de DT op grond van artikel 20 van de Awir.

#### 1.1.2.4DT-besluit en besluit vaststelling inkomensgegeven

Het gebruik van het BRI inkomen heeft voor de burger een bijkomend voordeel. Mensen die het niet eens zijn met de hoogte van hun fiscaal jaarloon kunnen nu bezwaar en beroep aantekenen. Voor hen staat dan dezelfde rechtsbescherming open als voor mensen die een (voorlopige) aanslag IB ontvangen: de fiscale rechtsgang.

De aanvrager ziet hoe hoog zijn fiscaal jaarloon is en kan bezwaar maken tegen deze vaststelling wanneer hij het hier niet mee eens is.

De aanvrager kiest zelf bij welke instantie hij bezwaar maakt:

- bij Belastingdienst/Toeslagen (B/T)
- bij de inspecteur (B/CAP)

Als een belanghebbende bij B/T bezwaar maakt tegen het authentieke inkomensgegeven dat als toetsingsinkomen op de DT staat, bepaalt kantoor Heerlen of het bezwaar (ook) bestemd is voor B/CAP. B/CAP behandelt het bezwaar verder af. Formeel gesproken heeft B/T het bezwaar tegen het inkomensgegeven dan doorgezonden aan de inspecteur.

De site van de Belastingdienst 'blauw' adviseert mensen die bezwaar willen maken tegen hun inkomensgegeven.

Bezwaar maken moet binnen 6 weken na het DT besluit. Als iemand te laat is, kan hij B/CAP nog vragen om herziening.

Naar boven

#### 1.1.2.5Inkomensgegeven 'in onderzoek'

Als niet helemaal zeker is dat het inkomensgegeven in de BRI juist is, moet B/CAP bij het inkomensgegeven vermelden dat dit 'in onderzoek' is. Dit gebeurt in de volgende gevallen (AWR, artikel 21d, lid 1):

- Een afnemer heeft een terugmelding gedaan.
- Een aanvrager heeft een bezwaar-of beroepschrift ingediend.
- Een aanvrager heeft een verzoek om ambtshalve vermindering ingediend.
- Er zijn andere twijfels over het gegeven.

#### 1.1.2.6Inkomensgegeven is geheim

- Alleen medewerkers die dat nodig hebben voor hun werk bij B/T mogen het inkomensgegeven raadplegen en gebruiken. Verder moet het inkomensgegeven geheim blijven. Ook mag B/T het inkomensgegeven niet doorleveren (AWR, artikel 21f, lid 1 en lid 2).

#### 1.1.2.7Geen inkomen wordt fictief inkomen € 0

Wanneer de BRI niet beschikt over de relevante inkomensgegevens kan B/T in principe geen definitieve toeslag toekennen.

De Awir kent daarom per 2012 een fictiebepaling in artikel 14, derde lid. Door die fictiebepaling kan B/T in deze situaties definitief toekennen naar een nihilinkomen. Daartoe bevat zo'n definitieve beschikking mede de beschikking waarbij we dit nihilinkomen hebben vastgesteld. Komt er later alsnog een inkomensgegeven beschikbaar dan wordt de toegekende toeslag automatisch herzien. Voor het geval een toeslaggerechtigde nadeel heeft van deze fictieve nihilvaststelling is in artikel 37 derde en vierde lid, Awir rechtsbescherming gecreëerd. Maakt een belanghebbende bezwaar tegen de definitieve toekenning dan is dat bezwaar mede gericht tegen het nihilinkomen. Maakt de belanghebbende bezwaar tegen de inkomensvaststelling op nihil, dan wordt dat bezwaar geacht ook tegen de definitieve toekenningsbeschikking te zijn gericht.

#### 1.1.2.8Papieren inkomen vanaf 2017 via de loonheffing

Voor bijstandsgenieters die een onderneming starten bestaat de volgende voorziening. Ze kunnen een lening voor levensonderhoud (in plaats van de uitkering) krijgen en een startkapitaal. (Gemeenten: Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen - BBZ 2004). Achteraf wordt vastgesteld of er genoeg is verdiend om zelfstandig in het levensonderhoud te kunnen voorzien. De lening voor levensonderhoud kan – als de onderneming niet genoeg winst oplevert – achteraf worden kwijtgescholden. Dat leidt fiscaal tot het constateren van inkomen (de kwijtschelding van de schuld). Het is inkomen dat de aanvrager helemaal niet als zodanig ervaart: zogenaamd papieren inkomen. Het bestaat op papier, maar is in werkelijkheid niet in dat jaar ontvangen. Dat kan voor de aanvrager in het jaar van kwijtschelding nadelig zijn omdat de kwijtschelding tot een relatief hoog inkomen leidt. En daarmee tot een lagere (of in het geheel geen) toeslag. Tot 2017 was daar geen regeling voor. Per 1-1-2017 is daarvoor de regeling getroffen dat het via de gemeente en de loonbelasting wordt afgehandeld waar het als eindheffing geldt. Dit inkomen komt dan niet meer in het toetsingsinkomen terecht en heeft dus ook geen invloed

meer op de hoogte van de toeslagen. Voor de jaren tot en met 2016 verandert er niets. De regeling kent geen terugwerkende kracht. In een geschil over een belanghebbende die klaagt over het ontbreken van die terugwerkende kracht zet de Afdeling de totstandkoming uiteen: ECLI:NL:RVS:2018:944. Voor de jaren 2014-2016 heeft de politiek echter alsnog een regeling getroffen. In die jaren is de kwijtschelding wel tot het loon gerekend: voor die jaren is een compensatieregeling afgesproken. Daarbij wordt deze bbz-kwijtschelding buiten beschouwing gelaten voor de berekening van toeslagen. Deze regeling geldt ook als een partner of medebewoner de bbz-uitkering heeft ontvangen. Belanghebbenden hebben een jaar de tijd voor het verzoek dat kan worden gedaan tot 31 december 2019. De regeling is enkel opgenomen in het Belastingplan 2019, de artikelen XXXV en XLIV. Omdat het een kortdurende, eenmalige regeling is wordt deze niet opgenomen in de UR Awir. Bij amendement op het Belastingplan 2020 is de regeling in 2020 nog verlengd naar 1 juli 2020 door die datum in artikel XXXV op te nemen.

### *1.2Niet in Nederland belastbaar inkomen (NINBI)*

Het inkomensgegeven kan worden aangevuld met het eventuele 'niet in Nederland belastbare inkomen' (NINBI, zie Awir, artikel 8, lid 2). Ofwel het toetsingsinkomen is gelijk aan het wereldinkomen.

Toetsingsinkomen = inkomensgegeven + NINBI (vrijgesteld inkomen)

In (inter-)nationale situaties is het mogelijk dat de inkomensvaststelling voor toeslagen afwijkt van de inkomensvaststelling in aanslagen inkomstenbelasting dan wel het belastbare loon. Het gaat in deze gevallen om inkomsten die wel voor de vaststelling van het toetsingsinkomen van belang zijn, maar niet voor de vaststelling van het verzamelinkomen en ook geen onderdeel vormen van de loonopgaaf van werkgevers. Deze inkomsten behoren tot het NINBI.

In bijlage 1 wordt bij verschillende soorten belastingplichtigen aangegeven of er sprake kan zijn van NINBI. Op grond van artikel 15, negende lid van de Awir is de belanghebbende of de partner die NINBI geniet, verplicht aan de inspecteur (Belastingdienst 'blauw') een opgaaf te verstrekken van dat inkomen. Dit NINBI wordt volgens artikel 8, lid 2 van de Awir bij beschikking vastgesteld door de inspecteur.

Naar boven

### *1.3Inkomen van kinderen*

Inwonende kinderen worden beschouwd als medebewoners. Hun inkomen moet daarom worden meegenomen bij het bepalen van het recht op huurtoeslag. Voor eerstegraads kinderen die op 1 januari jonger dan 23 jaar zijn geldt een vrijstelling. Deze vrijstelling wordt jaarlijks vastgesteld. Alleen het inkomensdeel dat meer bedraagt dan de vrijstelling telt mee voor de berekening(artikel 7, lid 6 van de Awir) ). Hiermee wordt voorkomen dat vakantiebaantjes, krantenwijken, etc. niet worden gebruikt voor uitgaven waarop de Awir betrekking heeft. Deze inkomsten hebben in dat geval dus geen invloed op de draagkracht.

Voor pleegkinderen geldt dat zij hun recht op deze vrijstelling behouden als zij bij de pleegouders in huis blijven wonen. Dit hoewel zij vanaf 18 jaar officieel geen pleegkind meer zijn. Zowel voor pleegkinderen als voor gewone kinderen vervalt het recht op vrijstelling op het moment dat zij op 1 januari niet meer jonger zijn dan 23 jaar

**Voorbeeld**
Stel de hoogte van de vrijstelling is € 4.749 (2015).

A is 20 jaar en woont met zijn ouders in een huurhuis. A verdient in 2014 € 5.000. De vader van A vraagt huurtoeslag aan. Voor het bepalen van het recht op huurtoeslag moet de vader € 251 = (€ 5.000 - € 4.749) in aanmerking nemen als inkomen van A.

Het vermogen van kinderen telt onder strikte voorwaarden niet mee voor de bepaling van de draagkracht van een huishouden, zie daarvoor de paragraaf over bijzondere berekeningen.

### *1.4Herleiding toetsingsinkomen*

#### *1.4.1Twee regelingen voor het herleiden van inkomen*
De Awir kent vanaf 2018 weer twee regelingen voor het herleiden van inkomen. De eerste is de 10%-regeling. De 2e is de herleiding na overlijden bij een alleenstaande. Die laatste bestond altijd al, in 2012 is de herleiding van inkomen bij overlijden van een partner vervallen. De 10% regeling heeft ook bestaan tot 2012. Het was/is een regeling ter compensatie van hoger inkomen ontstaan na verbreking van een partnerschap of het vertrek van een medebewoner. Deze regeling is vanwege complexiteit en gering gebruik vervallen maar door een paar uitspraken van de Afdeling (o.a. ECLI:NL:RVS:2016:865) weer in de belangstelling komen te staan met als gevolg dat de Awir (artikel 8, leden 3 en 4) per 2018 weer is aangepast.

Naar boven

#### 1.4.1.1Inleiding

Als na vertrek van de partner diens inkomen flink is gestegen kan de aanvrager een beroep doen op de 10% regeling (Awir: artikel 8, leden 3 en 4). Deze regeling is bij herziening van de herleiding bij overlijden (2012 – zie 1.4.2) vervallen o.a. omdat er weinig gebruik van gemaakt werd. Dat bleek te voorbarig. De reden voor de 10% regeling was dat zonder zo'n regeling bij de belanghebbende (de aanvrager) door een inkomensstijging bij de partner na een scheiding een draagkrachtverhoging in aanmerking kon worden genomen over de partnerperiode die hij/zij feitelijk niet heeft gehad. Met de 10% regeling kon de aanvrager opteren voor een herleid, lager inkomen, van zijn vertrokken partner. Na het vervallen ervan, hebben belanghebbenden daarover met succes geprocedeerd. Daarop is de regeling in 2018 teruggekeerd. De Afdeling heeft op 30 maart 2016 in een casus die voorheen in aanmerking zou zijn gekomen voor de tien procents regeling, uitgesproken dat het meenemen van het inkomen van een medebewoner na vertrek van het adres, terwijl deze medebewoner voorheen geen inkomen had, strijdig is met artikel 26 IVBPR (discriminatieverbod – ongelijke behandeling). Op 26 oktober 2016 is dat in een andere uitspraak nog eens herhaald (ECLI:NL:RVS:2016:2839). Na deze uitspraken heeft B/T in de praktijk op verzoek de tien procentsregeling feitelijk al toegepast. Bij de berekening voor toeslagen wordt dan geen rekening gehouden met de inkomensstijgingen van de partner/medebewoner na vertrek. Bepaalde inkomensbestanddelen tellen dan niet mee. Het toetsingsinkomen wordt herleid. In de partnerperiode wordt dan een uitzondering gemaakt op het hanteren van het werkelijke toetsingsinkomen (volledig jaarinkomen). Zou de vertrokken partner bijvoorbeeld zelf een aanvraag indienen voor de rest van het jaar dan geldt voor die aanvraag wel het werkelijke toetsingsinkomen.

#### 1.4.1.2Voorwaarden 10% regeling

Wanneer het herleide toetsingsinkomen van de partner substantieel lager wordt (minimaal 10%) dan diens werkelijke toetsingsinkomen, dan kan de aanvrager gebruik maken van de 10%-regeling. De 10%-regeling is beperkt van opzet en geldt alleen voor de volgende inkomensbestanddelen:

1. belastbaar loon dat is genoten na beëindiging van het partnerschap
2. winst uit een onderneming die na de beëindiging van het partnerschap is gestart
3. belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden als de werkzaamheden na beëindiging van het partnerschap zijn gestart

Deze regeling geldt alleen als het partnerschap in het berekeningsjaar is geëindigd. Beëindiging van een partnerschap kan betekenen dat de partner vertrekt van het gezamenlijk adres maar het kan ook betekenen dat juist de aanvrager vertrekt. Ook in dat geval ondervindt de aanvrager de nadelige gevolgen van een inkomenstoename van de partner die op het adres is achtergebleven. De aanvrager zal immers de effecten voelen van een hoger toetsingsinkomen van zijn partner na de partnerperiode.

De regeling geldt dus niet voor het herleiden van inkomen van vóór de partnerperiode.

Als de norm van 10% inkomensverschil niet wordt gehaald, of als aan de overige voorwaarden niet wordt voldaan, dan vindt geen herleiding plaats en dan telt dus het werkelijk toetsingsinkomen (volledige jaarinkomen) van de partner mee in de partnerperiode. Wordt de norm van 10% wel gehaald dan telt niet mee:

1. het (gestegen) belastbare loon na beëindiging van het partnerschap genoten;
2. de winst uit een onderneming die na verbreking van het partnerschap is gestart en
3. het belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden als de werkzaamheden na de beëindiging van het partnerschap zijn begonnen.

Het belastbare loon wat in de periode van partnerschap is genoten wordt dan tijdsevenredig herleid naar een jaarloon. Anders dan bij winst uit onderneming kan loon uit een bestaande dienstbetrekking, dat tijdens het partnerschap is genoten, bij stijging na vertrek, wel buiten aanmerking blijven. Bij een onderneming (of zzp-schap) moet het om een nieuwe activiteit gaan. Dat komt omdat een stijging na vertrek, nagenoeg niet meetbaar (aantoonbaar) is. Of: zoals de MvT (blz. 43) het verwoordt: "Zoals in het algemene deel van deze memorie is aangegeven, is deze bijzondere regeling beperkt van opzet. Zo wordt met inkomensstijgingen in de sfeer van winst uit onderneming en resultaat uit overige werkzaamheden alleen rekening gehouden als de onderneming of de overige werkzaamheden van de partner pas na het vertrek zijn gestart. In andere gevallen is het nagenoeg ondoenlijk om deze inkomensbestanddelen toe te rekenen aan een bepaalde periode van het jaar. Bij looninkomsten speelt dat probleem niet. Daarbij kan wel aan de hand van loonopgaven worden beoordeeld in welke periode de inkomsten zijn genoten. Met een stijging van andere inkomensbestanddelen dan loon, winst of resultaat wordt mede vanwege doelmatigheidsredenen geen rekening gehouden."

Bij een onderneming (of overige werkzaamheden) die al tijdens het partnerschap loopt, wordt een eventuele hogere winst (of inkomsten) in de periode na partnerschap (dus) niet herleid.

**Let op!**
De 10% regeling geldt ook bij vertrek van een medebewoner (Awir artikel 8, lid 4)

**Voorbeeld 1**

- partnerperiode 5 maanden
- belastbaar loon partner € 1.000 per maand gedurende partnerperiode
- belastbaar loon partner € 2.000 per maand gedurende niet-partnerperiode
- herleid toetsingsinkomen bedraagt 12 x € 1.000 = € 12.000
- werkelijk toetsingsinkomen bedraagt 5 x € 1.000 + 7 x € 2.000 = € 19.000

Het herleid toetsingsinkomen van de partner is ten minste 10% lager dan het werkelijk toetsingsinkomen: 10% van € 19.000 is minder dan het inkomensverschil van € 7.000. Dit betekent voor de belanghebbende dat het gezamenlijke toetsingsinkomen over de partnerperiode bestaat uit het eigen werkelijk toetsingsinkomen + het herleide toetsingsinkomen van de partner. De inkomensstijging van de partner na de partnerperiode van € 7.000 (7 x € 1.000) blijft voor de aanvrager buiten beschouwing.

**Voorbeeld 2**
De partner vertrekt op 1 juli jaar t. De partner is zowel in loondienst als een onderneming aan het opbouwen. De loondienst is aanvankelijk nog vier dagen per week maar wordt per kwartaal een dag per week minder. Per 1 januari jaar t+1 is het dienstverband verbroken. De werkzaamheden in de onderneming worden navenant uitgebreid. In loondienst levert vier dagen/week € 16.000 op jaarbasis op. Door de vermindering in werkzaamheden komt het jaarloon op € 10.000 uit. De onderneming levert daarentegen in jaar t € 30.000 op. In het jaar daarvoor was dit € 3.000. Het inkomen jaar t-1 van de partner was € 19.000. Het inkomen jaar t wordt € 40.000, waarvan het merendeel toe te rekenen aan de uitbreiding van de ondernemingsactiviteiten na de partnerperiode. De 10% regeling is echter niet van toepassing omdat de onderneming al voor het einde van de partnerperiode bestond.

**Voorbeeld 3**
De vraag is hoe te handelen als de partnerperiode binnen een berekeningsjaar zowel begint als eindigt. Wat moet er bij het herleiden dan worden gedaan met het inkomen van de partner vóór het ontstaan van het partnerschap? In artikel 8, derde lid onder b van de Awir staat dat het belastbaar loon in de partnerperiode tijdsevenredig wordt herleid. Die tekst laat geen ruimte voor het herleiden van het inkomen van voor de partnerperiode. Er moet volgens de Awir worden herleid naar een jaarinkomen. Het inkomen in de voor-partnerperiode kunnen we niet buiten beschouwing laten: de herleiding ziet alleen op de periode na het beëindigen van het partnerschap (artikel 8, derde lid, letter a, Awir). De meest logische uitleg is dan, om het herleiden alleen te doen voor de periode na vertrek. Stel dat A op 25 maart bij B intrekt en op 15 september weer vertrekt. De partnerperiode is dan april – september en in die tijd verdient A € 500/maand. Voordien was dat € 1000 en nadien wordt het € 2000. Het herleide inkomen is dan 3 maal € 1000, plus negen maal € 500 is € 7.500. Dat is meer dan 10% verschil met het feitelijke toetsingsinkomen van A, nl € 12.000. Dat zou ook het geval zijn als A na vertrek in plaats van € 2.000/mnd weer € 1.000 zou gaan verdienen.

#### 1.4.1.3Wanneer constateren
Vaak zal het voorkomen dat de aanvrager er pas bij de definitieve toekenning achter komt dat zijn ex-partner meer is gaan verdienen. De aanvrager kan dan in bezwaar een beroep doen op toepassing van de 10%-regeling.

De 10%-regeling wordt echter ook in de voorschotfase beoordeeld. De vertrokken partner/medebewoner kan voor zijn eigen toeslag(en) namelijk al een hoger inkomen doorgeven in de VT fase, welk inkomen dan door TVS vervolgens ook bij de aanvrager over de partnerperiode gaat gelden. Zodoende kan B/T ook al in de voorschotfase een verzoek om correctie krijgen. Dat wordt wel/niet gehonoreerd. Wordt het gehonoreerd dan wordt meegedeeld dat dit een voorlopig besluit is en dat het bij DT opnieuw wordt beoordeeld. Wordt het niet gehonoreerd, dan wordt de aanvrager gewezen op de mogelijkheid van bezwaar, na DT.

#### 1.4.1.4 10% regeling alleen voor de aanvrager
Alleen de aanvrager kan een beroep doen op de 10%-regeling. De reden daarvoor is dat de aanvrager de belanghebbende is en daarom de verantwoordelijkheid draagt voor de financiële gevolgen in de periode van partnerschap. De vertrokken partner heeft deze verantwoordelijkheid niet en is in principe niet meer betrokken bij de aanvraag van de aanvrager (en dus de partnerperiode). Alleen in de situatie dat de aanvrager overleed, kan de partner (als nabestaande) zo nodig een beroep doen op toepassing van de 10%-regeling.

Een aanvrager kan geen beroep doen op de 10% regeling wanneer hij als alleenstaande door een inkomensstijging gedurende het jaar het recht op een toeslag verliest. Vóór de inkomensstijging kan de toeslag gegeven het inkomen noodzakelijk zijn geweest. De inkomensstijging kan het recht op de toeslag (met terugwerkende kracht) alsnog teniet doen. Dat komt omdat de draagkracht via het toetsingsinkomen op jaarbasis wordt gemeten. Burgers ervaren dat wel eens als onrechtvaardig, zie b.v. ECLI:NL:RVS:2017:3332.

#### 1.4.1.5 10% regeling bij overlijden van de aanvrager

Als de aanvrager is overleden, zal de partner na de partnerperiode als nabestaande een inkomen ontvangen (bijvoorbeeld een weduwenpensioen). Dit kan inkomen zijn dat de partner voor het eerst ontvangt en dat kan leiden tot een toename van reeds bestaand inkomen. Dit (toegenomen) inkomen kan leiden tot een terugvordering over de periode van partnerschap. De partner kan in dat geval als nabestaande een beroep doen op de 10%-regeling.

In deze situatie is het partnerschap beëindigd en wordt de achterblijvende partner verantwoordelijk gesteld voor de terugbetaling van de vordering over de partnerperiode, die kan ontstaan op de aanvraag van de overleden aanvrager. De overleden aanvrager kan niet meer als belanghebbende een beroep doen op de 10%-regeling, terwijl hij door de stijging van het partnerinkomen in feite aanspraak zou kunnen maken op de uitzondering. De partner (of een andere nabestaande) kan dan een beroep doen op de 10% regeling.

Deze situatie past bij de uitgangspunten van de 10%-regeling. Een beroep op de regeling door de partner/nabestaande voldoet namelijk aan de 2 belangrijke criteria voor de beoordeling:

1. De partner is ongewild belanghebbende geworden, in die zin dat hij/zij verantwoordelijk is geworden voor de aanvraagperiode gedurende het partnerschap.
2. De overleden aanvrager, noch de partner heeft als belanghebbende gedurende de partnerperiode genoten van het inkomen dat is ontstaan na de partnerbreuk.

Het inkomen dat de achterblijvende partner verwerft na het overlijden van de aanvrager, kan buiten beschouwing blijven in de periode van partnerschap als het herleid toetsingsinkomen van de partner ten minste 10% lager is dan het werkelijke toetsingsinkomen. Na de partnerperiode geldt dan voor de partner uiteraard het werkelijk toetsingsinkomen (Awir, artikel 8, lid 1 en lid 2).

Hier leidt de samenloop van de 10% regeling met het feit dat het inkomen van de overleden aanvrager niet (meer) wordt herleid tot een dubbel voordeel voor de achtergebleven partner. Over de partnerperiode is het inkomen van de aanvragende (overleden) partner relatief laag (t.o.v. het normale jaarinkomen), terwijl het eigen inkomen over de partnerperiode door de tien procentsregeling kunstmatig wordt verlaagd.

**Voorbeeld 4**

Neem het voorbeeld 1 hiervoor. Het inkomen van de overleden aanvrager is jaarlijks € 12.000, maar over de periode tot overlijden maar vijf maanden daarvan, ofwel € 5.000. In de partnerperiode wordt dan slechts gerekend met dat inkomen, terwijl bij de partner het herleide toetsingsinkomen van € 12.000 geldt. De partner, die na overlijden van de aanvrager zelf moet gaan aanvragen moet in die aanvraag voor de resterende periode van het jaar wel € 19.000 aan toetsingsinkomen vermelden.

In de omgekeerde situatie: de partner overlijdt en de aanvrager krijgt nadien een hoger inkomen, wordt weliswaar het inkomen van de partner niet herleid, maar geldt de 10% niet, want daar kan alleen de aanvrager ten behoeve van het inkomen van de partner een beroep op doen. In bovenstaand voorbeeld (3) kan dat wel, omdat de overblijvende partner als nabestaande van de aanvrager een 10% verzoek kan doen.

#### 1.4.1.6 Partnerperiode, BRP-registratie en herleiding inkomen

Voor een partnerperiode die in het jaar begint en eindigt: zie voorbeeld 3 onder 1.4.1.2.

Bij een beroep op de 10%-regeling zal de aanvrager aangeven per wanneer de partner is vertrokken. Vanaf de aangegeven vertrekdatum zal het inkomen van de partner dan meestal al hoger zijn. De aangegeven vertrekdatum kan echter eerder zijn dan de vertrekdatum in de BRP-registratie.

De vertrekdatum in de BRP is in beginsel leidend voor de berekening van het herleid toetsingsinkomen van de partner en daarmee voor de beoordeling of de 10%-norm wordt gehaald. Als de aanvrager met objectieve gegevens kan aantonen dat de partner feitelijk eerder van het adres is vertrokken, dan kan van een eerdere vertrekdatum worden uitgegaan. Deze datum geldt dan voor de beoordeling van het inkomensverschil op basis van de 10%-norm en voor de uitzondering op het toetsingsinkomen (Awir, artikel 6, lid 3 en UR Awir, artikel 3, lid 2 onder c). Zie ook de uitleg in het hoofdstuk over de BRP.

Kan de aanvrager het eerdere vertrek van de partner niet (voldoende) aantonen, dan is dat op zich geen reden de 10%-regeling af te wijzen met het argument dat het hogere inkomen van de partner niet na de BRP-vertrekdatum is ontstaan. In dat geval wordt de BRP-datum van de partner als uitgangspunt genomen. Deze BRP-datum heeft dan gevolgen voor de beoordeling van de uitzondering en voor de berekening van het herleid toetsingsinkomen van de partner in de partnerperiode.

**Belang aantonen eerder vertrek**

De aanvrager heeft er belang bij het eerdere vertrek van de partner te kunnen aantonen als het inkomen van de partner (daarna) ten minste 10% is toegenomen. Hoe later in het berekeningsjaar wordt uitgegaan van beëindiging van het

partnerschap, des te geringer is de kans dat aan de norm van een ten minste 10% lager herleid toetsingsinkomen wordt voldaan. Voordat een beslissing op de 10%-regeling wordt genomen, wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld het eerdere vertrek van de partner aan te tonen.

**Voorbeeld 1**
Aanvrager doet een beroep op de 10%-regeling. Hij/zij geeft aan dat zijn/haar partner is vertrokken per 1 september jaar t en daarna meer uren is gaan werken. Het inkomen van de partner is per 25 september jaar t gestegen, van € 200 naar € 1.500. Uit de BRP-registratie blijkt echter dat de partner op 10 december jaar t van het adres van de aanvrager is uitgeschreven. De aanvrager kan niet aantonen dat de partner eerder is vertrokken.

In deze situatie moet worden uitgegaan van het vertrek van de partner volgens de BRP-registratie. Deze uitschrijvingsdatum op 10 december jaar t leidt er toe dat een beroep op de 10%-regeling niet van toepassing is. Voor de toeslag wordt dan rekening gehouden met het vertrek van de partner per 1 januari 2008. In dat geval is er geen sprake van beëindiging van het partnerschap in het berekeningsjaar.

**Voorbeeld 2**
Aanvrager meldt dat zijn/haar partner is vertrokken per 1 september jaar t en daarna meer is gaan werken. Tot september was het maandinkomen € 600. Het maandinkomen van de partner is vanaf september € 1200. Uit de BRP-registratie blijkt dat de partner op 25 oktober jaar t van het adres van de aanvrager is uitgeschreven. De aanvrager kan niet (voldoende) aantonen dat de partner eerder is vertrokken.

De BRP-vertrekdatum is leidend. Voor de aanvrager geldt in dat geval een partnerperiode tot 1 november jaar t. De berekening van de 10%-norm wordt gebaseerd op het herleide toetsingsinkomen in de partnerperiode, die in dit geval dus loopt tot 1 november jaar t. Dit inkomen van de partner is dan inclusief het inkomen dat hij/zij geniet vanaf 1 september tot 1 november jaar t. Het feit dat de partner vanaf september jaar t meer inkomen heeft, is op zich niet voldoende bewijs om voor een uitzondering van het vertrek per september uit te gaan.

De inkomens voor de partner worden (cijfers voorbeeld 2) als volgt berekend:

Herleid toetsingsinkomen: (8 x € 600) + (2 x € 1.200) / 10 maanden = € 720.

€ 720 x 12 maanden = € 8.640.

Werkelijk toetsingsinkomen: (8 x € 600) + (4 x € 1.200) = € 9.600.

Het herleid toetsingsinkomen is ten minste 10% lager dan het werkelijk toetsingsinkomen: 10% x € 9.600 is precies gelijk aan het inkomensverschil van € 960. Het hoeft niet meer dan 10% lager te zijn.

De toeslag in de partnerperiode tot 1 november jaar t wordt toegekend op basis van het toetsingsinkomen van de aanvrager en het herleide toetsingsinkomen van de partner van € 8.640. De inkomenstoename van de partner van € 960 vanaf 1 november jaar t blijft buiten beschouwing.

**Voorbeeld 3**
Aanvrager meldt dat zijn/haar partner is vertrokken per 1 september jaar t en daarna is gaan werken. Het maandinkomen van de partner is vanaf september jaar t € 1.000. Uit de BRP-registratie blijkt dat de partner op 25 oktober jaar t van het adres van de aanvrager is uitgeschreven. De aanvrager kan aantonen dat de partner in september jaar t is vertrokken.

De inkomens voor de partner worden dan als volgt berekend:

Herleid toetsingsinkomen: 12 x € 0 = € 0.

Werkelijk toetsingsinkomen: (8 x € 0) + (4 x € 1.000) = € 4.000.

Het herleid toetsingsinkomen is ten minste 10% lager dan het werkelijk toetsingsinkomen: 10% x € 4.000,- is minder dan het inkomensverschil van € 4.000.

De toeslag in de partnerperiode tot september jaar t wordt toegekend op basis van het toetsingsinkomen van de aanvrager en het herleid toetsingsinkomen van € 0 van de partner. De inkomenstoename van € 4.000 van de partner vanaf 1 september jaar t blijft dan buiten beschouwing.

**Voorbeeld 4**
Aanvrager meldt dat zijn/haar partner is vertrokken per 1 september jaar t en daarna meer uren is gaan werken. Het maandinkomen van de partner was tot 1 september jaar t € 1.000 en is daarna gestegen met € 1.000. Uit de BRP-registratie blijkt dat de partner op 25 oktober jaar t van het adres van de aanvrager is uitgeschreven. De aanvrager kan aantonen dat de partner eerder is vertrokken, maar pas vanaf 1 oktober jaar t.

De inkomens voor de partner worden dan als volgt berekend:

Herleid toetsingsinkomen: (8 x € 1.000) + (1 x € 2.000) / 9 maanden = € 1.111.

€ 1.111 x 12 maanden = € 13.333.

Werkelijk toetsingsinkomen: (8 x € 1.000 + (4 x € 2.000) = € 16.000.

Het herleid toetsingsinkomen is ten minste 10% lager dan het werkelijk toetsingsinkomen: 10% x € 16.000 is minder dan het inkomensverschil van € 2.667.

De toeslag in de partnerperiode tot 1 oktober jaar t wordt toegekend op basis van het toetsingsinkomen van de aanvrager en het herleid toetsingsinkomen van de partner van € 13.333. De inkomenstoename van de partner van € 2.667 blijft dan vanaf 1 oktober jaar t buiten beschouwing.

**Bewijzen aantonen eerder vertrek**
Voor de aanvrager kan het lastig zijn bewijzen op te sturen over het eerdere vertrek van de partner (of van de medebewoner). Het zal dan moeten gaan om officiële stukken waarover de aanvrager beschikt. Dit kunnen bijvoorbeeld stukken zijn over:

opheffen of wijziging van (gezamenlijke) bankrekeningen of verzekeringen op het adres

aanpassen van de huurovereenkomst

wijzigen van een hypotheekakte of een andere notariële akte die erop duidt dat het partnerschap of het medebewonerschap is beëindigd

### 1.4.1.7 10%-regeling niet van toepassing
Als niet wordt voldaan aan de voorwaarden om het herleid toetsingsinkomen van de partner onder de 10%-regeling toe te passen, dan gelden de gewone bepalingen voor de draagkracht in het huishouden en het hanteren van de toetsingsinkomens (Awir, artikel 7 en artikel 8, behalve lid 4 en 5).

Daarnaast zijn er ook verschillende situaties waarvoor de 10%-regeling niet geldt (b.v. er was al winst uit onderneming in de partnerperiode) en dan wordt voor de berekening van de toeslag uitgegaan van toetsingsinkomen(s).

### 1.4.1.8Draagkracht en hanteren toetsingsinkomen
Vanaf de beëindiging van het partnerschap wordt de draagkracht voor beide partners anders en geldt voor elk van de partners het individuele toetsingsinkomen voor de berekening van de toeslag. Als een beroep op de 10%-regeling niet van toepassing is, dan zijn de effecten ten opzichte van de feitelijke draagkracht gedurende het berekeningsjaar als volgt.

In de situatie dat de aanvrager na de breuk per 1 juli bijvoorbeeld een toetsingsinkomen heeft verworven van bijvoorbeeld € 6.000, dan geldt dit inkomen voor het gehele berekeningsjaar. In feite geldt dan het inkomen over een half jaar voor het gehele berekeningsjaar. Op basis van dit toetsingsinkomen wordt de toeslag over de partnerperiode toegekend op een omgerekend maandinkomen van € 500, terwijl het feitelijk actuele inkomen vanaf juli € 1.000 bedraagt. Als de aanvrager in de periode vóór de partnerbreuk geen (of een laag) inkomen had, kan er over die periode een terugvordering ontstaan. Daartegenover staat dat het feitelijk actuele inkomen vanaf juli twee maal hoger is. Immers, het inkomen van € 6.000 dat verworven is in het halve jaar na het partnerschap wordt (terecht) niet tijdsevenredig herleid tot € 12.000.

Andersom werkt het natuurlijk ook: een inkomen van één of beide partners dat na beëindiging van het partnerschap lager wordt, zal tot een nabetaling over de partnerperiode kunnen leiden.

Situaties waarvoor de 10% regeling niet geldt:

Aanvrager ontvangt een (hoger) inkomen na de breuk met de partner In de situatie dat de aanvrager geen inkomen genoot in de periode van partnerschap en na beëindiging van het partnerschap een (hoger) inkomen ontvangt, kan de aanvrager geen beroep doen op de 10%-regeling. Ondanks dat deze inkomenstoename het directe gevolg is van de partnerbreuk, wordt dit (hogere) inkomen als toetsingsinkomen meegerekend in het gehele berekeningsjaar en dus ook in de partnerperiode. Dat is voor de aanvrager niet bezwaarlijk, want over de periode na de verbreking van het partnerschap is de toeslag – tegenover het dan hogere maandinkomen – relatief aan de hoge kant, terwijl deze over de partnerschapsperiode relatief lager uitvalt. Dat de aanvrager daardoor over de partnerperiode gerekend, minder toeslag krijgt, zal deze daarom redelijkerwijs niet met de ex-partner kunnen afrekenen.

**Hogere uitkering door aangaan partnerschap**

Voor uitkeringsgerechtigden die elkaars partner worden kan het aangaan van partnerschap nadelig uitpakken voor de toeslag in de 'voorhuwelijkse' periode. Dit is bijvoorbeeld het geval als twee alleenstaanden met een uitkering uit de Wet Werk en Bijstand (WWB) vanaf de samenwoning een gezamenlijke WWB-gezinsuitkering op één naam ontvangen, die hoger is dan de alleenstaande uitkering. Daar staat tegenover dat de andere partner dan geen inkomen meer heeft. In de

periode dat deze nog alleenstaande was (de 'voorhuwelijkse' periode) geldt in dat geval een lager jaarinkomen. Bij uitkeringen op minimum niveau zal dit lagere toetsingsinkomen echter niet snel tot een nabetaling leiden. De partner die vanaf het partnerschap de volledige gezinsuitkering ontvangt, krijgt dan te maken met een hoger jaarinkomen (toetsingsinkomen) dat meetelt in de 'voorhuwelijkse' periode. Hieruit zal hoogstwaarschijnlijk een terugvordering ontstaan. In dat geval ligt de oplossing bij de uitkeringsinstantie die op verzoek van de aanvrager de gezamenlijke uitkering zou kunnen omzetten in individuele jaaruitkeringen. Voor deze situatie(s) is geen uitzondering mogelijk. Dit ondanks dat de uitkeringsgerechtigden een uitkering op minimum niveau ontvangen. De 10%-regeling voorziet niet in een uitzondering op het toetsingsinkomen in een periode voorafgaand aan het partnerschap.

Aanvrager krijgt een partner met een eigen inkomen
In de situatie dat de aanvrager in het berekeningsjaar een partner met een eigen inkomen krijgt, heeft dit voor hem geen nadelig effect over de periode voor het aangaan van het partnerschap. Het inkomen van de partner telt pas mee vanaf het partnerschap. In de periode voorafgaand aan het partnerschap – de 'voorhuwelijkse periode' - telt voor de aanvrager het inkomen van de partner niet mee.

Partner overlijdt in het berekeningsjaar
In de situatie dat een partner in de loop van het berekeningsjaar overlijdt is de 10%-regeling niet van toepassing. Voor de aanvrager geldt dat het inkomen van de partner tot aan overlijden tijdsevenredig als toetsingsinkomen wordt meegerekend in de partnerperiode (Awir, artikel 8, lid 5).

### *1.4.2Herleiden inkomen bij overlijden*

De herleiding van het inkomen bij overlijden geldt alleen voor alleenstaanden. Het inkomen van het deeljaar wordt herleid naar dat voor een geheel jaar. Daarvoor gaan we uit van het gemiddelde inkomen in de maanden tot overlijden. Op de beschikking definitieve berekening staat dit herleide jaarinkomen voor de overledene.

**Voorbeeld**
Iemand is op 19 maart overleden en had in dat jaar, tot overlijden, een totaal inkomen van € 3000. Om een jaarinkomen te herleiden, bepalen we eerst het aantal maanden, tot en met de maand van overlijden. Dat zijn er 3: van januari tot en met maart. Daarbij was het gemiddelde inkomen per maand 1000 euro.

Het herleide jaarinkomen van de overledene is dan: 12 maanden x € 1000, is € 12.000.

Valt het herleide jaarinkomen nadelig uit?

Op verzoek van de erven kunnen we het herleide inkomen vervangen door het toetsingsinkomen van het toeslagjaar voorafgaand aan het jaar waarin de persoon is overleden (artikel 8, zesde lid, Awir).

Bij beëindiging in de loop van het berekeningsjaar van partnerschap of medebewonerschap (lees hierna voor partner ook medebewoner) blijft het volledige jaarinkomen (toetsingsinkomen) van de inmiddels vertrokken partner bepalend voor de tegemoetkoming over de maanden waarin het partnerschap heeft bestaan.

Is het inkomen van de partner echter aanzienlijk gestegen na het vertrek, dan zou naar de partnerperiode een draagkrachtverhoging doorwerken die er in feite niet was. Dat effect kan – als aan de voorwaarden wordt voldaan – door de 10% regeling ongedaan worden gemaakt.

Omgekeerd is bij overlijden van aanvrager of partner sprake van een deeljaarinkomen dat, als dit niet wordt herleid naar een normaal jaarinkomen, leidt tot een draagkrachtverlaging die er feitelijk niet was. Per 2012 is met de afschaffing van de 10% regeling toen, ook de herleiding van het inkomen na overlijden geschrapt in partnersituaties. Het eerste is per 2018 hersteld (was nadelig voor belanghebbenden), het tweede is voordelig en is blijven bestaan.

#### 1.4.2.1Herleiding inkomen bij overlijden in 2010/2011

Praktisch gezien is veelal al in de jaren 2010 en 2011 van de herleiding bij overlijden afgezien, nadat de staatssecretaris dit op 17 juni 2011 had goedgekeurd, in antwoorden die hij op Kamervragen gaf (zie antwoord 5). De bijzonderheid daarbij was, dat hij deze tegemoetkoming alleen achterblijvende partners aanbood, en niet liet gelden bij overleden medebewoners. B/T heeft dit echter in die jaren bij de huurtoeslag wel bij medebewoners toegepast, conform de regeling vanaf 2012.

#### 1.4.2.2Medebewoners bij overlijden

Aan de Raad van State is door de erven van een alleenstaande aanvrager voorgelegd de vraag of er wel herleid mag worden als er een alleenstaande sterft en er zijn nog medebewoners (zoals bij Kgb en Kot doorgaans kinderen medebewoner zijn). Het standpunt van B/T was dat vanwege de samenhang met artikel 7 Awir medebewoners alleen in aanmerking worden genomen als dit in de desbetreffende inkomensafhankelijke regeling is bepaald. De Raad van State is het er wel mee eens dat medebewoners niet worden meegenomen bij het bepalen van de draagkracht (muv de HT) maar volgens de Awir wel

bij het herleiden van inkomen. Dus moest B/T in dit geval in een procedure over de ZT (er waren kinderen) afzien van de herleiding (AbRvS: 12 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY5888).

In de praktijk leidt dat er toe dat B/T standaard afziet van herleiden bij overlijden van een alleenstaande bij de KGB en Kinderopvangtoeslag (daar zijn immers altijd kinderen aanwezig - behoudens de situatie waarbij kinderen tot twee huishoudens behoren maar dat komt weinig voor). Bij de ZT wordt bekeken of er medebewoners zijn of niet.
De uitspraak wordt toegepast vanaf 12 december 2012: tot dat moment onherroepelijk vaststaande toeslagen worden niet aangepast. Definitieve toeslagen van na dat moment kunnen met toepassing van artikel 21a Awir, ook buiten de bezwaartermijn worden herzien.

Voor de vraag of er een medebewoner aanwezig is op het adres geldt het moment van overlijden. Als er dan een medebewoner is - het criterium is: iemand die op dat adres achterblijft - dan wordt er niet herleid. Zou de medebewoner een paar dagen voor het overlijden zijn uitgeschreven, dan wordt er wel herleid, want er blijft op het moment van overlijden niemand achter.

#### 1.4.2.3Box 3 inkomen en herleiding inkomen bij overlijden vanaf 2011

Door een wetswijziging in de IB per 1 januari 2011 wordt het inkomen bij overlijden ongunstig herleid als er box 3 (inkomsten uit sparen en beleggen zijn). Dat komt omdat in de IB bij overlijden de herleiding naar tijdsgelang is vervallen. Dat betekent dat bij iemand met vermogen die in februari overlijdt en box 3 inkomen heeft van € 2.000 (wat een jaarbedrag is) geen aanpassing meer plaatsvindt naar het aantal maanden dat hij in dat jaar nog leefde. Bij herleiding leidt dat tot een – voor burgers – onwenselijke uitkomst.

**Voorbeeld**
Iemand die begin maart overlijdt heeft een box 3 inkomen van € 2400. Door herleiding werd dat box drie inkomen vervolgens (2.400/12 maal 2) € 400. Herleid je dat naar een jaarbedrag dan kom je weer terug op de € 2.400. Blijft deze € 2.400 echter staan, dan wordt dat bedrag door herleiding ineens € 14.400.

Die onzuiverheid die door de herleiding thans ontstaat is per 2014 met terugwerkende kracht naar het jaar 2011 gerepareerd. De erven van de aanvrager kunnen in bezwaar, als dat tot een voordeliger uitkomst leidt, kiezen voor het toetsingsinkomen van het voorafgaande jaar (artikel 8, zesde lid, Awir). Dit geldt niet voor vermogen: Het gebruik van het inkomen van T-1 staat in artikel 8, zesde lid, en ziet dus alleen op het inkomen uit het vijfde lid. De vermogenstoets staat in artikel 7, derde en vierde lid, Awir. Hierop maakt de wet geen uitzondering.

**Voorbeeld**
Erflater overleed in maart jaar t. Zijn verzamelinkomen over dat jaar is € 5.000 waarvan € 1200 aan box 3 inkomen. Door herleiding wordt het toetsingsinkomen € 30.000. In de situatie tot 2011 zou het toetsingsinkomen zijn berekend op € 3.800 maal 6 (= 22.800) plus € 1.200/2 maal 12 (= € 6.000), dus samen € 28.800. Stel het toetsingsinkomen van jaar t-1 is € 26.000. Het zal het voordeligst zijn om bezwaar te maken en te kiezen voor het toetsingsinkomen van het voorafgaande jaar.

## 2Bijlage 1: Soorten belastingplichtigen en NINBI

### *2.1Binnenlands belastingplichtige*

Op grond van artikel 2.1, lid 1, onderdeel a van de Wet IB 2001 worden de natuurlijke personen die in Nederland wonen in de inkomstenbelasting betrokken voor hun gehele inkomen. Het maakt dus niet uit of dat inkomen uit een Nederlandse bron stamt dan wel elders is verkregen. Zij worden dus belast voor hun wereldinkomen. In het vakjargon heet het ook wel dat voor inwoners een onbeperkte belastingplicht geldt, waarbij het woord 'onbeperkt' aangeeft dat deze personen door hun inwonerschap belastingplichtig zijn, en dat de bepaling van het belastbare inkomen niet stopt bij de landsgrens.

#### *2.1.1Binnenlands belastingplichtige, beschreven voor de Wet IB 2001*

Deze persoon doet aangifte voor de inkomstenbelasting en vermeldt in zijn aangifte het wereldinkomen (binnenlands, buitenlands en vrijgesteld inkomen). De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt het verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) op aanslag of bij beschikking vast (Wet IB 2001, artikel 9.4). De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt het NINBI (vrijgesteld inkomen) bij beschikking vast (Awir, artikel 8a, eerste lid). Het toetsingsinkomen is gelijk aan het verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) en NINBI (vrijgesteld inkomen).

Toetsingsinkomen = verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) + NINBI (vrijgesteld inkomen)

#### *2.1.2Binnenlands belastingplichtige, niet beschreven voor de Wet IB 2001*

Een binnenlands belastingplichtige die niet is beschreven voor de Wet IB 2001 doet geen aangifte en dus is er geen wereldinkomen vastgesteld. Deze persoon kan binnenlands, buitenlands en vrijgesteld inkomen genieten.

Als deze persoon binnenlandse inkomsten, buitenlandse inkomsten en/of vrijgesteld inkomen heeft dan zal de inkomstenbelasting beneden de aanslaggrens blijven, anders zou hij wel beschreven zijn voor de inkomstenbelasting. Het inkomen zal in de meeste gevallen alleen bestaan uit binnenlands loon waarop loonheffing wordt ingehouden (belastbaar loon). Als hiervan sprake is dan bestaat het toetsingsinkomen uit het belastbare loon, zoals dat blijkt uit de op het berekeningsjaar betrekking hebbende jaaropgaven, vermeerderd met het belastbare loon van het berekeningsjaar waarover loonbelasting is geheven van de werknemer (AWR, artikel 21, onder c, 2°). De Belastingdienst kent deze looninkomsten. Heeft deze persoon vrijgesteld inkomen dan behoort dit tot het NINBI. Het toetsingsinkomen is gelijk aan het belastbaar loon en NINBI (vrijgesteld inkomen).

Toetsingsinkomen = belastbaar loon (FLG-base) + NINBI (vrijgesteld inkomen)

Is er sprake van buitenlandse inkomsten dan is artikel 15, elfde lid van de Awir van toepassing. In dit geval wordt de aanvraag toeslag voor zover nodig ook aangemerkt als een verzoek om te worden uitgenodigd tot het doen van aangifte inkomstenbelasting als bedoeld in artikel 6, lid 2 van de AWR.

Gevolg hiervan is dat deze persoon in zijn aangifte het wereldinkomen (binnenlands, buitenlands en vrijgesteld inkomen) moet opgeven. De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt vervolgens zijn verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) en het NINBI (vrijgesteld inkomen) vast. Het toetsingsinkomen is gelijk aan het verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) en NINBI (vrijgesteld inkomen).

Het gaat hier om situaties dat het inkomen van de binnenlandse belastingplichtige slechts bestaat uit een uitkering uit het buitenland waarover het heffingsrecht niet aan Nederland is toegewezen. Nederland verleent dan aftrek ter voorkoming van dubbele belasting, waardoor in Nederland geen belasting verschuldigd is en men dus ook niet aangifteplichtig is. Artikel 15, elfde lid, Awir zorgt er voor dat in deze situaties toch een aangifte wordt uitgereikt.

Bijzonder is de situatie waarin de heffing aan het buitenland is toegewezen en het buitenland belast de inkomsten niet. Er is dan geen sprake van inkomen waarover Nederland aftrek ter voorkoming van dubbele belasting zou moeten geven omdat er geen sprake is van dubbele belasting.

**Voorbeeld**
Een PhD student uit Mexico is bij de RUG aan zijn promotie bezig. Hij krijgt uit Mexico een beurs van € 1.200/mnd die door de RUG met € 400/mnd wordt aangevuld. De beurs uit Mexico is in het Verdrag aan Mexico toegewezen en Mexico heft daarover niet. De € 400/mnd wordt in NL in de heffing betrokken. Deze Mexicaanse beurs behoort tot het NINBI inkomen, omdat Nederland daarover (als periodieke uitkering) zou heffen, ware het niet aan Mexico toegewezen.

Ook in situaties dat het vermogen van een binnenlandse belastingplichtige uitsluitend bestaat uit een vakantiewoning in het buitenland kan zich dit voordoen.

Toetsingsinkomen = verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands) inkomen) + NINBI (vrijgesteld inkomen)

### *2.2Buitenlands belastingplichtige*

Op grond van artikel 2.11, lid 1 onderdeel b van de Wet IB 2001 worden de natuurlijke personen die niet in Nederland wonen in de inkomstenbelasting betrokken voor inkomensbestanddelen die een directe relatie hebben met Nederland. Zij zijn dus beperkt belastingplichtig. Zij zijn louter belastingplichtig als zij Nederlands inkomen genieten. Nederlands inkomen is het inkomen bedoeld in artikel 7.1 van de Wet IB 2001.

*Buitenlands belastingplichtige kwalificeert voor behandeling als binnenlands belastingplichtige voor de Wet IB 2001 (artikel 7.8 Wet IB 2001)*

Deze persoon doet aangifte alsof hij binnenlands belastingplichtige is. Tot 1 januari 2015 bestond er een keuzerecht: artikel 2.5 Wet IB 2001). In zijn aangifte vermeldt hij het wereldinkomen (binnenlands, buitenlands en vrijgesteld inkomen). De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt het verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) op aanslag of bij beschikking vast (Wet IB 2001, artikel 9.4). De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt het NINBI (vrijgesteld inkomen) bij beschikking vast (Awir, artikel 8a, eerste lid). Het toetsingsinkomen is gelijk aan het verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) en NINBI (vrijgesteld inkomen).

Toetsingsinkomen = verzamelinkomen (binnenlands en buitenlands inkomen) + NINBI (vrijgesteld inkomen)

#### *2.2.1Buitenlands belastingplichtige, beschreven voor de Wet IB 2001*
Deze persoon doet aangifte. De inspecteur (Belastingdienst 'blauw') stelt het verzamelinkomen (binnenlands inkomen) op aanslag of bij beschikking vast (Wet IB 2001, artikel 9.4). Dit vastgestelde verzamelinkomen omvat slechts inkomsten zoals genoemd in artikel 7.1 van de Wet IB 2001 en is dus niet volledig wat betreft het toetsingsinkomen. Het toetsingsinkomen

is gelijk aan het vastgestelde verzamelinkomen (binnenlands inkomen) zoals op aanslag of bij beschikking is vastgesteld (AWR, artikel 21, onder e, 1°) en NINBI (buitenlands en vrijgesteld inkomen) (Awir, artikel 8, lid 2).

De beschikking NINBI is het verschil tussen enerzijds het verzamelinkomen dat hij zou hebben genoten ingeval hij op de voet van artikel 7.8 van de Wet IB 2001 kwalificeert voor toepassing van de regels voor binnenlandse belastingplichtigen en, in geval van vrijstelling op grond van bepalingen van interregionaal of internationaal recht, zonder die vrijstelling, en anderzijds het verzamelinkomen dat hij heeft genoten als buitenlands belastingplichtige (Awir, artikel 8a, tweede lid, onderdeel b). In dit geval kan er sprake zijn van NINBI. Het NINBI kan bestaan uit inkomen dat niet behoort tot het Nederlandse inkomen als bedoeld in artikel 7.1 van de Wet IB 2001 en vrijgesteld inkomen op grond van interregionaal en internationaal recht. Het NINBI zal uitgevraagd moeten worden door de Belastingdienst.

Toetsingsinkomen = verzamelinkomen (binnenlands inkomen) + NINBI (buitenlands en vrijgesteld inkomen)

### *2.2.2 Buitenlands belastingplichtige, niet beschreven voor de Wet IB 2001*

Deze persoon doet geen aangifte en dus is er geen verzamelinkomen vastgesteld. Het toetsingsinkomen bestaat uit het belastbare loon, zoals dat blijkt uit de op het berekeningsjaar betrekking hebbende jaaropgaven, vermeerderd met het belastbare loon van het berekeningsjaar waarover loonbelasting is geheven van de werknemer (AWR, artikel 21, onder e, 2°) en NINBI (buitenlands en vrijgesteld inkomen) (Awir, artikel 8, lid 2).

De beschikking NINBI is het verschil tussen enerzijds het verzamelinkomen dat hij zou hebben genoten als hij op de voet van de Wet IB 2001, artikel 7.8 kwalificeert voor het aangeven als binnenlands belastingplichtige en, in geval van vrijstelling op grond van bepalingen van interregionaal of internationaal recht, zonder die vrijstelling, en anderzijds het verzamelinkomen dat hij heeft genoten als buitenlands belastingplichtige (Awir, artikel 8a, lid 2 onderdeel b). In dit geval kan er sprake zijn van NINBI. Het NINBI zal uitgevraagd moeten worden door de Belastingdienst.

Toetsingsinkomen = belastbaar loon (FLG-base) + NINBI (buitenlands en vrijgesteld inkomen)

### *2.2.3 Geen belastingplichtige voor de Wet IB 2001*

De groep 'niet-belastingplichtigen' bestaat voornamelijk uit partners van buitenlandse belastingplichtigen. Deze partners hebben meestal geen Nederlands inkomen, maar misschien wel buitenlands en vrijgesteld inkomen. Het toetsingsinkomen bestaat dus slechts uit NINBI (Awir, artikel 8, lid 2). Het NINBI zal opgevraagd moeten worden door de Belastingdienst.

Toetsingsinkomen = NINBI (binnenlands en buitenlands en vrijgesteld inkomen)

# 11.00.00 Voordeel sparen beleggen

**1Voordeel uit sparen en beleggen**

*1.1Inleiding*

Als er sprake is van voordeel uit sparen en beleggen, dan bestaat geen recht op huurtoeslag (artikel 7 Wet HT en artikel 7, derde en vierde lid, Awir). Bij overschrijding van zekere vermogensgrenzen bestaat ook geen recht op Zorgtoeslag (artikel 2a) of KGB (artikel 1, vierde lid).

Het vermogen en het voordeel uit sparen en beleggen wordt vastgesteld door de Belastingdienst 'blauw'. Belastingdienst/Toeslagen bepaalt dit niet zelf. Per BSN wordt doorgegeven hoe groot het vermogen c.q. het voordeel uit sparen en beleggen is.

B/T heeft wel de mogelijkheid om in een aantal, met name benoemde gevallen, vermogensbestanddelen buiten beschouwing te laten. Deze uitzonderingen staan benoemd in de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen artikel 9 (Hardheidsclausule). Feitelijk eerst alleen van toepassing bij de huurtoeslag omdat dit is meegenomen bij de overgang van de huursubsidie naar de huurtoeslag. Voor de andere toeslagen wenste men dit niet (meer). Omdat bij de zorgtoeslag en het kindgebonden budget ook een vermogenstoets ging gelden is ook deze regelingen de genoemde hardheidsclausule van toepassing.

Op het inkomen kent alleen de huurtoeslag (schaduw uit het verleden van de huursubsidie) uitzonderingen

*1.2Vermogen*

Vermogen is het totaal aan bezittingen verminderd met de eventuele schulden. De Wet IB 2001 noemt dat in artikel 5.3, eerste lid, de "rendementsgrondslag".

Voorbeelden van bezittingen:

- spaargelden (betaal- en spaarrekeningen, inclusief rekeningen in het buitenland)
- aandelen
- 2e woning
- kostbaarheden
- contant geld

Voorbeelden van schulden:

- Consumptieve schulden zoals een lening voor een auto of vakantie
- Schulden voor de financiering van de 2e woning
- Studieschulden volgens de Wet studiefinanciering

Over het vermogen wordt belasting geheven voor zo ver dit hoger is dan de heffingsvrije voet.

**Voorbeeld**

| | |
|---|---|
| Spaartegoeden | 50.000 |
| Vakantiehuis Frankrijk | 125.000 |
| Studieschuld | - 25.000 |
| Heffingvrij vermogen (2016) | - 24.437 |
| Grondslag sparen en beleggen | 125.563 |
| Voordeel uit sparen en beleggen (4%) | 5.022 |
| Te betalen belasting 30% van 5.022 | 1.506 |

Vanaf 2017 wordt het voordeel uit sparen en beleggen getrapt berekend: zie artikel 5.2 Wet IB 2001.

**Vermogensgrenzen**

Er is geen voordeel uit sparen en beleggen wanneer het vermogen beneden het heffingvrije vermogen blijft. Het heffingvrije vermogen, wat overigens geldt per persoon, is afhankelijk van de gezinssituatie en of betrokkene pensioengerechtigd is in de zin van de AOW. Het heffingvrije vermogen staat vermeld in artikel 5.5 van de Wet IB2001 (2017: € 25.000; 2018: € 30.000; 2019: € 30.360 en 2020 € 30.846). De verhogingen van het heffingvrije vermogen voor ouderen staan vermeld in artikel 5.6 (tot tekst 2015, zie hierna) van diezelfde wet. Deze bedragen kunnen per berekeningsjaar wijzigen

**Situatie 2016**

Per 1 januari 2016 is voor AOW-gerechtigden de verhoging van het heffingvrije vermogen vervallen. Dit heeft gevolgen voor de toeslagen. Wanneer sprake is van vermogen boven bepaalde grenzen van vermogen bestaat geen recht op toeslag. Het wegvallen van de verhogingen zorgt er voor dat meer burgers inkomsten uit vermogen zullen hebben en dus minder burgers recht op toeslagen.

## *1.3Vermogen en toeslagen*

### *1.3.1Huurtoeslag*

Het vermogen van de aanvrager, toeslagpartner en eventuele medebewoners bepaalt of recht op huurtoeslag bestaat.

Geen recht op huurtoeslag bestaat wanneer sprake is 'voordeel uit sparen en beleggen'.

Bepalend is het de situatie op 1 januari van het toeslagjaar. Voor 2020 is de vermogensgrens € 30.846 (2019: € 30.360 en 2018: € 30.000). Dat is een bedrag per persoon. Is er een toeslagpartner dan is de grens het dubbele.

Het vermogen van de partner of medebewoner speelt uitsluitend een rol als het partnerschap of medebewonerschap het gehele berekeningsjaar heeft geduurd. Met deze extra voorwaarde wordt bijvoorbeeld voorkomen dat de aanvrager in het hele jaar geen toeslag kan ontvangen omdat hij halverwege het jaar met een vermogend persoon trouwt.

Aansluiting bij de inkomstenbelasting

De vermogensdefinitie in de Awir sluit aan bij de definitie van (inkomen uit) vermogen voor de inkomstenbelasting, omdat op die manier de uitvoering efficiënter kan plaatsvinden. Het vermogen in box 3 is immers een onderdeel van de aangifte inkomstenbelasting en daarom bekend bij de Belastingdienst.

Vanaf 2013 wordt bij het vermogen voor de toeslagen – in tegenstelling tot dat bij de IB, geen rekening gehouden met de vrijstelling voor groene beleggingen. Voordien waren dat er meer.

Uitzondering: diverse vrijstellingen IB (tussen 2007 en 2012).

Per 2013 is in de IB van de genoemde vrijstellingen alleen nog een vrijstelling voor groene beleggingen over. En zoals de jaren daarvoor telt die vrijstelling voor groene beleggingen niet mee als het om Toeslagen gaat.

Er bestaat een hardheidsclausule vermogen. Zie de paragraaf bijzondere berekeningen.

### *1.3.2 Zorgtoeslag en Kindgebonden budget*

Vanaf 2013 geldt bij de Zorgtoeslag en het Kindgebonden Budget ook de vermogenstoets. Deze vermogensgrens kent andere bedragen dan de die bij de huurtoeslag. Het gegeven bedrag verhoogt dat van de vermogensgrens bij de huurtoeslag. Die verhogingen (per huishouden) zijn:

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bedrag | € 81.360 | € 82.093 | € 82.504 | € 82.752 | € 83.415 | € 84.416 | € 85.767 |

Ook hier gelden bijzondere berekeningen

Zonder toeslagpartner is het totale vrijgestelde vermogen 2020 voor ZT en KGB dan € 116.613. Met partner komt er nog eens € 30.846 bij: € 147.459.

Ook hier geldt dat het vermogen van de partner of medebewoner uitsluitend een rol speelt als het partnerschap of medebewonerschap het gehele berekeningsjaar heeft geduurd (zie ook 1.3.1).

### *1.3.3Vermogensgrenzen huurtoeslag*

De vermogensgrenzen worden jaarlijks vastgesteld. Die van het laatste jaar zijn terug te vinden in de grenzenkaart. Hieronder nog het overzicht 2015, het laatste jaar waarin de ouderentoeslag nog bestond. Vanaf 2016 is de ouderentoeslag vervallen.

| De situaties zijn de volgende | Vermogen per persoon |
|---|---|
| U bent jonger dan de AOW-leeftijd | € 21.330 |
| U bent jonger dan de AOW-leeftijd en een alleenstaande ouder. U kreeg van 1 juli t/m 31 december 2005 huursubsidie bij een vermogen van meer dan € 20.300. In 2006 t/m 2013 kreeg u huurtoeslag en in 2015 hebt u recht op verhoging KGB als alleenstaande ouder. | € 42.278 |
| U hebt de AOW-leeftijd en uw inkomen is niet meer dan € 14.302 | € 49.123 |
| U hebt de AOW-leeftijd en uw inkomen is meer dan | € 35.131 |

| | |
|---|---|
| € 14.302 maar niet meer dan € 19.895 | |
| U hebt de AOW-leeftijd en uw inkomen is meer dan € 19.895 | € 21.139 |

**Let op!**
Met "inkomen" wordt hierboven bedoeld het inkomen box 1 voor aftrek van de persoonsgebonden aftrek. Dus niet het toetsingsinkomen!

Tot en met 2011 kon het heffingvrije vermogen overigens nog worden verhoogd met een bedrag per minderjarig kind (was in 2011: € 2.779).

*1.3.4 Vermogensgrenzen zorgtoeslag en kindgebonden budget*
Deze vermogensgrens voor zorgtoeslag en het kindgebonden budget bestaat vanaf 1 januari 2013 en heeft bovenop die van de huurtoeslag een eigen vrijstelling per jaar.

*1.3.5Vermogensgrenzen en de kinderopvangtoeslag*
Deze toeslag kent geen vermogensgrenzen.

Vermogen per berekeningsjaar

*1.4 Bijzondere berekeningen*

**Algemeen**

Onder bijzondere berekeningen wordt een berekening van de toeslag verstaan waarbij een of meer van de grondslagen worden aangepast. Een belanghebbende kan om een bijzondere berekening verzoeken wanneer hij meent dat sprake is van een bijzondere situatie. De aanpassing van de grondslag moet terug te voeren zijn op een wettelijke basis of lagere regelgeving. De belanghebbende moet stukken overleggen die de bijzondere situatie aangeven en daarmee de bijzondere berekening rechtvaardigen.

Het merendeel van de bijzondere berekeningen is tot en met 2012 uitsluitend van toepassing bij de berekening van huurtoeslag. Voor de andere toeslagen bestaan vanaf 2018 ook weer bijzondere berekeningen (tot 2012 bestond de 10%-regeling, Awir-breed en die is in 2018 weer ingevoerd – zie ook Hoofdstuk 10). Bijzondere berekeningen stammen nog uit de tijd van de huursubsidie (voorganger huurtoeslag). Dat is een regeling die op het moment dat de Awir regelingen begonnen reeds een kleine 40 jaar geschiedenis kende. Vanaf 2013 komen, door de vermogenstoets bij de zorgtoeslag en het kindgebonden budget, ook daar bijzondere berekeningen in beeld. De werking is gelijk aan die bij de huurtoeslag.

*1.4.1Bijzonder vermogen*
Er bestaat geen aanspraak (recht) op huurtoeslag als sprake is van voordeel uit sparen en beleggen bij de aanvrager, de partner, of de medebewoner. Bij een bepaalde hoogte van het vermogen geldt dat vanaf 2013 ook voor de Zorgtoeslag en het Kindgebonden Budget. Bij de bepaling van het recht op een toeslag kan Belastingdienst/Toeslagen (een deel van) het vermogen buiten beschouwing laten. Dat kan, als de aanvrager c.s. bijzonder vermogen heeft zoals benoemd in artikel 9 Uitvoeringsregeling Awir.

Bij het honoreren van bijzonder vermogen moet B/T een eigen berekening maken. B/T moet namelijk vaststellen of met het buiten beschouwing laten van het bijzondere deel van het vermogen geen voordeel uit sparen en beleggen meer bestaat. En dus recht op huurtoeslag (of zorgtoeslag/KGB).

De belanghebbende kan een verzoek indienen om een deel van het vermogen buiten beschouwing te laten voor de berekening van de Huurtoeslag, de Zorgtoeslag en het Kindgebonden Budget. Dit vermogensbestanddeel telt dan niet mee bij de rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.3 van de wet IB 2001. Als het gevolg daarvan is dat de belanghebbende geen voordeel uit sparen en beleggen heeft, dan is er b.v. wel recht op huurtoeslag.

Bij nieuwe uitkeringen zoals b.v die inzake de Q-koorts of vanwege het ongeluk met de MH-17 is de lijn dat bij het onderhandelen daarover rekening kan worden gehouden met (mogelijk) verlies aan toeslagen door (hoger) vermogen. Die lijn is ingezet bij de uitkeringen voor letselschade die in 1.4.1.2 worden behandeld inclusief het overgangsrecht.

Voor uitkeringen inzake de Q-koorts is een beleidsregel uitgevaardigd. Daarin staat dat in artikel 10, derde lid, dat degene die door de uitkering toeslagen mislopen, aan de Minister (van Medische Zorg) om een extra uitkering kan verzoeken. Op deze wijze hoeft daarvoor ook geen regeling in de UR Awir te worden getroffen.

Eind 2016 en vervolgens in 2017 (dus peildata vermogen 1 januari 2017 en 1 januari 2018) zijn schadevergoedingen uitgekeerd door Malaysian Airways aan nabestaanden van de MH17 ramp (17 juli 2017, Oekraïne, veel Nederlanders aan

boord, geen overlevenden). Deze uitkeringen tellen mee als vermogen. Er is geen vermelding in artikel 9 UR Awir opgenomen. Dat neemt niet weg dat het deel van de schadevergoeding dat als immateriële schadevergoeding (smartengeld) kan worden bestempeld, wel als bijzonder vermogen kan worden aangemerkt.

#### 1.4.1.1Soorten bijzonder vermogen

De bijzondere vermogensbestanddelen die buiten beschouwing kunnen worden gelaten tot en met 2012 op grond van de (Uitvoeringsregeling Awir, artikel 9) zijn:

- immateriële schade
- schadevergoedingen die door de overheid, het Nederlandse Rode Kruis, of fabrikanten van farmaceutische producten zijn betaald aan hemofiliepatiënten die met het aids-virus zijn besmetvergoedingen op grond van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers die zijn uitgekeerd aan de slotuitkeringen uit het DES-Fonds die zijn verstrekt aan slachtoffers van het gebruik van DES-preparaten
- individuele uitkeringen in het kader van tegoeden Tweede Wereldoorlog aan leden van de Joodse, Sinti, Roma en Indische gemeenschappen. Meer specifiek gaat het om uitkeringen van:
- de Stichting Maror-gelden Overheid
- de Stichting Het Gebaar
- de Stichting Rechtsherstel Sinti en Roma
- de Stichting Joods Humanitair Fonds
- de Stichting Individuele Maror Gelden
- de Stichting Individuele Verzekeringsaanspraken Sjoa
- de Stichting Individuele Bankaanspraken Sjoa
- de Stichting Individuele Effectenaanspraken Sjoa

Voor het vermogen van pleegkinderen en het vermogen van minderjarige kinderen waarover aanvrager, partner, medebewoner en kind niet kunnen beschikken gold dat dit voor de berekeningsjaren 2013 en 2014 alleen bij de huurtoeslag buiten beschouwing kon blijven. Op grond van artikel 9, vijfde lid, letter a, uitvoeringsregeling Awir kon enkel een verzoek worden ingediend voor het buiten beschouwing laten van de componenten vanaf de derde bullet hierboven. Dat is een omissie die per 1-1-2016 is hersteld: voor de berekeningsjaren 2013 en 2014 kan dan tot en met 30 juni 2016 alsnog een verzoek worden gedaan voor deze twee componenten.

Over vermogen van kinderen op bankrekeningen geopend door grootouders kunnen ouders niet altijd beschikken, zo leert de Afdeling ons. Zie RvS: 28 juni 2017, nr. 201604192/1/A2, ECLI:NL:RVS:2017:1688. Daarin was geen sprake van een zelfopgelegde beperking zoals in ECLI:NL:RVS:2013:1355 van 28 oktober 2013. In de eerste zaak was het een beperking, behoudens voor geld voor studiedoeleinden, opgelegd door de grootouders. Daardoor gaat het om vermogen dat buiten de belanghebbende is omgegaan.

Van "niet over kunnen beschikken" als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, 2°, Uitv.reg. Awir is sprake als het geld op een rekening staat waarvan het niet kan worden opgenomen. Wanneer het geld wel voor een bepaald doel bijv. studieredenen kan worden opgenomen, is nog steeds sprake van niet kunnen beschikken over het geld, tenzij daadwerkelijk geld is opgenomen voor dit doel.

Bij de behandeling van de ASN spaarrekening wordt aangesloten bij de leeftijdsgrens van 12 jaar. Vanaf die leeftijd kan worden getoetst of er ooit een opname heeft plaatsgevonden van de beperkte spaarrekening (vergelijken jaaroverzichten). Is dat het geval, dan is er over beschikt en is het geen bijzonder vermogen meer met ingang van de nog openstaande definitieve toekenning(en). Is er geen geld opgenomen voor studiedoeleinden dan blijft het bijzonder vermogen.

Vanaf 2013 gelden dezelfde bijzondere vermogensbestanddelen als hiervoor genoemd, met nog enkele extra:

- uitkeringen van de rooms-katholieke kerk aan slachtoffers van seksueel misbruik;
- bijzondere uitkeringen aan veteranen bij wie ten gevolge van inzet tijdens oorlogsomstandigheden of een crisisbeheersingsoperatie invaliditeit is vastgesteld;

Per 2014 zijn er, net als in 2013, twee bijzondere vermogensbestanddelen bijgekomen:

- vergoedingen voor slachtoffers van seksueel misbruik in jeugdzorginstellingen tussen 1945 en 2012 (ook wel genoemd: regeling Samson);
- voorschotten PGB over 2012 en 2013 uitbetaald voor 1 januari van het subsidiejaar.

De laatste geldt dus voor 2012 enkel voor de Huurtoeslag, omdat pas per 2013 de vermogenstoets voor de Zorgtoeslag en het KGB is ingevoerd.

Per 2015 komt er weer een bestanddeel bij: uitkeringen aan voormalig ambtenaren en militairen in dienst van het Nederlands-Indisch Gouvernement, vanwege achterstallige salarissen.

Per 1 januari 2017 is met een mogelijkheid tot een ruime terugwerkende kracht een nieuwe categorie bijzonder vermogen ingevoerd via artikel 9ter UR Awir. Deze categorie betreft aan het einde van het jaar niet opgemaakte tegoeden PGB: deze vormen een schuld die de betrokkenen het jaar daarop weer terug moet betalen aan de SVB. Dit bedrag kan wel als schuld in de aangifte IB worden opgenomen, maar daarvoor geldt wel een drempelbedrag van € 3.000 (en bij een fiscaal partner: € 6.000). Daarom wordt op verzoek geen rekening gehouden met het gevolg van deze restant-schuld PGB, volgens de regeling zoals deze op 31 december 2014 bestond, op de berekening van de rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.3 van de Wet IB 2001. Het verzoek kan tot 1 januari 2018 worden gedaan.

Deze PGB-regeling is per 2015 beëindigd. In MvT staat dat er rekening gehouden moet worden met gelden die tot en met 2015 op rekening van de burger stonden maar als er in voorkomende gevallen ook daarna nog gelden zijn blijven staan dan worden ook die gehonoreerd. De toelichting noemt ze niet, maar de regeling is niet zo specifiek dus deze vallen er wel onder.

**Immateriële schade**

Bij een sommenverzekering is de hoogte van de uitkering niet afhankelijk van de schade. De Afdeling heeft geoordeeld dat de vergoeding niet zomaar als louter materiele schadevergoeding mag worden aangemerkt. Een deel moet dus eventueel buiten beschouwing blijven. Blijvende invaliditeit heeft altijd schadelijke gevolgen en ook een sommenverzekering strekt er toe om die gevolgen op te vangen. Onder die schadelijke gevolgen kan in beginsel ook immateriele schade worden begrepen (AbRvS, 6 november 2013, (ECLI:NL:RVS:2013:1792). In die uitspraak over een sommenverzekering heeft de Afdeling uitgesproken dat B/T een nieuw besluit moet nemen. B/T heeft zich in dat geval genoodzaakt gevoeld om in opdracht van de Afdeling zelf een besluit over het immateriële deel te nemen. (AbRvS, 12 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:810). Op grond van jurisprudentie van rechtbanken is het echter aan de belanghebbende om uiteen te zetten welk deel van de schadevergoeding immaterieel moet zijn. B/T kan bij een lumpsumbetaling of vaststellingsovereenkomst waarbij er geen onderscheid is gemaakt tussen het materiele en het immateriële deel niet zomaar afwijzen. B/T zal bij de behandeling van het verzoek of in de bezwaarfase naar belanghebbende toe moeten benadrukken dat deze in eerste instantie zelf met een berekening van het immateriële deel zal moeten komen, wat B/T vervolgens toetst op objectiviteit en redelijkheid. Bijvoorbeeld wanneer er een oordeel van een letselschadespecialist wordt opgestuurd of een schadestaat wordt meegestuurd. Indien belanghebbende geen splitsing kan aanbrengen in het materiele en het immateriële deel van de schadevergoeding zal B/T zelf een inschatting maken. Een mogelijkheid is, dat B/T het lumpsum/vaststellings schadebedrag beschouwt in relatie tot de hoogte van de vermogensvrijstelling. Het kan zijn dat het verschil met de vermogensvrijstelling zo groot is, dat een immaterieel schadebedrag dat toch niet zou overtreffen. Zo'n benadering koos de Afdeling in zijn uitspraak die leidde tot ECLI:NL:RVS:2017:3091. Als voorgaande niet mogelijk is kan er een vergelijkbare casus worden opgezocht in de ANWB smartengeldgids (ook online raadpleegbaar). Bij de behandeling van het verzoek/bezwaar gebruikt B/T dan een vergelijkbare casus als uitgangspunt bij de bepaling van het immateriële deel. (Bij twijfel kun je de zaak voorleggen aan B&V).

#### 1.4.1.2 Overgangsrecht letselschade ZT en KGB

Met de invoering van de vermogenstoetsen in de zorgtoeslag en het kindgebonden budget kon geen rekening meer worden gehouden met vermindering van toeslagen na uitkeringen letselschade. De vermogenstoets was aangekondigd in het regeerakkoord dat op 11 oktober 2010 als Kamerstuk beschikbaar kwam. Tot dat moment konden belanghebbenden bij de letselschadeclaim geen rekening houden met het eventuele, op grond van de toets, vervallende toeslagen. Na deze datum konden de belanghebbende en de vergoeder van de schade redelijkerwijze verwachten dat er een vermogenstoets kon worden ingevoerd. Bij de bepaling van de hoogte van de schadevergoeding wordt in dat geval rekening gehouden met het bestaan van een vermogenstoets, waarna na deze datum geen sprake meer is van benadeling van een belanghebbende door de invoering van een vermogenstoets. Voor de huurtoeslag bestond de vermogenstoets al lang zodat de overgangsregeling beperkt kan blijven tot de nieuw ingevoerde vermogenstoetsen voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. De overgangsregeling loopt tot 1 januari 2023 en houdt in dat vergoedingen voor letselschade waarvan de hoogte is vastgesteld bij overeenkomst of bij rechtelijke uitspraak met een datum voor 11 oktober 2010 in mindering komen op het vermogen voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget (artikel 9, Uitvoeringsregeling Awir).

**Casus**

Op grond van overlijden door een ongeval ontvangt belanghebbende uit een vaststellingsovereenkomst gesloten op 20 juni 2012 een bedrag van € 260.000. Ze wil dat dit bedrag niet bij het vermogen wordt meegenomen. Afdeling: Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, volgt uit de toelichting bij de ministeriële regeling van 21 december 2012, dat er bewust voor is gekozen om de overgangsregeling uit artikel 9bis, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling te beperken tot diegenen die een letselschadevergoeding hebben ontvangen waarvan de hoogte is vastgelegd vóór 11 oktober 2010. Dit is de datum dat het regeerakkoord, waarin de invoering van een vermogensinkomensbijtelling is afgesproken, als kamerstuk

beschikbaar kwam. Voor deze datum is gekozen, omdat de belanghebbende en de vergoeder van de schade vanaf deze datum redelijkerwijs konden verwachten dat er een vermogenstoets zou worden ingevoerd. Bij de bepaling van de hoogte van de schadevergoeding kon in dat geval rekening gehouden worden met het bestaan van een vermogenstoets, waardoor vanaf deze datum geen sprake meer is van benadeling van de belanghebbende door de introductie van de vermogensinkomensbijtelling (...). De gekozen peildatum vindt de Rb redelijk en de Afdeling volgt dat. Verder: Zo [appellante] al moet worden gevolgd in haar betoog dat de datum van publicatie van de wijziging van de Wet op de zorgtoeslag, waarbij de vermogenstoets is ingevoerd, leidend zou moeten zijn, kan haar dat niet baten. Deze wetswijziging is immers op 9 mei 2012 in het Staatsblad gepubliceerd. De vaststellingsovereenkomst waarin de hoogte van de aan [appellante] uit te keren letselschadevergoeding is vastgelegd is van latere datum, te weten 20 juni 2012. De Afdeling ziet voorts geen aanleiding voor het oordeel dat de in artikel 9bis, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling neergelegde overgangsregeling discriminatoir is. [appellante] verkeert, aangezien de hoogte van de aan haar uit te keren letselschadevergoeding niet is vastgelegd vóór 11 oktober 2010, niet in een vergelijkbare situatie met diegenen op wie de overgangsregeling in artikel 9bis, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling van toepassing is. [appellante] kon tijdens de met rechtsbijstand gevoerde onderhandelingen over de hoogte van de aan haar uit te keren schadevergoeding rekening houden met de introductie van de vermogensinkomensbijtelling. Dit geldt niet voor diegenen op wie de overgangsregeling van toepassing is. (RvS, 8 augustus 2018, nrs. 201705412/5413, ECLI:NL:RVS:2018:2667 (MK).

### 1.4.1.3Honoreren bijzonder vermogen

**Voorschotfase**

In de voorschotfase wordt gekeken of de vermogensbestanddelen die de belanghebbende voorlegt, vallen onder de uitzonderingen. De belanghebbende krijgt daarover een brief waarin staat of (een deel van) de vermogensbestanddelen in aanmerking komt om buiten beschouwing te worden gelaten. Als dat niet het geval is, staat in de brief welke vermogensbestanddelen wel buiten beschouwing kunnen worden gelaten.

**Definitieve berekening**

Na afloop van het toeslagjaar wordt feitelijk beoordeeld of er sprake is van voordeel uit sparen en beleggen van de belanghebbende. Wanneer hiervan sprake is kan het bijzondere vermogensbestandeel buiten beschouwing gelaten worden. B/T moet dan contact opnemen met de Belastingdienst 'blauw' om inzicht te krijgen in de samenstelling van het vermogen en de vermogensbestanddelen.

**Overgangsregeling heffingvrij vermogen voor alleenstaande ouder met kind**

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Awir bleek dat de vermogensystematiek onder de Awir betekende dat alleenstaande ouders tussen wal en schip zouden vallen. Zij hadden vroeger een grens van het 'rekenvermogen' dat gold voor een meerpersoonshuishouden. Voor die ouders is een overgangsregeling getroffen.

## 2Bijlage 1: IB vrijstellingen vermogen 2006-2012

In 2006, het eerste jaar van de Awir, golden voor het vermogen alle reguliere vrijstellingen in box 3 ook voor Toeslagen. Dat betrof de vrijstellingen van afdeling 5.3 en 5.3A – die voor maatschapppelijke beleggingen, groene beleggingen, sociaal-ethische beleggingen, beleggingen in durfkapitaal en culturele beleggingen. Uitbreiding van de fiscale stimulering van deze twee soorten vermogen naar inkomensafhankelijke regelingen met een vermogenstoets werd echter onnodig en ongewenst beschouwd. Sinds 1 januari 2007 zijn deze daarom in de Awir uitgesloten (via aanpassing van artikel. 7, lid 3 en lid 4, Awir). Vanaf 2013 is alleen de vrijstelling, genoemd in art. 5.13 Wet IB 2001 overgebleven.

## 3Bijlage 2: Rekenvermogen in en na de huursubsidiewet

De term rekenvermogen hanteerde men in de tijd van de Huursubsidiewet (t/m 2005). In de huursubsidiesystematiek gold een alleenstaande ouder met een kind als een meerpersoonshuishouden. In de periode 1 juli 2005 t/m 31 december 2005 gold daarvoor een grens van het rekenvermogen van € 38.504. Onder de Awir kregen ze in 2006 alleen het heffingvrije vermogen van de ouder (€ 19.698) plus een toeslag daarop voor het kind (van € 2.631).

De huursubsidiewet verstond onder rekenvermogen het gezamenlijke vermogen van de huurder en medebewoners in het peiljaar. Bij de bepaling van het gezamenlijk vermogen wordt het vermogen van een inwonend kind of pleegkind van de huurder of een medebewoner dat op de peildatum jonger dan 23 jaar is, slechts in de beschouwing meegenomen als het meer dan € 925 is. Onder vermogen wordt verstaan de gemiddelde rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.2 Wet IB 2001 met dien verstande dat die grondslag wordt bepaald zonder rekening te houden met de vrijstelling voor

maatschappelijke beleggingen, bedoeld in afdeling 5.3 en de vrijstellingen voor durfkapitaal bedoeld in afdeling 5.3a van die Wet.

Bij de parlementaire behandeling van de Awir werd vooropgesteld dat deze groep ouders er financieel niet op achteruit mocht gaan. Bij amendement is verzocht om de vermogenstoets voor deze ouders te handhaven op de hoogte van voor de inwerkingtreding van de Awir. Dit is dan weer terug te vinden in artikel I onder punt 11 van de aanpassingswet Awir. Een alleenstaande ouder onder de 65 jaar die over de periode 1 juli 2005 – 31-12 2005 huursubsidie is toegekend bij een rekenvermogen van meer dan € 20.300 en die in 2006 recht heeft op de alleenstaande-ouderkorting (artikel 8.15 Wet IB 2001), heeft voor het berekeningsjaar 2006 tweemaal recht op het heffingvrije vermogen van € 19.698.

In communicatie voor 2006 geeft Belastingdienst/Toeslagen het als volgt aan:

Als u voldoet aan alle onderstaande voorwaarden, heeft u in 2006 recht op een heffingvrij vermogen van € 39.396:

- U bent een alleenstaande ouder.
- U bent jonger dan 65 jaar.
- Er is over de periode 1 juli 2005 - 31 december 2005 huursubsidie aan u toegekend bij een rekenvermogen van meer dan € 20.300.
- U heeft in 2006 recht op een alleenstaande-ouderkorting.

Het betekent dat voor volgende jaren weer het dubbele heffingvrije vermogen geldt als nog steeds aan alle voorwaarden wordt voldaan. Dat betekent dat de aanvrager ook onafgebroken recht moet houden op huurtoeslag. Als er in een berekeningsjaar door een te hoog vermogen geen recht meer bestaat op huurtoeslag, dan vervalt deze regeling. Is er op enig moment geen recht op huurtoeslag door een te hoog inkomen dan kan deze overgangsregeling is een later jaar, als het inkomen zakt, wel weer worden ingeroepen.

**Voorbeeld**
Van Belastingdienst 'blauw' krijgt Belastingdienst/Toeslagen door dat er bij de heer A voordeel is uit sparen en beleggen. A dient een bezwaarschrift in nadat zijn huurtoeslag 2006 bij de definitieve toekenning is afgewezen vanwege het voordeel uit sparen en beleggen. Dit voordeel uit sparen en beleggen komt (deels) voort uit een groot bedrag (€ 32.500) aan smartengeld dat hij 5 jaar geleden heeft ontvangen vanwege ernstig letsel bij een ongeval. A (45 jaar) is getrouwd met K (43 jr.), ze hebben een dochter Z (12 jr.). Het vermogen van K is nihil. Bij de aangifte hebben A en K een verzoek gedaan om het heffingvrije vermogen van K bij dat van A op te tellen (Wet IB2001, artikel 5.5, lid 2 en 3). Ook mag hij € 2.631 bij zijn heffingvrije vermogen optellen vanwege zijn minderjarige dochter. Zijn heffingvrije vermogen komt dus op € 39.396 + € 2.631 = € 42.027. Uit nadere informatie van Belastingdienst 'blauw' aan Belastingdienst/Toeslagen blijkt dat de bezittingen minus schulden van K op 1 januari 2006 uitkomen op € 55.000. De bezittingen minus schulden op 31 december 2006 komen uit op € 58.000. A's gemiddelde rendementsgrondslag wordt dan € 56.500 en komt uit boven zijn heffingvrije vermogen van € 42.027.

A's voordeel uit sparen en beleggen wordt dan gesteld op 4% van de overschrijding (dus 4%* € 56.500 - € 42.027=) € 14.473 = € 588).

Het vermogensdeel van € 32.500 voldoet aan de eisen en is voldoende onderbouwd met bewijsstukken. Belastingdienst/Toeslagen kan het buiten beschouwing laten. Het telt dan niet mee bij de rendementsgrondslag. De gemiddelde rendementsgrondslag wordt dan [(€ 22.500 + € 25.500): 2] = € 24.000 en komt daarmee niet meer uit boven zijn heffingvrije vermogen van € 42.027. Er is dan geen voordeel meer uit sparen en beleggen. A kan in aanmerking komen voor huurtoeslag.

# 12.00.00 Aanvraag

**1Aanvraag**

*1.1Inleiding*

In dit hoofdstuk komen een aantal zaken rond de aanvraag aan bod. Veel ruimte is er voor de aanvraagtermijn. Maar ook komt aan de orde wie er kunnen aanvragen en voor welke periode. Ook komt de ondertekening van de aanvraag aan bod.

*1.2Aanvraag en gezamenlijk recht*

Voor elke toeslag is een aanvraag nodig (artikel 14, eerste lid). Wanneer toeslagpartners samen recht hebben op één toeslag, regelt de wet dat de toeslag uitsluitend wordt toegekend aan degene die de toeslag heeft aangevraagd (artikel 14, tweede lid, Awir). Dat betekent dat partners die uit elkaar gaan, goed moeten letten op hun toeslagrecht. Het kan zijn dat de aanvrager geen recht meer heeft en de ex-partner juist wel. Of beiden hebben ieder een eigen recht.

*1.3Aanvraag*

Een aanvraag is feitelijk een verzoek om een besluit te nemen. (Art 1:3, derde lid, Awb). Het begrip aanvraag is van belang en komt op verschillende plekken terug in de wet: bijvoorbeeld in de Awb artikelen 3:10 en 4:13 en in de Awir, artikel 15. Een aanvraag tot het nemen van een besluit (en dat is dus ook bij bezwaren en verzoeken om herzieningen het geval) moet – tenzij de wet anders bepaald – schriftelijk. Zie art. 4:1 Awb. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever het begrip 'aanvraag' heeft willen beperken tot de volgende categorieën:

1. aanvragen die krachtens een uitdrukkelijk wettelijk voorschrift kunnen worden ingediend,
2. aanvragen die in de praktijk benodigd zijn om te kunnen komen tot een beschikking (bijv. vergunning, ontheffing, verklaring van geen bezwaar);
3. aanvragen van veelal niet op wettelijk voorschrift gebaseerde, begunstigende beschikkingen (bijv. subsidie); en
4. aanvragen door derde-belanghebbenden.

Het indienen van een mutatieformulier valt onder geen van deze categorieën. Uit de enkele omstandigheid dat de wetgever aanleiding heeft gezien in de Algemene wet inzake rijksbelastingen uitdrukkelijk te bepalen dat het doen van aangifte géén aanvraag is in de zin van artikel 1:3 lid 3 Awb, kan niet worden afgeleid dat het ontbreken van een dergelijke bepaling in de Participatiewet betekent dat het indienen van een mutatieformulier wél een aanvraag is. Zie CRvB, 14 augustus 2018: ECLI:NL:CRVB:2018:2507.

*1.3.1Gegevens waar de aanvraag minimaal aan moet voldoen*

Afdeling 4.1.1. van de Awb (art. 4:1 en volgende) gaat over het indienen en behandelen van aanvragen. Artikel 4:2 bevat de minimale gegevens die een aanvraag moet bevatten. Wanneer een aanvraag niet aan deze voorwaarden voldoet, moet B/T de indiener de gelegenheid geven alsnog aan de voorwaarden te voldoen (Art. 4:5, eerste lid, Awb).

Aanvragen kan via het burgerportal op "mijntoeslagen". Dat is als het ware het formulier voor de aanvraag. Daarnaast kan aanvragen via de Belastingtelefoon. De minimaal benodigde gegevens die B/T voor de aanvraag nodig heeft zijn zo gewaarborgd. Het gebruik van het burgerportal of van een formulier via de Belastingtelefoon is echter niet verplicht. Verplicht stellen zou bij beleidsbesluit moeten (Art. 4:4, Awb). Er is nergens bepaald dat een toeslag alleen aangevraagd kan worden via een vastgesteld formulier. Daarom zal Belastingdienst/Toeslagen ook een besluit moeten nemen op een aanvraag per brief.

Om een aanvraag in behandeling te kunnen nemen moeten we deze wel ontvangen. Schriftelijk aanvragen vraagt meer doorlooptijd dan elektronisch via de burgerportal. De burger kan bij een elektronisch ingediende aanvraag of wijziging in TVS direct zien of de aanvraag of wijziging is ontvangen.

Op grond van vaste jurisprudentie komt het risico dat de post niet wordt ontvangen voor rekening van verzender. Daarbij blijkt – in de tijd van het aanvraagprogramma - ook de digitale weg niet altijd 100% betrouwbaar.

**Voorbeelden jurisprudentie verzending poststukken**

Verzender had ervoor kunnen kiezen de aanvraag aangetekend te verzenden. (Rb Haarlem, 10/3968, 6 december 2010 – niet gepubliceerd).

Het risico dat stukken niet aankomen op de plaats van bestemming of zoekraken in geval van niet-aangetekende verzending ligt in beginsel bij de afzender van het desbetreffende stuk. Dit is niet anders in het geval van digitale verzending. Met de enkele niet met stukken onderbouwde verklaring van eiser kan het bewijs dat er inderdaad een aanvraag is verzonden, niet geleverd worden (Rb Almelo, 18 februari 2008, 07/979 – niet gepubliceerd).

### 1.4Aanvraagduur

Een aanvraag wordt gedaan voor een berekeningsjaar (artikel 15, eerste lid, Awir). Dat wil niet zeggen dat de aanvraag geen kortere periode kan beslaan. B.v. een kind dat alleen in de maanden juli en augustus naar de kinderopvang (vakantie-opvang) gaat. Met de aanvraag kan een belanghebbende alleen een toeslag laten beginnen. Om deze weer te laten stoppen moet hij een wijziging doorgeven met de einddatum. Er hoeft maar één keer een aanvraag te worden gedaan. Die aanvraag telt voor alle volgende berekeningsjaren mee. We noemen dat automatisch continueren (artikel 15, vijfde lid, Awir). Daarom moet de aanvrager zelf in de gaten houden wanneer het recht eindigt en de toeslag stoppen (zie Hoofdstuk 15). Hij stopt de toeslag (behoudens de kinderopvangtoeslag) b.v. wanneer hij het inkomen zo hoog vaststelt dat de toeslag nul wordt. Omdat dit de aanvrager niet duidelijk hoeft te zijn zal B/T in zo'n geval het recht ook zelf beëindigen. Dat doet B/T door dit de aanvrager schriftelijk mee te delen (artikel 15, zesde lid, Awir). Zo'n mededeling is geen beschikking. Er staat daarom geen bezwaarclausule in. Conform de wetsgeschiedenis wordt belanghebbende, als hij meent toch (weer) voor een toeslag in aanmerking te komen, uitgenodigd een nieuwe aanvraag te doen. Doet B/T zo'n mededeling niet, dan kan een burger zich binnen een redelijke termijn alsnog melden voor een toeslag. Bij die termijn wordt aangesloten bij artikel 15, eerste lid, Awir. Dus 1 september van het opvolgende jaar.

Of dat een redelijke termijn is, vergat B/T te laten toetsen in de volgende zaak: een belanghebbende had in 2007 zorgtoeslag gekregen, maar daarna niet meer. Of een mededeling ex artikel 15, zesde lid, Awir was verzonden viel niet meer vast te stellen. Belanghebbende wilde in 2015 alsnog zorgtoeslag voor de jaren 2008 en verder. B/T zag dat als een aanvraag en wees deze (ook na bezwaar) af. In bezwaar merkt belanghebbende op dat het niet om een aanvraag ging, omdat deze nog geacht wordt te lopen. Nadien neemt B/T nog een besluit omdat het bezwaar wordt opgevat als een herzieningsverzoek. Dat wordt afgewezen omdat er geen zorgtoeslag over 2008 en verder is toegekend valt er niets te herzien. De Rb zegt dat B/T het verzoek ten onrechte als een aanvraag heeft opgevat. De afwijzing is onjuist. Omdat er op het verzoek om herziening alsnog is beslist zou belanghebbende geen belang meer hebben bij het beroep en verklaart de Rb het beroep niet ontvankelijk. Dat is niet juist, zegt de Afdeling dan: de Rb had het tweede besluit van B/T ex. Art 6:19 Awb in het beroep op moeten nemen. De Afdeling doet dat alsnog, verklaart het beroep gegrond en wijst het af omdat B/T gelijk heeft dat er geen toeslag is geweest en dan valt er niets te herzien. Dan komt er echter nog een slotoverweging achteraan waarin de Afdeling fijntjes opmerkt dat de hele zaak natuurlijk draait om de vraag of er nog zorgtoeslag 2008 en verder moet worden toegekend. Dan merkt de Afdeling op dat B/T niet in hoger beroep is gekomen tegen de vaststelling van de rechtbank dat B/T het verzoek ten onrechte als een aanvraag heeft opgevat waarbij het besluit om de aanvragen zorgtoeslag 2008 en verder af te wijzen als onjuist is aangemerkt. Dus, zegt de Afdeling, lopen er nog aanvragen 2008 en verder, waarop nog niet is beslist. (RvS, 5 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:906). In een uitspraak van 1 november 2017 kwam een vergelijkbare kwestie aan de orde. De Afdeling oordeelt dat ook in dit geval B/T alsnog toeslagen moet verlenen omdat B/T in hoger beroep niet heeft bestreden dat de indertijd gedane aanvraag ook voor volgende jaren geldt: ECLI:NL:RVS:2017:2966.

In een zaak, die heeft geleid tot ECLI:NL:RVS:2018:2284 heeft de Afdeling beslist dat de mededeling niet continueren er wel toe leidt dat, zoals deze ook aangeeft , de burger een nieuwe aanvraag moet doen. In dit geval was de nieuwe aanvraag na 1 september jaar t+1 ingediend en kon het excuus dat de gemachtigde geen weet had van de bewuste mededeling deze niet (meer) baten.

### 1.5Minderjarigen

Alleen volwassenen kunnen normaal gesproken een aanvraag doen. Voor een paar toeslagen is de mogelijkheid om eerder aan te kunnen vragen gewenst. Denk aan een minderjarige met een kind, die naar de kinderopvang gaat. Daarom regelt de Awir in artikel 10 dat ook minderjarigen een aanvraag voor een toeslag kunnen doen.

### 1.6Aanvraagtermijn

#### 1.6.1Algemeen

De standaard aanvraagtermijn voor een toeslag is 1 september van het jaar volgend op het berekeningsjaar (T+1). Let op: vanaf 2014 geldt voor de aanvraag kinderopvangtoeslag een beperking. Deze staat in artikel 1.3, tweede lid, letter b, Wko, Aanvragen voor de kinderopvangtoeslag hebben maximaal een terugwerkende kracht van drie maanden. Zie ook bijlage 2 bij hoofdstuk 31. De lengte van de aanvraagtermijn heeft een relatie met het proces van aangifte doen voor de inkomstenbelasting. De aangifte inkomstenbelasting moet gedaan worden voor 1 mei (t/m 2014 voor 1 april) van het jaar volgend op het berekeningsjaar (T+1). Op verzoek krijgen particulieren standaard uitstel tot 1 september T+1. Door 1 september T+1 als standaard aanvraagtermijn voor een toeslag vast te leggen is minder controle nodig of er wel uitstel bij de aangifte IB is geweest. Die controle is alleen nog maar nodig voor aanvragen die na 1 september worden ontvangen. Want uitstel voor de IB-aangifte voor de aanvrager, partner (of medebewoner in geval van huurtoeslag) verlengt de termijn voor de toeslagaanvraag. (Awir, artikel 15). Bij een papieren aanvraag zou gekeken moeten worden naar (tijdig) contact van

de aanvrager met de BelTel. Deze houdt hiervan echter niets bij. Daar mag de klant niet de dupe van worden. Daarom hanteert B/T bij papieren aanvragen een uiterste datum binnenkomst van 20 september. Staat een melding voor een aanvraag voor 1-9 in TVS, dan is de bijbehorende papieren aanvraag met binnenkomst voor 21 september nog tijdig (er is per abuis 1 december aangehouden tot en met berekeningsjaar 2017). Uitstel aanvragen voor een toeslagaanvraag is niet mogelijk. Meer over uitstel aangifte inkomstenbelasting in bijlage 1.

Wanneer een aanvrager niet tijdig een aanvraag kan doen omdat hij nog geen bsn heeft, dan kan er afgeweken worden van de termijn van 1 september (of de drie maanden terugwerkende kracht bij de kinderopvangtoeslag) mits de vertraging in het toekennen van het bsn niet aan de aanvrager te wijten is en er zo spoedig mogelijk na het verkrijgen van het bsn alsnog een aanvraag wordt gedaan.

Bij KB treedt in werking de mogelijkheid om met terugwerkende kracht zorgtoeslag aan te vragen wanneer iemand met terugwerkende kracht in Nederland sociaal verzekerd is – b.v. doordat met terugwerkende kracht alsnog pensioen moet worden uitgekeerd. (Fischer-Lintjens arrest van het Hof van Justitie EU van 5 juni 2015: zie ook Besluit Volmacht CAK Zorgkostendekking retroactief). Bij een vrijwillige overeenkomst zorgkostendekking (vozd) worden mensen geacht een aanvraag te hebben gedaan, zodra B/T van het CAK een kopie heeft ontvangen van het bericht aan de burger dat hij verzekeringsplichtig is. Inwerkingtreding uitgesteld tot 1-1-2021, maar B/T volgt het arrest ook al voordien. De Wet op de Zorgtoeslag krijgt na inwerkingtreding nieuwe artikelleden in art. 5 (leden 3 en 4).

### *1.6.2Aanvraagtermijn en uitstelregeling belastingconsulenten*

De uitstelregeling belastingconsulenten houdt in dat een belastingconsulent voor de aangiften inkomstenbelasting (vanaf 2014 alleen nog digitaal aan te vragen) over jaar t uitstel krijgt tot 1 mei van jaar t+2. In die uitsteltijd moet hij maandelijks een evenredige hoeveelheid aangiften per maand inleveren. Voldoet hij daar niet aan, dan gaat de inspecteur hem opdragen een deel van de aangiften versneld in te leveren, bijvoorbeeld voor 1 februari jaar t+2. Dat deel kan de belastingconsulent zelf bepalen. Als daar een aangifte bij is van een belastingplichtige, waarvoor ook nog een toeslagaanvraag moet worden ingediend, dan kan de belastingconsulent niet (meer) wachten met die toeslagaanvraag tot 1 mei jaar t+2. Die toeslagaanvraag zal dan ook per 1 februari jaar t+1 ontvangen moeten zijn. Zie: ECLI:NL:RVS:2012:BX9728 en voor meer uitleg en een ander voorbeeld bijlage 1. In die gevallen dat een Belastingconsulent binnen zijn uitsteltermijn de aangifte IB voor een burger inlevert, blijft voor die burger nog steeds de uitsteltermijn gelden. Dus: uitstel tot 1 mei t+2; aangifte IB ontvangen 5 januari t+2: de uitsteltermijn voor de toeslagaanvragen (behoudens kot) blijft 1 mei t+2.

### *1.6.3Terugkomen op een stopzetting*

Om een aanvraag te laten stoppen moet een burger een wijziging doorgeven met een einddatum. Wil een belanghebbende daarop terugkomen, dan is dat een nieuwe wijziging mits er voor het berekeningsjaar een voorschotbeschikking is afgegeven. Voor dat jaar hoeft de burger dan geen nieuwe aanvraag te doen en dan geldt de 1 septembertermijn ook niet voor hem.

**Voorbeeld**

Er loopt een voorschot over jaar t. De burger stopt deze per 1 mei van dat jaar. In jaar t+2 wil hij die stopzetting ongedaan maken. Dat kan, omdat er in jaar t al een aanvraag was.

Het terugkomen kan via bezwaar kenbaar gemaakt worden, maar ook via een verzoek artikel 21a, waarbij wel de vijf-jaarstermijn geldt. Voor volgende jaren is de aanvraag door de stopzetting niet gecontinueerd op grond van artikel 15, vijfde lid, Awir. Voor die volgende jaren moet het terugkomen op een stopzetting gezien worden als een nieuwe aanvraag. Deze moet worden beoordeeld op tijdigheid volgens de regels van artikel 15, eerste lid, Awir.

Wanneer in bovenstaand voorbeeld het verzoek om een wijziging over jaar t gedaan wordt in oktober jaar t+2, dan kan de wijziging over jaar t worden meegenomen, maar geldt deze niet als een aanvraag voor jaar t+1, want daarvoor is het verzoek te laat, namelijk ontvangen na 1 september (behoudens uitstel IB).

Het stopzetten van een aanvraag kan het continueringsproces doorkruisen. In oktober wordt al gestart met het proces om voor het volgende jaar nieuwe beschikkingen aan te maken, die in december van het voorafgaande jaar worden afgegeven. Het is dus mogelijk dat een burger tussen de start van dat proces en de afgifte van de beschikking zijn aanvraag stopt. De beschikking van het volgende jaar wordt dan afgegeven, waardoor er ook voor dat jaar nog steeds een aanvraag is. De burger zal ook deze stoppen, maar kan daar dus nog lang daarna op terugkomen (zie hiervoor en ook het hoofdstuk over herziening om andere redenen).

**Let op!**

Sinds 2019 moeten er eerst vier jaren met nihilbeschikkingen zijn alvorens B/T niet meer continueert. Daarvoor waren het twee jaren. Wanneer B/T niet continueert, ontvangt de burger daarover altijd een brief, met de opmerking dat hij bij recht op een toeslag weer opnieuw een aanvraag moet indienen. Deze werkwijze helpt die burgers die bewust hun inkomen zo

hoog vaststellen, dat ze geen voorschot ontvangen. Dat doen sommige burgers omdat ze niet zeker weten hoe hoog het inkomen precies gaat uitvallen en ze terugvorderingen willen voorkomen. Ze krijgen dan altijd alsnog een DT. Zou B/T meteen niet meer continueren dan moet de burger steevast ieder volgend jaar toch weer aanvragen om te voorkomen dat hij ooit – bij een lager inkomen – achter het net gaat vissen!

*1.7 Chronologisch overzicht aanvraagtermijn*

**Aanvraagtermijn berekeningsjaren voor 2012**

- 1 april T+1.

**Aanvraagtermijn 2012 en 2013**

- 1 september T+1
- niet meer dan 1 kalendermaand terugwerkende kracht (art. 1.1a, vijfde lid, Wko).
  Na veel kritiek over de communicatie van deze belangrijke wijziging is deze terugwerkende kracht voor de jaren 2012 en 2013 ongedaan gemaakt. Over die jaren ging zodoende de standaardtermijn weer gelden.

**Aanvraagtermijn vanaf 2014**

- 1 september T+1
- niet meer dan 3 kalendermaanden terugwerkende kracht (art. 1.3, derde lid, Wko).

De beperkingen gelden alleen voor aanvragen en niet voor wijzigingen. Na afloop van het jaar kan een voorschot nog wel naar de werkelijke opvangkosten worden aangepast. De ingangsdatum kan
niet met terugwerkende kracht worden uitgebreid.

**Voorbeeld**

Is de ingangsdatum met inachtneming van de terugwerkende kracht van drie maanden gesteld op 1 februari, dan kan door een wijziging niet worden bereikt dat het alsnog 1 januari wordt.

*1.8Bijzondere situaties voor 2012 en in buitenlandsituaties*

Voor bijzondere situaties voorafgaande aan 2012 zie bijlage 2

Daarnaast zijn er bij het kindgebonden budget en bij de kinderopvangtoeslag nog een paar bijzondere situaties die te maken hebben met wonen in het buitenland.

**Bijzondere situatie kindgebonden budget**

Een aanvraag KGB gaat automatisch lopen als iemand al toeslaggerechtigd is en B/T ontvangt een startsignaal van de SVB, dat er kinderbijslag uitgekeerd gaat worden.

In buitenlandsituaties wil het dan wel voorkomen dat de kinderbijslagtoekenning op zich laat wachten en er dus pas laat een startsignaal komt. Wanneer dit leidt tot het overschrijden van de aanvraagtermijn, dan hanteert B/T de datum van de aanvraag voor kinderbijslag bij de SVB als datum voor de aanvraag kindgebonden budget.

**Bijzondere situatie kinderopvangtoeslag**

Ook bij de kinderopvangtoeslag is het mogelijk dat de aanvraagtermijn wordt overschreden in buitenlandsituaties. Dat speelt sinds de beperkte terugwerkende kracht is ingevoerd. Als een aanvrager verzoekt om een buitenlandse kinderopvang in het Register buitenland op te nemen kan het zijn dat DUO daar tien weken over doet. De kinderopvanginstelling wordt dan vanaf het moment van de aanvraag in het register opgenomen. Heeft de aanvrager echter nog geen aanvraag gedaan terwijl de maximale terugwerkende kracht drie maanden is, dan kan hij maar zo te laat zijn. De aanvraagdatum voor de registratie van de buitenlandse kinderopvanginstelling geldt dan voor B/T als binnenkomstdatum voor de toeslagaanvraag. Een aanvrager hoeft het natuurlijk niet zo ver te laten komen. Hij kan (op papier) een aanvraag doen met de hem bekende gegevens over de buitenlandse opvang (er is nog geen registratienummer). Bij uitval kan de aanvrager verzoeken om extra tijd voor het registratienummer totdat DUO een beslissing heeft genomen. De aanvraag is dan in ieder geval op tijd.

Naar boven

## 1.9 Ondertekening partner en medebewoner

### 1.9.1Inleiding

Als de aanvrager een partner heeft, moet deze instemmen met de aanvraag. Dit doet de partner door de aanvraag ook te ondertekenen. Er worden immers gegevens van de partner verstrekt aan B/T zoals diens inkomen. Bij een aanvraag huurtoeslag, moeten niet alleen de partner, maar ook eventuele medebewoners de aanvraag mede ondertekenen. In de Wet op de huurtoeslag staat immers dat ook het toetsingsinkomen van medebewoners de hoogte van de huurtoeslag (mede) bepaalt.

Met de ondertekening geven partner/medebewoners aan dat de over hen vermelde gegevens in de aanvraag juist zijn. Bovendien wordt met de ondertekening aangegeven dat B/T over deze gegevens inlichtingen kan inwinnen en informatie kan opvragen bij de aanvrager. Inkomensgegevens en vermogensgegevens hebben invloed op de hoogte van de toeslag. B/T communiceert met de aanvrager over de hoogte van de toeslag en zal daarbij ook moeten communiceren over de hoogte van het inkomen of vermogen van een partner of een medebewoner.

Opmerking: de partner en medebewoner zijn overigens van rechtswege aansprakelijk (art. 33 Awir). De ondertekening is er niet voor nodig. B/T vraagt deze tegenwoordig nadrukkelijk uit met het oog op privacy. Partners en medebewoners kunnen namelijk in "mijntoeslagen" gegevens van de ander zien.

### 1.9.2 Partner in het buitenland

Verblijft de partner in het buitenland dan moet deze een bsn hebben. Is dat niet het geval dan moet deze eerst worden aangevraagd. Lukt dat niet op tijd, en komt de aanvraagtermijn in het gedrang, dan kan de burger eerst een aanvraag zonder toeslagpartner doen. De toeslagpartner kan dan later worden toegevoegd. Voor de KGB was dat problematisch, vanwege de (hoge) alleenstaande ouder kop (ALO-kop). Daarom kan een aanvrager in een geval als boven omschreven nu doorgeven af te zien van deze ALO-kop. Voor de zorgtoeslag is het aanvragen als alleenstaande versus "met partner" in het algemeen weinig problematisch omdat als de partner er wel bij komt er meestal een hoger recht op zorgtoeslag (2 personen) is terwijl het extra inkomen weer voor verlaging zorgt. Bij de huurtoeslag kan iemand met partner ook als alleenstaande aanvragen als die partner elders woont. Bij de kinderopvangtoeslag bestaat – wanneer de partner niet in een lidstaat of Zwitserland woont) geen recht op kinderopvangtoeslag en dan mag zo'n aanvrager met partner zonder bsn feitelijk geen aanvraag doen.

Wanneer bij een aanvrager later blijkt dat deze gehuwd was met een partner in het buitenland (omdat deze partner alsnog in naar Nederland komt) dan wordt de toeslagpartner alsnog toegevoegd en worden eventueel teveel ontvangen toeslagen met terugwerkende kracht herzien.

## 1.10 Herhaalde aanvraag

Wanneer een bestuursorgaan een aanvraag afwijst weerhoudt niets een belanghebbende er van om niet opnieuw een aanvraag in te dienen. Mogelijk in de hoop dat een nieuw besluit dan wel positief zal zijn. In zo'n situatie verplicht artikel 4:6 Awb de belanghebbende om nieuwe feiten of omstandigheden te noemen die tot een gunstiger resultaat kunnen leiden. Als dat wordt nagelaten dan "kan" (artikel 4:6, tweede lid Awb) het bestuursorgaan de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar de eerdere beslissing.

Aan deze "kan" bepaling had de Afdeling een strenge lijn verbonden op basis van het "ne bis in idem" (niet tweemaal voor hetzelfde) beginsel. Zo'n besluit werd nooit getoetst als was het een eerste afwijzing, ook al was het bestuursorgaan wel bereid tot een volledige heroverweging hoewel er geen nieuwe feiten of omstandigheden waren aangevoerd (zie b.v. ECLI:NL:RVS:2015:2942). Ook bij b.v. besluiten op verzoeken om herziening werd deze strenge lijn gevolgd.

Van die strenge lijn heeft de Afdeling op 22 juni 2016 in vreemdelingenzaken afstand genomen: zie ECLI:NL:RVS:2016:1759. Dat doet ze op grond van een nieuwe Europese procedurerichtlijn. In het vervolg toetst de Afdeling een besluit op een herhaalde aanvraag op de tegen dat besluit aangevoerde beroepsgronden. Op 23 november 2016 heeft de Afdeling ook duidelijk gemaakt dat het in andere dan vreemdelingenzaken ook het ne bis in idem beginsel laat varen (ECLI:NL:RVS:2016:3131). Dit op grond van de eenvormigheid van de rechtspraak over artikel 4:6 Awb. De "kan" formulering van de tweede lid van artikel 4:6, tweede lid wordt nu dus anders uitgelegd. De Afdeling geeft daar in de uitspraak uitleg over.

Het bestuursorgaan is bevoegd om een herhaalde aanvraag inhoudelijk te behandelen en daarbij het oorspronkelijke besluit in volle omvangt te heroverwegen. Dat geldt ook als een belanghebbende het bestuursorgaan verzoekt om op een besluit terug te komen. Dat mag ook, als er geen nieuwe feiten om omstandigheden aan het verzoek ten grondslag worden gelegd. Het bestuursorgaan mag er onder verwijzing naar artikel 4:6, tweede lid, AWB ook voor kiezen om de nieuwe aanvraag of het herhaalde verzoek af te wijzen omdat er geen nieuwe feiten of omstandigheden zijn aangevoerd onder verwijzing naar het eerdere besluit. De bestuursrechter zal dat besluit toetsen als ware het een eerste besluit. De bestuursrechter toetst dus anders dan voorheen niet meer ambtshalve of er nieuwe feiten of omstandigheden zijn.

Bij een herhaalde aanvraag gaat het om een aanvraag voor hetzelfde jaar. Wanneer B/T een aanvraag jaar t heeft gestopt omdat de aanvrager niet reageert op gestelde vragen en deze aanvrager dienst over jaar t +1 weer een aanvraag in, dan is dat geen herhaalde aanvraag, omdat het om een nieuw jaar gaat. Een herhaalde aanvraag heeft betrekking op het jaar waarin een besluit is genomen dat de aanvrager met de herhaalde aanvraag wil laten heroverwegen.

Wanneer B/T een aanvraag niet in behandeling neemt omdat deze onvolledig is (na de geboden mogelijkheid tot herstel ervan) is nadien geen sprake van een herhaalde aanvraag, maar van een nieuwe aanvraag. Zie daarvoor CRvB, 21 augustus 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:2637.

**2Bijlage 1: Uitstel IB en aangiftetermijn toeslagen**

Het is wettelijk geregeld dat bij de aanvraagtermijn alleen wordt gekeken naar het uitstel voor het doen van de IB-aangifte van personen waarvan de draagkracht van belang is bij de berekening van een toeslag. Zijn meer personen bij de toeslag betrokken dan geldt voor de aanvraagtermijn van de toeslag de laatste uitsteldatum voor het indienen van de aangifte IB. Wanneer niemand in het huishouden aangifteplichtig is geldt de standaard termijn van 1 september T+1. Iemand kan echter de IB aangifte, ook zonder uitstel, later inleveren, zonder dat dit (voor de IB) consequenties heeft. Daar sluit B/T bij aan: de aangifte geeft de aanvrager immers inzicht in het (toetsings)inkomen, wat een van de grondslagen voor de toeslag is: zie punt 3 hierna. Let op dat bij aanvragen kot een speciale regeling geldt (art. 1.3, tweede lid, letter b, Wko): uitstel bij die aanvragen is niet mogelijk.

De memorie van toelichting (artikelsgewijze toelichting) over het verlenen van uitstel bij Awir, artikel 15 is nog wat ruimer dan de wettekst. Niet alleen de indieningstermijn voor de IB-aangifte telt, maar ook nog de vraag of de inspecteur een aanmaningstermijn heeft gesteld en of die termijn al verstreken is. Concreet betekent dit:

als de IB-aangifte is ingediend voordat de indieningstermijn is verstreken: de toeslagaanvraag kan worden gedaan tot en met de datum van de indieningstermijn. Ligt de indieningstermijn vóór 1 september t+1, dan geldt 1 september t+1 als uiterste datum voor de aanvraag.

als de IB-aangifte is ingediend ná het verstrijken van de indieningstermijn en er is nog geen aanmaningstermijn gesteld: de toeslagaanvraag kan worden gedaan tot 2 weken na indiening van de IB-aangifte.

als de eerste IB-aangifte is ingediend ná het verstrijken van de indieningstermijn, maar vóórdat de door de inspecteur gestelde aanmaningstermijn is verstreken: de toeslagaanvraag kan worden gedaan tot en met de datum van de aanmaningstermijn. Vaak komt het voor dat een tweede aangifte wordt ingediend. Dat geldt als een aanvulling. Bepalend voor de indiening van een aanvraag is de datum binnenkomst van de eerste aangifte.

als de aangifte is ingediend na het verstrijken van de door de inspecteur gestelde aanmaningstermijn: de toeslagaanvraag is te laat als de aanvraag niet voor het verstrijken van de aanmaningstermijn is ontvangen.

*Waar het bij uitstel om gaat: de burger moet aangifteplicht hebben voor 1 september jaar t+1 en er moet uitstel zijn verleend voorbij die termijn. In beginsel zal dat uitstel ook voor 1-9 verleend moeten zijn, maar B/T volgt uitstel aangevraagd voor 1-9 en nadien verleend, wel. Uitstel aangevraagd na 1-9 (en nadien verleend) volgen we niet.*

**Samenvattend / schematisch (geldt niet voor kinderopvangtoeslag)**

1. Is de aanvraag voor toeslagen voor 1 september van het jaar volgend op het berekeningsjaar ingediend?

Ja: tijdig

Nee: zie punt 2

2. Is er uitstel voor het indienen van de aangifte inkomstenbelasting jaar t voor een termijn die 1 september van het jaar volgend op het berekeningsjaar overschrijdt?

Ja: aanvraagtermijn voor toeslagen wordt verlengd tot laatste dag van het verleende uitstel. Zie ook punt 3

Nee: aanvraag toeslagen niet tijdig. Ook niet als nadien alsnog uitstel aangifte IB wordt verleend (Rb. Oost-Brabant 18 september 2018, SHE 18/884, r.o. 6.)

3. Is na het verleende uitstel nog bij herinnering een nadere termijn gegeven en/of bij aanmaning uitstel verleend?

Ja: aanvraagtermijn voor toeslagen loopt tot de laatste dag van de in herinnering gegeven termijn en/of de in de aanmaning gestelde termijn.

Nee: aanvraagtermijn voor toeslagen loopt tot de laatste dag van het verleende uitstel.

**Uitstelregeling belastingconsulenten**

De uitstelregeling belastingconsulenten gaat uit van een standaarduitstel tot 1 mei van jaar T+2. Consulenten zijn verplicht om iedere maand een evenredig deel van hun uitstelkwantum in te leveren. Doen ze dat niet, dan kunnen ze gestraft worden met intrekking van het uitstel – de Belastingdienst berekent hoeveel aangiften er versneld moeten worden ingeleverd en de belastingconsulent mag de aangiften die een kortere uitsteltermijn krijgen, aanwijzen. Voor die aangiften geldt dan een verkorte uitsteltermijn. De BD wijst er in de brochure uitstelregeling belastingconsulenten op dat de verkorte uitsteltermijn ook gevolgen heeft voor (het aanvragen van) toeslagen.

Belastingconsulenten die nieuwe klanten krijgen dienen voor deze klanten vaak standaard een verzoek om uitstel in. Ook als deze klant de aangifte al heeft ingeleverd. Zo'n situatie is voor hen gunstig, omdat deze klant dan meteen meetelt bij hun inleverquantum. De inspecteur verleent dit uitstel standaard – hij kijkt dus niet of de aangifte er al is. Voor het uitstel van de aanvraag voorbij de datum van 1 september jaar t+1 is in dat geval van belang of het uitstel voor 1-9 jaar t+1 of daarna is aangevraagd. Is het uitstel ervoor aangevraagd, dan volgt B/T die uitsteltermijn. Is het uitstel erna aangevraagd, dan volgt B/T die uitsteltermijn niet (nooit). Of de aangifte al binnen is of niet.

Hieronder wordt in een aantal voorbeelden duidelijk gemaakt op welk uitstel een aanvraag wel/niet meelift.

**Voorbeeld 1**

28-2-jaar t+1 uitnodiging tot doen van aangifte over belastingjaar t

31-5-jaar t+1 verzoek uitstel aangifte ingediend, verleend tot 1 mei t+2

Uiterste aanvraagdatum voor toeslagen (excl. KOT) over jaar t is 30 april t+2, want:

de uitsteltermijn verloopt na 1 september t+1, én (van belang is of op 1 september van T+1 uitstel is gevraagd wat is verleend tot een datum na 1 september)

uitstel is verleend tot 1 mei t+2. De laatste dag voor het indienen van de aangifte is daarom 30 april t+2.

Mocht vóór 1 mei t+2 nog langer uitstel worden verleend, dan schuift de aanvraagdatum voor de toeslagen verder op naar de laatste dag van de nieuwe uitsteltermijn.

**Voorbeeld 2**

28-02-jaar t+1 uitnodiging tot doen van aangifte over belastingjaar t

18-04-jaar t+1 burger doet aangifte

29-10-jaar t+1 verzoek uitstel aangifte ingediend, verleend tot 1 mei t+2

Uiterste aanvraagdatum voor toeslagen (excl. KOT) over jaar t is 31 augustus jaar t+1, omdat vóór 1 september jaar t+1 geen sprake was van uitstel voor het indienen van de belastingaangifte over jaar t. Dat later alsnog uitstel is verleend heeft geen gevolgen voor de aanvraagtermijn. Toeslagen moeten namelijk zijn aangevraagd vóór 1 september van T+1 en op die uiterste datum was in dit voorbeeld nog geen sprake van uitstel.

**Voorbeeld 3**

28-02-jaar t+1 uitnodiging tot doen van aangifte over belastingjaar t

18-04-jaar t+1 burger doet aangifte

29-08-jaar t+1 verzoek uitstel aangifte ingediend, verleend in september t+1 tot 1 mei t+2

Uiterste aanvraagdatum voor toeslagen (excl. KOT) over jaar t is 30 april T+2, want er is uitstel gevraagd vóór 1 september t+1 én (hoewel nadien)verleend tot 1 mei t+2. De laatste dag voor het indienen van de aangifte is daarom 30 april T+2.

Mocht vóór 1 mei 2019 nog langer uitstel worden verleend, dan schuift de aanvraagdatum voor de toeslagen verder op naar de laatste dag van de nieuwe uitsteltermijn.

**Casus**

X had in eerste instantie tot 1 mei 2012 uitstel voor het doen van aangifte inkomstenbelasting over het jaar 2010. Dit uitstel is daarna echter ingekort tot 1 februari 2012. Belanghebbende X kon derhalve ook tot 1 februari 2012 een aanvraag zorgtoeslag voor 2010 indienen. Als X de aanvraag zorgtoeslag dan toch pas op 1 mei 2012 indient dan is dat te laat. Met het inkorten van het uitstel voor de aangifte inkomstenbelasting tot 1 februari 2012, wordt ook het verleende uitstel voor de aanvraag zorgtoeslag voor 2010 tot die datum ingekort. De wet biedt geen ruimte om van de gestelde termijn als bedoeld in artikel 15, lid 1, van de Awir af te wijken. Ook kent de Awir geen hardheidsclausule op grond waarvan van die termijn kan worden afgeweken. Zie de uitspraak van de Afdeling van 11 april 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW1606.

Uitstel IB en toch geen verlenging termijn aanvraag toeslag als iemand:

b.v. twee jaar na het berekeningsjaar nog besluit een T-biljet in te dienen;

uitstel krijgt voor het indienen van zijn aangifte wereldinkomen want dat is iets anders dan het doen van aangifte inkomstenbelasting (Zie AbRvS 17 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7717).

**Let op**!

Voor het bepalen of een aanvraag op tijd is geweest, wordt net als bij bezwaarschriften gebruik gemaakt van artikel 6:9 van de Awb. Zie voor de uitwerking hiervan de betreffende paragraaf in Hoofdstuk 23: Bezwaar en beroep.

Of een aanvraag, ontvangen na 1 september T+1, tijdig is beoordeelt B/CFD. Met B/T is afgesproken dat B/CFD handmatig controleert:

1. of er een aangifteplicht bestaat,
2. of is aangemaand en de aanmaningstermijn is verstreken en
3. wanneer de aangifte is ingediend

Samen met de aanvraag stuurt B/CFD deze informatie naar B/T. Op basis hiervan wordt de aanvraag:

- in behandeling genomen, of
- afgewezen.

*Uitzondering toeslagjaren tot en met 2012*

Tot en met 2012 gold bij uitstel van een van de deelnemers aan het huishouden van de aanvrager dat door de aanvrager een toeslag kan worden aangevraagd tot de datum waarop het uitstel van die medebewoner afloopt. Hoewel een medebewoner alleen bij de huurtoeslag een rol speelt gold zijn uitstel ook voor aanvragen van overige toeslagen. Dit was een gevolg van een uitspraak van de Afdeling op 3 april 2013 (ECLI:NL:RVS:2013:BZ7622). De wettekst vanaf 2013 is als gevolg van die uitspraak nu zodanig aangepast, dat uitstel IB van medebewoners alleen nog voor aanvragen huurtoeslag meetelt.

**3Bijlage 2: Bijzondere situaties aanvraagtermijn oudere jaren**

Over de aanvraagtermijn en de mogelijkheid om buiten die termijn toch nog te kunnen aanvragen is een aantal bijzondere situaties of speciale regelingen (geweest). Tot en met 2012 was er ieder jaar een bijzondere regeling waardoor aanvragen met beperkte termijnoverschrijding alsnog in behandeling zijn genomen. Daarnaast bestaan er nog bijzondere regelingen voor het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag die te maken hebben met buitenlandsituaties.

*Speciale regeling 2006*

De staatssecretaris van Financiën heeft de aanvraagtermijn voor het berekeningsjaar 2006 eenmalig verlengd tot 1 juni 2007. Alle aanvragen die voor die datum bij B/T zijn binnengekomen, zijn nog in behandeling genomen.

*Speciale regeling 2007-2009*

Aanvragen over de jaren 2007 t/m 2009 zijn nog in behandeling genomen als ze uiterlijk zijn ontvangen op:

- 2007: 23 mei 2008
- 2008: 16 juni 2009
- 2009: 1 juni 2010

*Speciale regeling 2010 en 2011*

Aanvragen over de jaren 2010 en 2011 worden conform MT-besluit nog in behandeling genomen tot en met 15 april t+1. Voor aanvragen huur- en zorgtoeslag geldt echter dat het systeem nog open is blijven staan tot resp. 12 mei 2011 en 10 mei 2012. Voor deze twee jaren zijn er dus verschillende behandeltermijnen voor aanvragen Huur/Zorg en aanvragen kinderopvangtoeslag/kindgebonden budget.

*Speciale regeling 2012*

Op 17 september 2013 heeft het MT er mee ingestemd dat voor de late papieren aanvragen Huur, Zorg en kindgebonden budget over 2012, waarvan niet terug te vinden is dat de burger in augustus al contact heeft gehad met de BelastingTelefoon (geldt voor vrijwel alle gevallen), de uiterste datum voor 'tijdig ontvangen' van 7 september 2013 wordt gewijzigd in 20 september 2013.

# 13.00.00 Eisen aan een beslissing

**1Awb / eisen aan een beslissing**

*1.1De Algemene wet bestuursrecht*

*1.1.1Doelstellingen*

De Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kent 4 doelstellingen:

- eenheid bevorderen binnen de bestuursrechtelijke wetgeving
- de bestuursrechtelijke wetgeving systematiseren en vereenvoudigen
- ontwikkelingen die zich in de bestuursrechtelijke jurisprudentie hebben afgetekend in regels vastleggen
- voorzieningen treffen voor onderwerpen die zich naar hun aard niet voor regeling in een bijzondere wet lenen

*1.1.2Opbouw Awb*

De Awb regelt de relatie tussen de burger en de overheid. B/T is een bestuursorgaan (Art. 1:1, eerste lid, onder a, Awb). De Awb is dus van toepassing op ons werk als bestuursorgaan. Naast de Awb wordt de relatie tussen burgers en B/T ook geregeld in de Awir.

De Awb kent een opbouw die gaat van algemeen naar bijzonder.

- Hoofdstukken 1en 2 Definitiebepalingen en bepalingen voor het verkeer tussen burgers en bestuursorganen
- Hoofdstuk 3 De inhoudelijke en procedurele normen voor besluiten
- Hoofdstuk 4 Normen voor beschikkingen, subsidiebesluiten en beleidsregels
- Hoofdstuk 5 Handhavingsaspecten
- Hoofdstuk 6 Algemene bepalingen over bezwaar en beroep
- Hoofdstuk 7en 8 Bijzondere bepalingen voor specifieke vormen van (rechts)bescherming
- Hoofdstuk 9 Klachten
- Hoofdstuk 10 Bepalingen over bestuursorganen zelf, zoals mandaat

*1.2Besluiten en beschikkingen*

*1.2.1Besluiten*

Een besluit is een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling (Art. 1:3, eerste lid, Awb). De meeste beslissingen neemt B/T op grond van aanvragen en wijzigingen. Een besluit (zoals een beslissing op bezwaar) is gericht op een rechtsgevolg. Een mededeling is dat niet. Zo is het bericht dat B/T stuurt op grond van artikel 15, zesde lid Awir over het niet continueren van een aanvragen een mededeling, want niet gericht op een rechtsgevolg omdat – zoals in de mededeling stond - de aanvrager al geen zorgtoeslag meer kreeg (ECLI:NL:RVS:2018:2284),

In het algemeen bestuursrecht zijn er 2 soorten besluiten: besluiten op aanvraag en ambtshalve besluiten.

**Besluiten op aanvraag**

Een voorschot wordt verstrekt op basis van een aanvraag, oftewel het verzoek van een burger om aan hem een toeslag te verstrekken.

**Ambtshalve besluiten**

Een ambtshalve besluit is een besluit dat het bestuursorgaan uit eigen beweging neemt. Bijvoorbeeld een toezichtactie waarbij we een definitief besluit ten nadele van een burger wijzigen.

B/T kan de toeslag herzien naar aanleiding van een niet-ontvankelijk bezwaar. In feite is dit dan een verzoek om herziening. Deze herzieningen worden in het spraakgebruik vaak “ambtshalve” herzieningen genoemd. Deze term is overgenomen uit de fiscaliteit, maar onjuist voor B/T. In het fiscaal bestuursrecht kent men deze onderverdeling niet. Een ambtshalve vermindering van de belasting betekent dat er een besluit in het voordeel van de belastingplichtige is gewijzigd en dat hij er geen rechtsmiddelen tegen kan aanwenden.

Herzien naar aanleiding van een (te laat) bezwaar is geen ambtshalve besluit omdat er een initiatief van de burger uit is gegaan. Het is een nieuw primair besluit waartegen de aanvrager eventueel weer bezwaar kan maken (zie artikel 21a van de Awir). Een groot deel van de Awb gaat over hoe een besluit tot stand komt en wat er in het besluit moet staan. Daarnaast wordt bezwaar en beroep bereikt via een reeks aan besluiten. Het besluit is dus een fundamenteel begrip in het contact van de overheid en de burger. Besluiten kunnen zowel op aanvraag als ambtshalve door een bestuursorgaan genomen worden. Voor B/T geldt echter dat voor bijna alle besluiten eerst een aanvraag nodig is. Met betrekking tot het begrip ‘besluit’ kunnen een aantal belangrijke elementen aangewezen worden:

1. Beslissing
2. Schriftelijk
3. Bestuursorgaan
4. Rechtshandeling
5. Publiekrechtelijk

**Ad 1. Beslissing**
Een *beslissing* is een wilsverklaring. Deze leidt tot een rechtsgevolg. Mededelingen over een mening, of inlichtingen over bepaalde feiten zijn geen beslissingen. En een informatiefolder beoogt geen direct rechtsgevolg.

De vraag is of een waarschuwing, die op grond van het besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst Toeslagen (BBBB/T) wordt gegeven, een besluit is. Een bestuurlijke waarschuwing is een besluit waartegen men bij de bestuursrechter in beroep kan komen, als die waarschuwing is gebaseerd op een wettelijk voorschrift en zij een voorwaarde is om bij een volgende overtreding een sanctie of maatregel te kunnen opleggen. Zij is dan een 'essentieel en onlosmakelijk onderdeel' van het sanctieregime. Een waarschuwing die niet op de wet, maar uitsluitend op beleid is gebaseerd is geen besluit en kan in de regel niet worden aangevochten bij de bestuursrechter. Voor B/T is een waarschuwing – op grond van beleidsregels - dus geen besluit. Zie ook ECLI:NL:RVS:2018:1449

**Ad 2. Schriftelijk**
Hoewel iemand een beslissing ook mondeling kan mededelen, wordt dit toch niet aangemerkt als besluit in de zin van de Awb. Het is immers achteraf zeer moeilijk vast te stellen welke mondelinge mededeling is gedaan. Daarom is bepaald dat er alleen sprake is van een besluit als de beslissing *schriftelijk* is. Ze moeten worden toegezonden of uitgereikt (art. 3:41 Awb). Beschikkingen over een voorschot of toekenning van een tegemoetkoming verzend B/T na 20 oktober 2015 uitsluitend elektronisch. Meer daarover in hoofdstuk 3.

Een beschikking versturen zonder adresvermelding omdat dit adres onbekend is levert geen juiste wijze van bekendmaking op (zie de bijzondere uitspraak voor een situatie waarin dat eens was voorgevallen: ECLI:NL:RVS:2018:4035).

**Ad 3. Bestuursorgaan**
De beslissing moet genomen zijn door een *bestuursorgaan*. B/T is het bestuursorgaan dat is aangewezen voor de inkomensafhankelijke regelingen (Art. 11, Awir en art. 3, eerste lid, onder f, Uitvoeringsregeling Belastingdienst). Bij Blauw is dat de Inspecteur of de Ontvanger. De Belastingdienst op zichzelf is geen bestuursorgaan.

**Ad 4. Rechtshandeling**
Een *rechtshandeling* is een handeling gericht op een rechtsgevolg. Voorbeeld: bij het verlenen van een voorschot zorgt de voorschotbeschikking voor het rechtsgevolg dat iemand recht heeft op een voorschot. Tegelijkertijd levert dit ook de grondslag waarmee de geadresseerde kan afdwingen dat B/T het besluit uitvoert. In dit geval dus dat B/T ook daadwerkelijk het voorschot uitbetaalt (feitelijk handelen). Een rechtshandeling leidt tot een verandering in bestaande bevoegdheden, rechten en/of plichten.

Een brief kan een besluit bevatten, ook al ziet het er niet als een standaardbeschikking uit. Zo leidt een schriftelijke mededeling in veel gevallen tot een besluit. Denk aan een brief waarin staat “u hebt geen recht op een huurtoeslag. We zullen uw voorschot terugvorderen”. Dit zal door de rechtbank snel gezien worden als een besluit. Bij een brief waarin staat “let op, komend jaar gaan we extra controleren op aanvragen kinderopvangtoeslag” zal dit niet snel het geval zijn. Dat is te algemeen en verandert de rechtspositie van de geadresseerde niet.

Daarnaast is een herhaalde beslissing ook geen besluit. De tweede beslissing verandert immers niets in de rechtspositie. Die is al veranderd bij de eerste mededeling. Een betalingsherinnering met een acceptgiro is bijvoorbeeld niet gericht op een rechtsgevolg. De terugvordering is in een eerder besluit vastgesteld en daarmee is de herinnering een herhaling en dit brengt geen wijzigingen aan. Dat is niet anders wanneer op het herhaalbericht ook het woord beschikking zou staan. De rechtbank Rotterdam heeft dit over een herhaald terugvorderingsbericht ook uitgesproken (Rb Rotterdam, 13 augustus 2008, nr. 07/4403 – niet gepubliceerd). In bijlage 1 bij dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de vraag of en wanneer een terugvorderingsbrief een beschikking is.

**Ad 5. Publiekrechtelijk**
Het *publiekrechtelijke* staat in samenhang met het derde punt: het bestuursorgaan. Tegenover publiekrecht staat privaatrecht. Een rechtshandeling is publiekrechtelijk als een bestuursorgaan op grond van de wet de bevoegdheid heeft gekregen om die specifieke handeling te verrichten. Een bestuursorgaan als B/T kan overigens ook privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten. Dan zijn dat handelingen die op grond van burgerlijk recht ook door niet-bestuursorganen kunnen worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld een inleenovereenkomst met een uitzendorganisatie of een koopovereenkomst.

### *1.2.2 Beschikkingen*

Een beschikking is een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan (Art. 1:3, tweede lid, Awb). De beschikking vormt het sluitstuk van een beoordeling op grond van wet- en regelgeving.

Wat staat er allemaal op een beschikking?

- Het bestuursorgaan dat de beschikking afgeeft
- De belanghebbende of aanvrager
- De reden voor de beschikking (b.v. een aanvraag)
- De wettelijke voorschriften die van toepassing zijn
- De feiten of grondslagen die van belang zijn
- De motivering van de beslissing
- De beslissing zelf (de uitkomst – de hoogte van de toeslag)
- Informatie (b.v. rechtsmiddelbescherming of het rekeningnummer voor de uitbetaling)
- Een ondertekening
- Een dagtekening

Een voorschot kinderopvangtoeslag is een voorbeeld van een beschikking (een zogenaamd primair besluit), Wanneer een aanvraag om een beschikking wordt afgewezen dan is dat ook een beschikking.

Een beslissing op bezwaar is ook een beschikking. Als de aanvrager en diens toeslagpartner samen een bezwaar indienen dan is de beslissing die aan hen beide is gericht, nog voldoende individueel om van een beschikking te spreken.

Het toekennen en uitbetalen van toeslagen op grond van wettelijke bepalingen gaat volledig automatisch en op individueel niveau. De bevoegdheid tot het nemen van andere besluiten dan beschikkingen is er voor B/T nauwelijks. In onze praktijk kunnen de begrippen besluit en beschikking dan ook allebei gebruikt worden. Een besluit of beschikking kan overigens ook worden ingetrokken. Zo'n intrekking is dan op zichzelf ook een beschikking. Datzelfde geldt voor een wijziging van de beschikking (Art 4:48 en 4:49, Awb).

### *1.2.3Normen bij de voorbereiding van besluiten*

Besluiten moeten tijdig en zorgvuldig worden genomen. Daarbij is een aantal normen in de wet vastgelegd, maar op het bestuurshandelen is ook ongeschreven recht van toepassing. Deze ongeschreven normen of beginselen worden aangeduid als de beginselen van behoorlijk bestuur.

#### 1.2.3.1Tijdigheid

Een beschikking moet worden gegeven binnen de termijn die de wet voorschrijft (Art. 4:13, Awb). Wanneer er geen specifieke termijn in de wet is opgenomen, geldt in beginsel een termijn van acht weken (Art. 4:13, tweede lid, Awb).

Voor het verlenen van een voorschot is echter een termijn opgenomen in artikel 16 van de Awir en voor de (definitieve) vaststelling van de toeslag is een termijn opgenomen in artikel 19 van de Awir. Zie ook de hoofdstukken 14 en 16 van het handboek.

Wordt de beslistermijn overschreden dan is er sprake van het zogenoemde niet tijdig beslissen. De burger kan B/T dan in gebreke stellen en daarna eventueel in beroep. Zie ook hoofdstuk 17 van het handboek.

Als de aanvraag niet volledig is en de aanvrager de gelegenheid krijgt om de aanvraag aan te vullen in de aanvraag dan schort dit de beslistermijn op (Art. 4:15, Awb).

#### 1.2.3.2Beginselen van behoorlijk bestuur

B/T moet zich aan een aantal algemene richtlijnen of spelregels houden. Dit zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (hierna: abbb). Een aantal van deze beginselen is ook opgenomen in de Awb, maar niet allemaal. Burgers kunnen hier een beroep op doen als we ons niet aan deze beginselen houden of in strijd ermee handelen. Wanneer een burger dit doet, moeten wij motiveren waarom wij vinden dat er geen strijdigheid is. In beroep zal de rechter alleen aan een beginsel toetsen wanneer een belanghebbende hier een beroep op doet.

De beginselen van behoorlijk bestuur:

- zorgvuldigheid
- belangenafweging
- deugdelijke motivering
- kenbare motivering
- fair-play
- rechtszekerheid
- vertrouwensbeginsel

- gelijkheidsbeginsel
- verbod détournement de pouvoir
- evenredigheidsbeginsel

**Zorgvuldigheid**
B/T moet bij de voorbereiding van een besluit kennis vergaren over de feiten en de af te wegen belangen (Art. 3:2, Awb). De mate waarin de betrokken belangen moeten worden onderzocht, hangt sterk af van het besluit dat moet worden genomen. Voor B/T geldt dat voor de verlening van een voorschot minder zwaar getoetst hoeft te worden dan bij de definitieve vaststelling.

Voor de toeslagen geldt verder dat deze op aanvraag toegekend worden. De aanvrager is dan ook verantwoordelijk voor het aanleveren van de benodigde gegevens. B/T is dus niet verplicht om zelf de feiten te gaan vaststellen als de aanvrager niet voldoende gegevens heeft verstrekt.

Bij een toeslag is de feitenverzameling ook redelijk eenvoudig. De belanghebbende (aanvrager) moet de meeste van belang zijnde gegevens vermelden in de aanvraag. Niet alle relevante gegevens worden echter op het aanvraagformulier gevraagd. Als niet alle gegevens in de aanvraag staan, moet B/T deze gegevens alsnog verzamelen. Hoewel de aanvrager verantwoordelijk is voor het aanleveren van de nodige gegevens, mag B/T de gegevens ook zelf verzamelen.

Waar mogelijk toetst B/T de opgegeven gegevens met informatie die voorhanden is, bijvoorbeeld over de bewoningssituatie.

Onbekendheid met feiten die niet uit de aanvraag naar voren komen maar die wel van belang zijn, kunnen leiden tot herziening van het voorschot of het definitief vaststellen van de toeslag op een ander bedrag.

**Voorbeeld jurisprudentie zorgvuldigheid**
In het aanvraagformulier wordt niet gevraagd naar de verblijfsstatus van de partner. Dat betekent niet dat B/T geen voorschotten mag terugvorderen die ten onrechte zijn uitbetaald, wanneer achteraf blijkt dat er geen recht bestaat in verband met deze verblijfsstatus. (AbRS, 20 mei 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI4519).

Bij een geheel of gedeeltelijke afwijzing van de aanvraag heeft de aanvrager het recht om gehoord te worden (Art 4:7, Awb). Dit kan mondeling maar ook schriftelijk (Art. 4:9, Awb). Hiervan mag echter worden afgezien als het gaat om een financiële aanspraak en tegen de beslissing bezwaar kan worden gemaakt (Art. 4:12, Awb). B/T maakt gebruik van deze uitzondering. Zorgvuldigheidsgebreken kunnen meestal in de bezwaarschriftprocedure worden hersteld. Dit hoeft dan niet te leiden tot herroeping van de oorspronkelijke beschikking.

**Belangenafweging/specialiteit**
Alle belangen die rechtstreeks bij het besluit zijn betrokken, moeten in de besluitvorming worden betrokken. Behalve als er een beperking is die uit de wet of de aard van de bevoegdheid voortvloeit (Art. 3:4, eerste lid, Awb). Belangenafweging speelt bij B/T nauwelijks. Dat komt omdat bij de vier toeslagen er bijna geen bevoegdheden zijn voor B/T om belangen af te wegen. De voorwaarden voor een toeslag en de hoogte van de toeslag zijn vastgelegd in de wet. Wanneer er geen wettelijke ruimte is voor een belangafweging wordt ook wel gesproken over een gebonden beslissing.

In de toeslagenwetgeving staat in veel artikelen dat B/T is doet of moet doen. Dan is er doorgaans geen ruimte voor een belangafweging. Die ruimte is er wel als er staat dat B/T iets kan of mag.

**Deugdelijke motivering**
Elk besluit moet deugdelijk gemotiveerd zijn (Art. 3:46, Awb). Dat betekent dat de motivering de beschikking of het besluit moet kunnen dragen. De feiten moeten juist zijn vastgesteld, er moet een wettelijke basis zijn en dat moet logisch leiden tot de beslissing. Klopt de motivering van een primair besluit niet dan kan dat in de bezwaarfase worden aangevuld of verbeterd.

**Kenbare motivering**
De motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit. Lukt dat niet dan moet de motivering binnen een week na het besluit worden gegeven. (Art.3:47, Awb). De motivering moet inzicht geven in de gedachtegang van het bestuursorgaan. Ze moet voor de betrokkene begrijpelijk zijn. B/T moet zorgvuldiger motiveren als de belanghebbende minder goed op de hoogte is van het desbetreffende beleidsterrein en het van toepassing zijnde recht.

Een gebrek in de (vermelding van de) motivering kan in de bezwaarfase worden hersteld.

**Fair-play**
Bestuursorganen moeten werken zonder vooringenomenheid. Personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben mogen de besluitvorming niet beïnvloeden (Art. 2:4, Awb).

Daarnaast moet een bestuursorgaan ook van te voren duidelijk zijn in de voorwaarden die worden gesteld. Bij de toeslagen is dit doorgaans geen probleem, omdat de voorwaarden in de wet zijn opgenomen.

Voorbeeld jurisprudentie fair play

In een procedure over de kinderopvangtoeslag had belanghebbende schending van het rechtsbeginsel van fair-play ingebracht. Volgens belanghebbende had de Rechtbank zich daar ten onrechte niet over uitgelaten. De Afdeling: de rechtbank heeft geoordeeld dat belanghebbende de kosten niet heeft aangetoond en andere beroepsgronden doen daar niets aan af.

Het fair-playbeginsel houdt ook in dat het bestuur de burger geen mogelijkheden mag ontnemen om voor zijn belang op te komen. Bijvoorbeeld door te beslissen op een in dit opzicht ongunstig gekozen moment (ongeschreven recht).

**Rechtszekerheid**
Een beschikking moet duidelijk zijn: een belanghebbende moet weten waar hij aan toe is. Hoe zeker een belanghebbende mag zijn, hangt wel van het type besluit af. Het krijgen van een voorschot wil nog niet zeggen, dat er uiteindelijk ook recht bestaat op een toeslag. Daarom staan in artikel 16 Awir ook geen voorwaarden voor het herzien van een voorschot. Een definitieve vaststelling moet daarentegen een belanghebbende wel de rechtszekerheid geven dat met die beschikking de kous af is. Het herzien van een definitieve vaststelling ten nadele van belanghebbenden is daarom ook aan voorwaarden gebonden (Art. 20 en 21 Awir). Zie ook hoofdstuk 21 en 22 van het handboek.

**Voorbeeld jurisprudentie: herziening na definitieve vaststelling**
In deze zaak had X in de aanvraag niet aangegeven dat zij gehuwd is. Ook heeft zij geen mededelingen gedaan aan B/T over beëindigen of aangaan van partnerschap, terwijl zij daartoe verplicht was. Bij de DT kon B/T geen rekening houden met het feit dat X een partner had, omdat X B/T daarvan niet op de hoogte heeft gesteld. Vervolgens is bij een algemene controle gebleken dat X in de desbetreffende periode een echtgenoot had die niet in NL woonde. Dit is een omstandigheid als bedoeld in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awir, op grond waarvan BT de toeslag kon herzien. Niet is gebleken van een toezegging waaraan zij de verwachting heeft kunnen ontlenen dat er geen gebruik zou worden gemaakt van de herzieningsbevoegdheid. Dat B/T pas in 2010 tot herziening van 2006 en 2007 overging is niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, aangezien B/T eerst op dat moment over de echtgenoot op de hoogte is geraakt en daarvan redelijkerwijs niet eerder op de hoogte had kunnen zijn. [Het partnerschap stond niet in de GBA/BVR.] Voorts is van belang dat B/T ingevolge 21, tweede lid, Awir, maximaal 5 jaar na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft van de herzieningsbevoegdheid gebruik kan maken. (AbRvS 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0560).

**Het vertrouwensbeginsel**
Het vertrouwensbeginsel houdt in dat bestuursorganen gewekt vertrouwen niet mogen beschamen. Het beschermt de burger die op goede gronden meende te mogen vertrouwen dat een bestuursorgaan een bepaald beleid zou voeren of een bepaald besluit zou nemen. Vooral als hij op grond van dat vertrouwen dingen heeft gedaan die hij anders niet, of op een andere wijze, zou hebben gedaan.

Opgewekt vertrouwen begint dus altijd bij een handeling of uitlating die toe te schrijven is aan een bestuursorgaan. Voor B/T is hiervan sprake als een medewerker dit doet. Hierbij is het niet vereist dat de medewerker ook bevoegd echt bevoegd is om de handeling of uitlating te doen. Het gaat erom of de belanghebbende redelijkerwijs mocht aannemen dat de medewerker bevoegd was. Uitlatingen van een derde, bijvoorbeeld een kinderopvanginstelling, zijn nooit toe te schrijven aan B/T. Uitlatingen van baliemedewerkers van Belastingen kunnen dat wel zijn, omdat deze ook voor B/T werk verrichten.

Vervolgens is de vraag welke uitlating precies gedaan is. Het is aan de belanghebbende om dit aan te tonen. Bij een mondelinge uitlating zal een belanghebbende hierin bijna nooit slagen.

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State na een conclusie (ECLI:NL:RVS:2019:896) van Staatsraad-Advocaat Generaal Wattel een uitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2019:1694) over het vertrouwensbeginsel in het omgevingsrecht welke ook geldt voor Toeslagen (en de Belastingdienst). Daarbij is het gezichtspunt wat verder in de richting van de burger verschoven. De vraag of er sprake is van opgewekt vertrouwen wordt langs drie lijnen/stappen beoordeelt.

Stap 1

Wat is de juridische kwalificatie (toezegging) van de uitlating en/of gedraging waar de burger zich op beroept. Daarbij gaat het dus zowel om gedragingen als om uitlatingen. De nadruk moet nu meer worden gelegd op hoe zo'n gedraging of uitlating op een redelijk denkend burger overkomt en minder op wat het bestuursorgaan bedoelde. Daarbij moet de burger te goeder trouw zijn en heeft hij een stel- en onderzoeksplicht. Algemene voorlichting of uitlatingen over een andere casus of naar derden gelden daarbij niet. Ook loze "disclaimers" gelden niet.

Stap 2

Bij deze stap moet worden beoordeeld of de gedraging of uitlating aan het bestuursorgaan kan worden toegerekend. Een toezegging kan worden toegerekend aan het bevoegde orgaan als de betrokkene op goede gronden mocht veronderstellen dat degene die de toezegging heeft gedaan de opvatting van het bevoegde orgaan vertolkte (zie ECLI:NL:RVS:2017:1946 over toezeggingen van niet-bevoegde ambtenaren). Daaronder vallen niet toezeggingen van medewerkers die in zijn algemeenheid alleen algemene informatie horen te verstrekken (baliemedewerkers/medewerkers Belastingtelefoon).

Worden beide stappen voor de burger positief beantwoord dan kan een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel worden gedaan en dan volgt

Stap 3

Wat is de betekenis van het gewekte vertrouwen? De vraag moet worden beantwoord wat de betekenis van het gewekte vertrouwen is bij de uitoefening van de betreffende bevoegdheid. Gerechtvaardigde verwachtingen hoeven niet altijd te worden gehonoreerd (RVS 30 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW6882). "Daartoe is vereist dat bij afweging van de betrokken belangen, waarbij het belang van degene bij wie de gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt zwaar weegt (= verschuiving naar het burgerperspectief), geen zwaarder wegende belangen aan het honoreren van de verwachtingen in de weg staan." Voorbeelden van zwaarder wegende belangen: strijd met de wet, algemeen belang of belangen van derden.

De hierna opgenomen oude jurisprudentie over het vertrouwensbeginsel heeft met deze uitspraak van de Afdeling niet per se haar betekenis verloren.

**Voorbeelden jurisprudentie vertrouwensbeginsel**
Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is volgens de Afdeling nodig dat een aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete en ondubbelzinnige toezegging is gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend (ro 4.2 - ECLI:NL:RVS:2015:2161).

Algemene uitlatingen, zoals informatie op de website, kunnen in beginsel niet tot opgewekt vertrouwen leiden.

Wanneer zoals op een webpagina, algemene voorlichting wordt gegeven, dient aan het beginsel dat de wet moet worden toegepast, meer gewicht te worden toegekend dan aan het vertrouwensbeginsel, zodat de belastingadministratie in de regel niet gebonden wordt door onjuistheden of onvolledigheden in de voorlichting. Voor afwijking van deze regel is slechts plaats ingeval eiseres de onjuistheid niet had hoeven te beseffen en tevens wordt geconfronteerd met het feit dat zij schade lijdt doordat zij, afgaande op de onjuiste voorlichting, enige handeling heeft verricht of nagelaten. Dat eiseres schade heeft geleden is gesteld noch gebleken. Dat er sprake is van een bewuste standpuntbepaling is evenmin gesteld noch gebleken (Rb Den Haag, 4 februari 2009, 08/3742 – niet gepubliceerd). Zie ook de volgende uitspraken van de Afdeling over (geen) opgewekt vertrouwen op grond van de website: ECLI:NL:RVS:2016:1726 en ECLI:NL:RVS:2016:2152 (Op grond van deze constateringen heeft wel aanpassing van de website plaatsgevonden).

Is sprake van een voorbehoud, bijvoorbeeld dat op basis van de nu bekende gegevens recht bestaat, dan kan iemand zich niet op deze toezegging beroepen, wanneer later andere gegevens op tafel komen. Hetzelfde geldt voor de verlening van een voorschot. De AbRvS heeft bij herhaling geoordeeld dat aan de verlening van een voorschot niet het vertrouwen kan worden ontleend dat er ook recht bestaat op de toeslag. Het recht wordt immers pas bij de (definitieve) berekening vastgesteld (Bijvoorbeeld: AbRvS, 2 september 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ6682).

Verder blijft het vertrouwen beperkt tot de toezegging die gedaan is. Als toegezegd is dat er recht bestaat op een bepaalde toeslag in een bepaald jaar, dan is geen sprake van opgewekt vertrouwen dat ook recht op andere toeslagen of toeslag voor een ander jaar aanwezig is. Toezeggingen over bijvoorbeeld het partnerschap kunnen dus wel betrekking hebben op meerder jaren.

Ook geldt dat als een uitlating van een bestuursorgaan gebaseerd is op onjuiste of onvolledige gegevens die door de belanghebbende zijn verstrekt, dat aan de uitlating dan geen opgewekt vertrouwen kan worden ontleend.

Ten slotte moet gekeken worden of de verwachtingen van de belanghebbende wel reëel waren. Van een toezegging dat recht bestaat op huurtoeslag voor een koopwoning moet een belanghebbende redelijkerwijs begrijpen dat deze niet juist is. (Bijvoorbeeld: Rb Utrecht, 10 april 2009, 07/3520 – niet gepubliceerd).

Overigens kan vertrouwen wel worden opgezegd, Dit geldt dan echter pas vanaf het moment van opzegging.

Op 24 juli 2019 kwam het ("nieuwe") vertrouwensbeginsel in een toeslagenzaak aan de orde. Een andere behandelaar zou hebben aangegeven dat deze de kinderopvangtoeslag zou toekennen als hij haar behandelaar was. Belanghebbende verwijst daarbij naar gespreksverslagen maar die kunnen volgens de Afdeling niet als toezegging worden opgevat. Het beroep op het vertrouwensbeginsel slaagt dan niet, omdat stap 1 (zie hiervoor) al negatief wordt beoordeeld (zie ECLI:NL:RVS:2019:2563).

**Fouten**
B/T is niet genoodzaakt fouten te herhalen. Als een behandelaar een foutieve beslissing heeft genomen bij een burger en deze burger of een andere wijst daarop teneinde de behandelaar te bewegen ook voor een ander jaar dezelfde (foutieve) beslissing te nemen onder verwijzing naar opgewekt vertrouwen dan hoeft de behandelaar deze fout niet te herhalen. Dat geldt voor beslissingen die:

- zonder uitleg daarover aan de burger genomen zijn, of
- wel met uitleg aan de burger genomen zijn maar zozeer in strijd zijn met een juiste wetsopvatting dat de burger had moeten weten dat deze beslissing niet juist kon zijn.

Voorbeeld

Een burger maakt bezwaar tegen de KGB 2015 en 2016 omdat hij geen toeslagpartner (tp) zou hebben. Die partner woont niet meer op hetzelfde adres en het verzoek tot echtscheiding is gedaan in april 2017. Een behandelaar komt over 2016 aan het bezwaar tegemoet. Daarna wijst de burger er op dat er ook nog een bezwaar 2015 loopt en dat daarvoor hetzelfde moet gelden. Omdat de behandelaar over 2016 een onjuiste beslissing heeft genomen hoeft B/T die voor 2015 niet te herhalen omdat de burger niet uitdrukkelijk is meegedeeld waarom aan 2016 tegemoet is gekomen. Zou de behandelaar in 2016 een BOB hebben geschreven waarin hij zou hebben geschreven dat aan het bezwaar wordt tegemoet gekomen omdat de tp door te wonen op een ander adres geen tp meer is, dan hangt een andersluidende beslissing over 2015 af van de vraag of dit standpunt over 2016 zozeer in strijd is met een onjuiste rechtsopvatting dat de burger op navolging daarvan niet mocht rekenen. Dat kan in dit geval nog wel worden volgehouden omdat het bezwaar over 2015 kennelijk ongegrond is, juist door de duidelijke wettekst die zegt dat zowel aan elders wonen, als aan een ingediend verzoek tot echtscheiding moet zijn voldaan.

**Gelijkheidsbeginsel**
Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate waarin zij verschillen. Om ervoor te zorgen dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden, wanneer de wet verschillende mogelijkheden biedt, kan er beleid gemaakt worden om te voorkomen dat ongelijke behandeling plaatsvindt. Het gelijkheidsbeginsel betekent echter niet dat beleid niet kan worden gewijzigd. Ook kan niet op grond van een enkele, foute beschikking, worden geëist dat de fout bij andere beschikkingen moet worden toegepast. Het aantal beschikkingen bij B/T is zó omvangrijk, dat strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel moeilijk denkbaar is, laat staan dat het voor een belanghebbende aantoonbaar zou zijn.

**Verbod détournement de pouvoir**
Een bevoegdheid die door de wet is gegeven, mag uitsluitend worden gebruikt voor het doel waartoe de wetgever deze aan het bestuursorgaan heeft gegeven (Art. 3:3, Awb). De bevoegdheid om bij de aanvrager stukken op te vragen die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag, mag bijvoorbeeld dus niet gebruikt worden om bewijsstukken te verzamelen die de inspecteur nodig heeft bij de belastingheffing.

**Evenredigheidsbeginsel**
Het middel dat een bestuursorgaan gebruikt moet in verhouding staan tot het doel dat zij wil bereiken (3:4, lid 2, Awb).Als dit niet zo is, is dit in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Deze norm speelt als het bestuursorgaan een bepaalde mate van beleids- dan wel beoordelingsvrijheid heeft. Bij B/T komt nauwelijks voor. De rechter toetst de evenredigheid van de belangenafweging slechts marginaal. Alleen als hij 'kennelijke onevenredigheid' tussen algemeen en individueel belang constateert, zal hij concluderen tot schending van het evenredigheidsbeginsel. Daarnaast mag de rechter de redelijkheid van de wet zelf niet toetsen (artikel 120 Grondwet).

### *1.2.4Bewijslast*
Volgens het algemeen bestuursrecht ligt de verantwoordelijkheid voor het aantonen dat recht bestaat op een toeslag/uitkering etc, bij de aanvrager. Je hoeft immers geen aanvraag in te dienen, is dan het uitgangspunt. Bovendien wil de aanvrager geld (een toeslag) van de overheid. Daarom heeft hij de bewijslast en moet hij aantonen dat hij er recht op heeft. Voor de belastingen ligt dat eerder andersom: daar wil de overheid geld (de belasting) van de burger. Daarom ligt daar de bewijslast in eerste instantie bij de Belastingdienst.

Dit is anders bij een ambtshalve en vooral bij een benadelend besluit. Dan moet het bestuursorgaan aantonen dat het besluit juist en terecht is (zie bijv. artikel 21, Awir).

### *1.2.5Mandateren en delegeren*
Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (Art. 10:1, Awb). Het begrip mandaat (Art. 10:1 t/m 10:12, Awb) verschilt van het begrip delegatie (Art. 10:13 t/m 10:20, Awb).

Bij mandaat gaat het om een bevoegdheidsuitoefening waarvoor het mandaterende bestuursorgaan verantwoordelijk blijft en waarover het dan ook de zeggenschap blijft behouden (Art. 10:7, Awb). Juridisch geldt het genomen besluit als een

besluit van de mandaatgever. De rechtsgevolgen zijn dezelfde als wanneer de mandaatgever zelf het besluit had genomen (Art. 10:2, Awb). Het mandaat is de publiekrechtelijke tegenhanger van de volmacht uit het privaatrecht.

Een bestuursorgaan kan zijn beslissingsbevoegdheid mandateren, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of als de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet (Art. 10:3, eerste lid, Awb).

Een bestuursorgaan kan zowel een algemeen mandaat als een mandaat voor een bepaald geval verlenen (Art. 10:5, eerste lid, Awb). Hierbij moet een algemeen mandaat schriftelijk verleend worden (Art. 10:5, tweede lid, Awb).

Delegatie is een overdracht van bevoegdheid. De verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de overgedragen bevoegdheid berust niet langer bij het bestuursorgaan dat de bevoegdheid delegeerde (Art. 10:17, Awb), maar komt te liggen bij degene aan wie de bevoegdheid is gedelegeerd. Deze oefent de gedelegeerde bevoegdheid dus zelfstandig uit, op eigen naam.

Voor delegatie geldt dat een bestuursorgaan een bevoegdheid alleen mag worden overgedragen, wanneer dit bij wettelijk voorschrift is voorzien (Art. 10:15, Awb).

Mandaat en delegatie hebben gemeenschappelijk dat ze een bestuursorgaan de mogelijkheid geven een bevoegdheid door een ander te laten uitoefenen.

#### 1.2.5.1Mandatering bij Belastingdienst/Toeslagen

B/T is belast met het toekennen, uitbetalen en terugvorderen van tegemoetkomingen (Art. 11 Awir en art. 3, vijfde lid, Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003).

Belangrijke bepalingen in dit kader:

- B/T staat onder leiding van een directeur (Art. 4, tweede lid, Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003). De directeur is dus degene in persoon het bestuursorgaan vertegenwoordigd. Hij handelt dan ook niet in mandaat en is degene die het mandaat kan verlenen.
- Er zijn voor B/T op zich geen wettelijke belemmeringen om mandaat te verlenen.

De directeur van B/T verleent bij besluit algemeen mandaat aan medewerkers van B/T die worden vermeld in het mandaatregister (bevoegdhedenregister). Het register is sinds 1 april 2014 te raadplegen in Digitaal Loket Sap. Team Bedrijfsvoering verzorgt het beheer van de bevoegdheden. Er is dus geen register meer voor inzage voor de rechtbank. In het vervolg print team Bedrijfsvoering (Servicecenter) een verklaring, waarop personalia en bevoegdheden van de medewerker staan vermeld. De directeur ondertekent deze verklaring. Die kan dan worden gebruikt bij rechtszaken waarbij aangetoond moet worden dat een medewerker bevoegd was.

Bevoegdheid kan bestaan voor de volgende besluiten:

1. Beslissing in primo
2. Beslissing op bezwaar
3. Beslissing op een klacht
4. Beroep
5. Hoger beroep

**Ad 1) Beslissing in primo**

Voor deze beslissingen is alleen de directeur van B/T (M1) bevoegd. Het gaat hier om alle beslissingen die op grond van artikel 7:1 van de Awb open staan voor bezwaar, zoals:

- de beslissing op een verzoek om schadevergoeding
- de beslissing naar aanleiding van een toezichtsactie
- de beslissing tot herziening naar aanleiding van gegevens van derden (bijvoorbeeld sociale dienst, SVB, of UWV)
- de beslissing op een verzoek op grond van Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)
- de beslissing op een verzoek op grond van de Wet openbaarheid bestuur (WOB)
- de beslissing op een verzoek om toepassing van een bijzondere situatie of berekening (zoals de 10%-regeling, hardheidsclausule op grond van artikel 9 van de Uitvoeringsregeling Awir, of bijzondere gevallen op grond van artikel 2 t/m 2c van het Besluit op de huurtoeslag)
- boetes

Onder deze categorie vallen niet de beslissingen in primo die naar aanleiding van een klacht (**zie ad 3**) of een WOB-verzoek worden genomen.

Bij massale behandeling worden deze beslissingen anders ondertekend dan bij individuele behandeling:

1. bij massaal verzonden brieven, te raadplegen via het overzicht op Intranet (onder massaal verzonden brieven):

Hoogachtend,

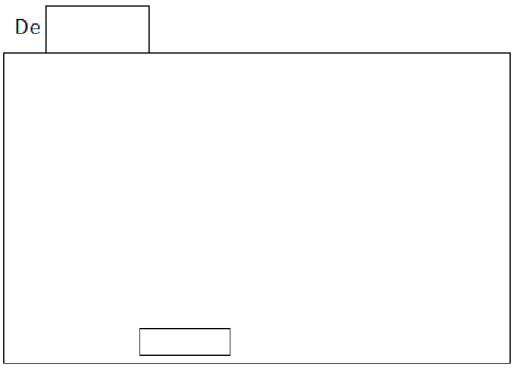


Belastingdienst/Toeslagen

1. bij beslissingen van een individuele behandelaar die de [ ] tekent:

Hoogachtend,

De



Behandeld door: naam behandelaar

Belastingdienst/Toeslagen

**Ad 2) Beslissing op bezwaar**

Voor deze beslissingen zijn vrijwel alle vaste medewerkers van B/T gemandateerd, in ieder geval de behandelfunctionarissen B, C, E en F, M1'ers, M2'ers, en de medewerkers van Beleid & Vaktechniek. Het gaat hier om alle beslissingen op bezwaar, met uitzondering van de beslissing op het bezwaar tegen de beslissing op een WOB of Wbp-verzoek. Die doen de juristen van Beleid en Vaktechniek.

Degene die een besluit heeft genomen, krijgt nooit het mandaat om te beslissen op bezwaar. Hetzelfde geldt voor een beslissing op een verzoek om in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de rechtbank (Art. 10:3, derde lid, Awb).

**Ad 3). Beslissing op een klacht**

Voor deze beslissingen zijn de behandelfunctionarissen B, C, E en F, M1'ers, M2'ers, gemandateerd.

De ondertekening van deze beslissingen is als volgt:

Hoogachtend,

namens de directeur

[handtekening tekeningsbevoegde]

[naam tekeningsbevoegde]

Belastingdienst/Toeslagen

Omdat hier de directeur niet zelf tekent maar de behandelaar, staat er namens de directeur.

**Ad 4) Beroep**

Hier gaat het zowel om de schriftelijke correspondentie in beroep als de vertegenwoordiging op de zitting. Bijvoorbeeld een verweerschrift indienen of de schriftelijke reactie op een vraagstelling van de rechtbank. Hiervoor is slechts een beperkte groep mensen gemandateerd.

**Ad 5) Hoger beroep**

Hier gaat het zowel om de schriftelijke correspondentie in hoger beroep als de vertegenwoordiging op de zitting. Bijvoorbeeld een verweerschrift indienen, hoger beroep instellen, of de schriftelijke reactie op een vraagstelling van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook hiervoor is slechts een beperkte groep mensen gemandateerd.

Naar boven

### 1.2.5.2 Mandatering invordering

De directeur van B/T heeft alle mede-directeuren van de Belastingdienst gemandateerd om namens B/T in te vorderen. Deze directeuren hebben op hun beurt hun weer 'eigen' medewerkers gemandateerd om deze bevoegdheden uit te voeren. Zij treden in dit verband niet op als ontvanger maar als het bestuursorgaan B/T (zie ook hoofdstuk 19 van dit Handboek).

## 2Bijlage 1: Terugvorderingsbrief beschikking ja/nee?

### *2.1Inleiding*

Een terugvordering leidt vaak tot een terugvorderingsbeschikking. Er kan ook sprake zijn van een herhaald besluit, wat dan weer geen beschikking is. Op de vraag wanneer een terugvorderingsbrief precies een beschikking is, gaat het in deze bijlage. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de voorschotfase en de definitieve fase.

### *2.2Voorschotfase*

Wanneer een voorschot wordt herzien, ontvangt de aanvrager een beschikking met daarop het nieuwe bedrag van het voorschot. Als het voorschot wordt verlaagd, kan dat tot een terugvordering leiden. Dit hoeft echter niet. Het kan immers zijn dat van het eerdere voorschot minder is uitbetaald dan bij de herziening is toegekend.

**Voorbeeld**

Op 15 december 2014 wordt een voorschot 2015 verleend van € 1.200. Maandelijks wordt dus € 100 uitbetaald, te beginnen in december 2014. Vervolgens wordt het voorschot op 1 maart 2015 herzien naar € 600. Op dat moment is nog maar € 300 uitbetaald (dec, jan en feb). Er volgt dan dus geen terugvordering. Enkel de maandelijkse betaling vanaf maart wordt verlaagd.

Zou het voorschot echter niet op 1 maart 2015 herzien worden naar € 600, maar pas op 1 oktober 2015, dan was al € 1.000 uitbetaald. Dan volgt er dus wel een terugvordering en wel van € 400.

Daarnaast is er soms ook sprake van verrekeningen of een herhaalde herziening van een voorschot.

Omdat bij de herziening van een voorschot dus niet direct duidelijk is of dit ook tot een terugvordering leidt, staat op de voorschotbeschikking (vaststelling van de hoogte van het voorschot) geen terugvorderingsbedrag genoemd. De beschikking gaat dus alleen over de vaststelling van de hoogte van het voorschot.

Vervolgens komt, indien nodig, een brief met daarop de mededeling dat de aanvrager een bedrag moet terugbetalen. Dit is de brief met de acceptgiro. Dit is in de voorschotfase de eerste keer dat aan de aanvrager wordt medegedeeld, dat hij een bedrag moet terugbetalen. Deze brief is dus de terugvorderingsbeschikking.

Na de terugvorderingsbeschikkingen volgen vaak brieven met informatie over de mogelijkheden waarop de terugvordering betaald kan worden, bijvoorbeeld de LBT- en CBT-brieven. Dit zijn geen terugvorderingsbeschikkingen. De terugvordering is immers al eerder opgelegd.

### *2.3Definitieve fase*

Wanneer de toeslag definitief wordt vastgesteld (of een definitieve toekenning wordt herzien), wordt op deze beschikking naast de hoogte van de toeslag tevens de hoogte van de terugvordering vermeld. (Aanname is dat wanneer de toeslag definitief wordt toegekend of herzien, het verleende voorschot of de eerdere toekenning ook helemaal is uitbetaald.) Deze beschikking gaat dus zowel over de vaststelling van de hoogte van het recht als over de hoogte van de terugvordering.

Vervolgens komt weer de brief met daarop de mededeling dat de aanvrager een bedrag moet terugbetalen, de brief met de acceptgiro. Dit is in deze fase geen terugvorderingsbeschikking, omdat de hoogte van de terugvordering al eerder is vastgesteld bij de definitieve toekenning. (Op deze brief met acceptgiro staat wel dat het een beschikking is, maar dat is juridisch niet zo. Het is echter systeemtechnisch niet mogelijk om op deze brief niet te vermelden dat het een beschikking is.)

Ook hier komen na de acceptgirobrief vaak weer brieven met informatie over de mogelijkheden waarop de terugvordering betaald kan worden. Dit zijn wederom geen beschikkingen. De terugvordering is immers al eerder opgelegd.

*2.4 Bezwaar maken*

Alleen tegen een beschikking kan bezwaar worden gemaakt en dan alleen tegen het besluit dat in de beschikking staat.

In de voorschotfase moet iemand die het niet eens is met de hoogte van het voorschot dus eigenlijk bezwaar maken tegen de vaststellingsbeschikking en iemand die het niet eens is met de hoogte van de terugvordering moet bezwaar maken tegen de brief met acceptgiro.

In de definitieve fase moet zowel voor de hoogte van de toekenning als voor de hoogte van de terugvordering bezwaar gemaakt worden tegen de vaststellingsbeschikking.

Als dus tegen een terugvorderingsbeschikking in de voorschotfase (de acceptgiro) brief bezwaar wordt gemaakt, kan het bezwaar strikt genomen alleen over de hoogte van de terugvordering gaan en is de vraag of het voorschot op het juiste bedrag is vastgesteld eigenlijk niet aan de orde.

Wanneer echter duidelijk is dat bezwaar over de hoogte van het voorschot gaat en het is ook binnen de bezwaartermijn die bij de vaststellingbeschikking hoort ligt, kan het bezwaar aangemerkt worden als gericht tegen deze beschikking. De beschikkingsnummers zijn hierbij ook hetzelfde.

Wordt een bezwaar ingediend tegen iets wat geen beschikking is of tegen de verkeerde beschikking, dan moet beoordeeld worden tegen welke beschikking het dan wel formeel gericht zou moeten zijn en zo nodig of sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding. Hierbij moet, in het kader van opgewekt vertrouwen, ook bekeken worden of B/T de indiener op het verkeerde been heeft gezet doordat wij op een brief ten onrechte zeggen dat het een beschikking is en dat er een bezwaartermijn van zes weken geldt. Dit opgewekte vertrouwen kan echter alleen wanneer de tweede brief binnen de oorspronkelijke bezwaartermijn is verstuurd.

**Voorbeeld**
Met dagtekening 1 februari 2015 sturen wij een definitieve vaststelling van een toeslag. De bezwaartermijn eindigt dan 6 weken na 1 februari, dus op 14 maart. Vervolgens sturen wij op 8 februari de acceptgirobrief en daarop zeggen dat tegen deze brief binnen zes weken bezwaar kan worden gemaakt, dus tot 21 maart.

Als de aanvrager vervolgens naar aanleiding van de acceptgirobrief zijn bezwaar pas op 18 maart indient, is het formeel te laat, want de termijn eindigde op 14 maart. In verband met de onjuiste vermelding op de acceptgirobrief dat de termijn loopt tot 21 maart is deze overschrijding echter verschoonbaar.

Wordt er na de oorspronkelijke termijn (in het voorbeeld 14 maart) een brief gestuurd, dan was de termijn al verstreken voor de onjuiste uitlating over de bezwaartermijn en is geen sprake van opgewekt vertrouwen. De aanvrager kon immers voor het einde van de termijn niet weten dat wij na afloop van de termijn een nieuwe (onjuiste) termijn zouden gaan noemen.

# 14.00.00 Voorschot

**1Voorschot**

*1.1Inleiding*

Het voorschot is het bedrag aan toeslag dat we in gelijke termijnen gedurende het jaar aan de aanvrager uitbetalen. Het is een voorschot omdat we de toeslag na afloop van het jaar, als het inkomen en alle andere gegevens vast komen te staan, pas echt definitief berekenen.

*1.2Voorschotverlening*

*1.2.1Algemeen*

Artikel 16 van de Awir regelt dat Belastingdienst/Toeslagen na een aanvraag voor een toeslag een voorschot verleent. We verlenen het voorschot tot het vermoedelijke bedrag van de definitieve toekenning en betalen deze in maandelijkse termijnen uit.

Een aanvraag voor een toeslag geldt niet slechts voor één jaar, maar ook voor de erop volgende jaren (artikel 15, vijfde lid, Awir). B/T verleent na een aanvraag dus over volgende jaren opnieuw een voorschot en maakt nadien een definitieve berekening, zonder dat voor dat jaar weer een aanvraag moet worden gedaan. B/T gaat steeds uit van de gegevens van het laatste voorschot en eventueel ook van laatste definitieve berekening. We noemen dat automatisch continueren.

Voorafgaand aan of na ontvangst van de voorschotbeschikking voor het nieuwe berekeningsjaar kan en moet in sommige gevallen de aanvrager B/T op de hoogte stellen van wijzigingen die van invloed zullen zijn op de hoogte van het voorschot (artikel 17 Awir en het hoofdstuk over wijziging omstandigheden).

B/T verleent het voorschot op het moment waarop de aanvrager de voorschotbeschikking ontvangt. Dat is de dagtekening van het voorschot. De beschikking ontvangt de belanghebbende maximaal twee weken voor de dagtekening. Dat komt omdat we er zeker van willen zijn dat de burger de beschikking tijdig heeft. Ook Houdt de Belastingdienst geen registratie van uitgaande post bij. Het komt voor dat een eerste termijn al wordt ontvangen voor de dagtekening van de beschikking, B/T heeft bij een aanvraag 13 weken om de beschikking te verlenen (artikel 16, Awir). Bij een aanvraag drie maanden voorafgaande aan een berekeningsjaar ontvangt de aanvrager zijn voorschotbeschikking daarom normaal voor het begin van dat berekeningsjaar. Een automatisch gecontinueerd voorschot ontvangt de aanvrager normaliter ook voor het begin van het nieuwe berekeningsjaar. Bij een late aanvraag komt het voor dat pas in het nieuwe jaar automatisch wordt gecontinueerd.

Komt een aanvraag minder dan 13 weken voor het nieuwe berekeningsjaar binnen, of tijdens het berekeningsjaar, dan verleent B/T het voorschot binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag.

Tot en met 2013 was de termijn 8 weken, in plaats van 13 weken. De verlengde termijn geeft B/T meer tijd voor onderzoek en voor het vragen van (extra) informatie. De termijn van 13 weken kunnen we verlengen met nog eens 13 weken. Aan het aanleveren van extra informatie kan B/T de voorwaarde stellen dat de aanvrager de informatie aan de balie overlegt. De aanvrager moet deze informatie duidelijk, stellig en zonder voorbehoud, verstrekken (zie daarover Hoofdstuk 25).

Bij een aanvraag na 1 april T+1 hoeft B/T geen voorschot meer te verstrekken. Dat geldt voor het eerst voor het berekeningsjaar 2013. Daardoor kan B/T het proces definitief berekenen alle aandacht geven. Omdat de staatssecretaris de aangiftetermijn voor de IB 2014 heeft opgerekt naar 1 mei 2014 krijgen de laatste voorschotbeschikkingen 2014 een dagtekening begin juni 2015. Voordien had B/T de plicht om een voorschot te verlenen als er niet binnen acht weken definitief zou worden toegekend.

B/T kan vanaf 2014 in de volgende gevallen een voorschot op nihil stellen:

- er is twijfel over het adres, of het adres ontbreekt;
- de inspecteur IB stelt wegens twijfel over het adres geen voorlopige aanslag vast;
- (sinds 1-10-2017) de belanghebbende is als uitreiziger aangemerkt.

Dit mag pas nadat de aanvrager de gelegenheid heeft gekregen om zijn aanspraak op een toeslag aannemelijk te maken. Bij twijfel over het adres kan B/T kiezen of het voorschot niet wordt verleend, dan wel wordt aangepast naar een lager bedrag.

Bij twijfel over (of ontbreken van) het adres kan een betaling ook worden opgeschort, zowel van een voorschot als bij een (uit)betaling door een definitieve beschikking.

Bij een uitreiziger wordt een voorschot gestopt, alsmede eventuele betalingen die zich in de pijplijn bevinden.

Als een belanghebbende zijn voorschot stopt en later die toeslag toch weer wil ontvangen dan moet hij een nieuwe aanvraag doen. Door het voorschot te stoppen, wordt namelijk de aanvraag gestopt. Dit geldt ook wanneer het initiatief voor de stopzetting bij B/T lag.

**Voorbeeld**

Deel van het jaar recht op toeslag

Mevrouw A. woont in een huurhuis en ontvangt huurtoeslag. Op 1 april trekt ze in bij haar vriend. Hij heeft zelf huurtoeslag. Ze zet dan haar huurtoeslag stop. Op 1 november gaat ze weer in een huurhuis wonen nadat haar relatie is verbroken. Om voor dit nieuwe huurhuis huurtoeslag te kunnen ontvangen, moet ze een nieuwe aanvraag indienen

**Inkomensstijging, daardoor geen recht meer op toeslag**

Wat te doen bij een inkomensstijging waardoor de toeslag nihil wordt? Er zijn twee opties: de aanvrager kan:

- de toeslag stoppen;
- het verhoogde inkomen doorgeven.

Het doorgeven van het verhoogde inkomen heeft de voorkeur. B/T berekent dan de toeslag opnieuw en stopt deze als dat nodig is. Bij een inkomensdaling later in het jaar hoeft de belanghebbende alleen die daling door te geven om weer toeslag te ontvangen. Een nieuwe aanvraag is dan niet nodig. Zie ook hierboven.

### *1.2.2 Afzien van voorschot bij geen of te late aangifte IB*

In 2014 is in de wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit een maatregel aangekondigd die B/T zou verplichten om geen voorschotten meer te verstrekken aan een burger die geen of te laat aangifte heeft gedaan. Vanwege de koppeling van het verzamelinkomen met de hoogte van de toeslag acht de wetgever het risicovol om een aanvrager van een toeslag die in gebreke is gebleven bij het nakomen van zijn IB-aangifteplicht of wiens partner in gebreke is gebleven met het doen van IB-aangifte een voorschot te verlenen of een lopend voorschot te continueren. De wetgever acht in zo'n geval het invorderingsrisico te hoog. Wel blijft een definitieve berekening mogelijk. Voor het kunnen uitvoeren van deze regeling was nog voorbereidingstijd nodig. Daarom is de regeling pas op 1 april 2016 in werking getreden (Stb 2016, 113 inzake art. 13, vijfde lid, onderdeel c, Awr en art. 16, zevende lid, eerste volzin, onderdeel b, Awir).

## *1.3Ingangsdatum van wijzigingen*

De Awir regelt ook wanneer wijzigingen ingaan. Vanaf 2011 bestaan er geen verschillen meer tussen de verschillende toeslagen. Juridisch is dat vastgelegd in de artikel 5 van de Awir. Dit artikel wordt per toeslag bezien en er moet wel een aanvraag lopen. Daarnaast moet rekening gehouden worden met artikel 1a, lid 1 van de Wet kinderopvang zoals deze tot 2012 gold.

Let op!

Artikel 5 van de Awir geldt als hoofdregel voor ingangsdata. De Wkkp had vóór 2012 eigen regels hierover. Deze hebben voorrang op de hoofdregel.

### *1.3.1Regeling vanaf 2012*

Wijzigingen met betrekking tot een toeslag gaan in op een vast moment. Met ingang van 1 januari 2012 werkt dit zo:

Wijzigingen in de omstandigheden en de leeftijd van de aanvrager, zijn partner of een medebewoner ná de eerste van de maand gaan pas de daaropvolgende maand in. Een wijziging op de eerste van de maand gaat diezelfde maand al in.

Alle overige wijzigingen gaan meteen in (dagsystematiek). In feite geldt dit alleen voor een wijziging in de kosten van kinderopvang.

In een uitspraak over herleiding van inkomen heeft de Afdeling uitgesproken dat een overlijden op de eerste van de maand er toe leidt dat zich pas op de tweede van de maand een wijziging in de omstandigheden voordoet omdat dit de eerste dag is dat de wederpartij niet meer in leven was. Dit leidt er bij herleiding van inkomen toe dat de noemer van de herleidingsbreuk een (maand) hoger wordt – en het herleide inkomen dus lager (ECLI:NL:RVS:2014:1818). B/T past deze uitspraak alleen bij overlijden toe. Een overgang naar bso op de eerste van de maand wordt dus niet pas de volgende maand meegenomen.

Vraag: Een alleenstaande heeft een lopend voorschot ZT en KGB. Op de 6e van de maand komt er iemand bij haar wonen met een kind. Op de 8e, en met ingang van de 8e van dezelfde maand doet ze een aanvraag kinderopvangtoeslag. Ze neemt daarin een toeslagpartner op. Is dat juist?

Antwoord: Dat is juist. Er doet zich op grond van artikel 5 Awir niet een wijziging voor in de maand nadat ze voor de kot

aanvrager of belanghebbende is geworden. Dus heeft ze op de ingangsdatum van de kot een toeslagpartner. Voor de ZT en de KGB is dit pas op de 1e van de volgende maand.

### *1.3.2Regeling tot 2012*

Voor de kinderopvangtoeslag bestond vanaf het begin (2005) een afwijkende regeling bij (ont)partnering. Met de aanwezigheid van een partner werd geen rekening gehouden in de maand waarin een partnerschap ontstaat of eindigt. Dat heeft tot gevolg:

- Bij ontstaan partnerschap: partner telt pas vanaf de volgende maand mee;
- Bij einde partnerschap wordt met dat einde al in de maand zelf rekening gehouden. Dus niet pas de volgende maand.

Voor de jaren 2006-2008 lag deze regeling formeel vast in de artikelen 5 en 49 Awir. Voor de kinderopvangtoeslag gold artikel 49 echter niet.

Vanaf 2009 kwam de inhoud van artikel 49 in artikel 5 te staan – net als nu nog – maar toen bevatte art. 1a, lid 1 van de Wet kinderopvang de afwijkende partnerregel.

### *1.4Verzoek om inlichtingen*

Om de juistheid van een aanspraak op een voorschot (of toeslag) te beoordelen kan B/T op grond van artikel 18 van de Awir de aanvrager, zijn partner en/of zijn medebewoner(s) vragen om inlichtingen te verstrekken. B/T krijgt daarnaast ook autonoom, van andere bestuursorganen zoals gemeenten of DUO, gegevens binnen op basis waarvan voorschotten worden aangepast. Die aanlevering is gebaseerd op artikel 38 van de Awir. Zie hiervoor uitgebreid: Hoofdstuk 25.

Naar boven

### *1.5Herziening van voorschotten*

#### *1.5.1Algemeen*

Onder herziening wordt verstaan het door B/T ambtshalve of op verzoek wijzigen dan wel intrekken van een eerder genomen voorschot.

B/T kan besluiten tot herziening:

- op verzoek van de belanghebbende (een wijziging)
- ambtshalve, dus zonder een verzoek van de belanghebbende
- naar aanleiding van een bezwaarschrift

#### *1.5.2Herziening op verzoek*

Dat B/T de voorschotbeschikking kan herzien staat in artikel 16, lid 5, van de Awir. Er staan geen voorwaarden voor een herziening in dit artikel. Het maakt niet uit of de belanghebbende wel of geen verzoek heeft ingediend. Een herziening op grond van deze bepaling kan zowel in het nadeel als in het voordeel van de belanghebbende zijn.

In de voorschotfase merkt B/T een verzoek om herziening doorgaans aan als een mutatieverzoek. Een mutatieverzoek wordt in beginsel altijd door B/T gehonoreerd met een aangepaste voorschotbeschikking. Bij twijfel over de juistheid van het verzoek of de daarin opgenomen gegevens volgt nader onderzoek.

B/T heeft bij voorschotten een bevoegdheid om te herzien. Als een definitieve toekenning uitblijft omdat er bv over het voorschot is geprocedeerd en de belanghebbende afziet van hoger beroep, dan kan deze belanghebbende nadien nog wel een herzieningsverzoek indienen. Daarbij moet B/T opnieuw de belangen afwegen en laten blijken dat die belangenafweging heeft plaatsgevonden. Artikel 4:6 Awb is hier niet van toepassing: er hoeven dus geen nieuwe feiten of omstandigheden te worden aangedragen ( zie: ECLI:NL:RVS:2019:2563).

Omdat de meeste herzieningen het gevolg zijn van een mutatieverzoek, blijkt uit de nieuwe (gewijzigde) beschikking al dat de belangenafweging heeft plaatsgevonden. Bij een afwijzing van een herzieningsverzoek moet B/T motiveren waarom het verzoek is afgewezen.

#### *1.5.3Herziening naar aanleiding van een bezwaarschrift*

De bezwaartermijn start volgens artikel 35 Awir op de dag na die van de dagtekening van de voorschotbeschikking. Datzelfde geldt voor de beroepstermijn (dag na dagtekening uitspraak op bezwaar: artikel 36 Awir). B/T verstuurt voorschotten meestal geruime tijd voor de dagtekening. In de Algemene wet bestuursrecht gaat het niet om de dagtekening maar om de datum waarop een beschikking bekend wordt gemaakt (artikel 6:8 Awb). De dagtekening is echter

een eenvoudiger ijkpunt dan de datum van de bekendmaking. De belanghebbende krijgt zo een langere bezwaartermijn dan die van de Awb.

In grensoverschrijdende situaties (Kinderopvangtoeslag of KGB) wordt in een aantal gevallen de toeslagbeschikking opgemaakt met dagtekening en naar de SVB gestuurd. De SVB maakt een eigen toeslagbeschikking op en betaalt de toeslag uit. Dat is in die gevallen waarin Nederland een aanvulling verleent op het buitenlands recht op gezinsbijslag. Het moment van de (latere) bekendmaking van de SVB beschikking over de aanvulling bepaalt dan de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift: de belanghebbende was namelijk niet eerder op de hoogte van de toeslagbeschikking.

Bij een bezwaarschrift moet een heroverweging plaatsvinden (zie hoofdstuk 24). Dat kan leiden tot een herziening van het voorschot. De wettelijke basis voor deze herziening is dan niet artikel 16, lid 5, van de Awir, maar artikel 7:11, lid 2, van de Awb. Bij een te laag voorschot wordt dit door het bezwaarschrift herzien. Op de beschikking komt dan ook te staan: Beslissing op bezwaar.

Voldoet het bezwaarschrift niet aan alle voorwaarden dan kan het voorschot toch herzien worden, maar dan wel op basis van artikel 16, lid 5, van de Awir. Dit leidt dan niet tot een beslissing op bezwaar, maar tot een nieuw primair besluit. Aandachtspunt is dat op het bezwaarschrift (formeel) nog wel de beslissing moet worden genomen dat deze niet-ontvankelijk is.

In beginsel mag iemand niet slechter worden van zijn bezwaarschrift. Dat heet het verbod op “reformatio in peius”. Een te hoog voorschot kan wel naar beneden worden aangepast: ook als dat bij de behandeling van het bezwaar wordt ontdekt. B/T houdt altijd de bevoegdheid van artikel 16, vijfde lid, om het voorschot zonder voorwaarden te herzien. Dat zou B/T ook los van het bezwaar kunnen doen.

**Ambtshalve herziening**
In de volgende situatie kan worden overgegaan tot een herziening ten nadele tijdens bezwaar. Er is geen strijd met het verbod op reformatio in peius.

De belanghebbende gaat in bezwaar tegen de herziening van zijn voorschot huurtoeslag vanwege een verlaging van de rekenhuur. Tijdens bezwaar blijkt - op aangeven van de belanghebbende zelf - dat zijn inkomen een flink stuk hoger is. Dit leidt er toe dat er helemaal geen aanspraak meer kan worden gemaakt op huurtoeslag. Aangezien dit zonder bezwaar op grond van artikel 16, lid 5 van de Awir tot een herziening van het voorschot kan leiden, is dit tijdens het bezwaar in dit geval ook mogelijk.

*1.6Definitief toekennen*

Het definitief toekennen wordt behandeld in hoofdstuk 16. Daarvoor heeft B/T de definitieve inkomens nodig. B/T stelt in de praktijk voor het leeuwendeel van de toeslagen binnen een jaar na het berekeningsjaar een definitieve toeslag vast (binnen zes maanden na de laatste aanslag inkomstenbelasting: de meeste aanslagen inkomstenbelasting worden thans voor één juli jaar t+1 al opgelegd). Houdt B/T zich niet aan de termijn, dan kan een aanvrager B/T in gebreke stellen en een dwangsom eisen. Zie hoofdstuk 17. Doet een aanvrager dat niet, en verzuimt B/T toch om een definitieve toeslag te berekenen, dan mag deze 5 jaar na het berekeningsjaar niet meer worden vastgesteld op een bedrag, lager dan het voorschot. Dit is sinds 1-1-2017 in de Awir vastgelegd in artikel 14, zevende lid. In samenhang daarmee is in artikel 16, vijfde lid eveneens bepaald, dat na die datum het voorschot niet op een lager bedrag mag worden vastgesteld. Deze wijzigingen zijn een gevolg van in 2016 gewezen jurisprudentie over de uiterste termijn voor het opleggen van een definitieve toeslag.

# 15.00.00 Wijziging omstandigheden

**1Wijziging omstandigheden**

*1.1Inleiding*

Artikel 17 van de Awir en artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Awir regelen de gevallen waarin de aanvrager verplicht is om uit zichzelf wijzigingen door te geven aan Belastingdienst/Toeslagen. De aanvrager is niet altijd verplicht de wijzigingen door te geven.

B/T communiceert voor de duidelijkheid wel, dat wijzigen verplicht is en draagt daarom uit: U moet er zelf voor zorgen dat de gegevens kloppen waarmee wij uw toeslag berekenen. Geef daarom wijzigingen in uw situatie binnen 4 weken aan ons door.

*1.2Wijzigen gegevens belanghebbende*

Bij B/T gaat het vooral om voorschotten. B/T berekent het voorschot met gegevens die de aanvrager aandraagt. B/T toetst deze zoveel mogelijk aan gegevens die bij B/T bekend zijn. Is een gegeven onvolledig of onjuist dan krijgt de aanvrager de gelegenheid deze aan te vullen of aan te passen. In dit hoofdstuk gaat het over de verplichting tot wijziging en om de informatie die de belanghebbende(n) op eigen initiatief moet verstrekken. De verplichting is neergelegd in artikel 17 van de Awir. Per toeslag kan het om verschillende wijzigingen gaan. Die verplichtingen per toeslagsoort zijn vastgelegd in artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Awir. Artikel 5 is op 1 juli 2016 aangepast. Daarbij is rekening gehouden met wat B/T zelf als informatie ontvangt. De bepalingen worden hieronder behandeld.

**Voor alle toeslagen**

Artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Awir bepaalt wanneer een belanghebbende wijzigingen moeten melden. Met de belanghebbende wordt hier bedoeld: de aanvrager, de partner of de medebewoner. Wijzigen wordt bij voorkeur elektronisch gedaan.

**Wijzigingen doorgeven die leiden tot een verlaging van het voorschot**

Verplicht om door te geven zijn wijzigingen die leiden tot een verlaging van het voorschot. Dit is zo geregeld omdat het Rijk daar belang bij heeft. De aanvrager moet deze wijzigingen binnen vier weken doorgeven. Bij wijzigingen die leiden tot een hogere toeslag heeft een belanghebbende zelf belang. Hij mag zelf bepalen wanneer hij deze doorgeeft.

**Verplichting algemene wijzigingen doorgeven**

het aangaan of beëindigen van een partnerschap (sinds 1-7-2016) in enkele benoemde gevallen

een verhoging van het inkomen van de aanvrager zelf, zijn partner en/of zijn medebewoner(s), die leidt tot een verlaging van de tegemoetkoming van meer dan 500 euro

een verhoging van een geschat vermogen waardoor over het berekeningsjaar geen aanspraak op tegemoetkoming bestaat. Tot 1-7-2016 was dit: een verhuizing van de aanvrager zelf, zijn partner en/of zijn medebewoner(s) naar of vanaf een buiten Nederland gelegen woonadres dan wel tussen twee buiten Nederland gelegen woonadressen.

Per 1 juli 2016 moeten de volgende partnerschapswijzigingen worden gemeld:

het ontstaan van partnerschap op grond van artikel 5a, eerste lid, aanhef en onderdeel b, Awr of artikel 3, tweede lid, aanhef en onderdelen b, c en d, Awir;

het eindigen van partnerschap op grond van artikel 5a, vierde lid, aanhef en onderdeel a, Awr;

**Verplichte wijzigingen voor huurtoeslag**

Bij een huurtoeslag verwacht B/T:

een wijziging in de huurprijs (in veel gevallen geeft de verhuurder deze door);

het aangaan of beëindigen van een huurovereenkomst of een onderhuurovereenkomst;

een verandering van verhuurder;

(vervallen per 1-7-2016: want per die datum opgenomen onder de verplichte algemene wijzigingen – zie hiervoor) een verhoging van het geschatte vermogen van een belanghebbende (aanvrager partner en/of medebewoner(s)), waardoor over het berekeningsjaar waarschijnlijk sprake zal zijn van 'voordeel uit sparen en beleggen'

(vervallen per 1-7-2016) de komst of het vertrek van een medebewoner

**Verplichte wijzigingen voor de zorgtoeslag**

Ontvangt de aanvrager een voorschot zorgtoeslag, dan moet Belastingdienst/Toeslagen ingelicht worden als een zorgverzekering wordt beëindigd, of wordt opgeschort (bij detentie: artikel 24 Zvw)

**Verplichte wijzigingen voor kinderopvangtoeslag**

De kinderopvangtoeslag kent de meeste grondslagen. Dus is daar het aantal wijzigingen dat B/T moet vernemen het hoogst:

een wijziging in het aantal uren genoten kinderopvang door een kind van hemzelf of van zijn partner

een wijziging in het soort genoten kinderopvang door een kind van belanghebbende of zijn partner;

een wijziging van het geregistreerde kindercentrum of geregistreerde gastouderbureau

een wijziging van de uurprijs

een wijziging van het geschatte aantal gewerkte uren of van de geschatte duur van een voorziening als bedoeld in artikel 8a, eerste lid, van het Besluit kinderopvangtoeslag

(vervallen per 1-7-2016) een wijziging van de tegemoetkoming van de gemeente of het UWV (als bedoeld in artikel 1.22 en artikel 1.29 van de Wet kinderopvang). Deze laatste geldt dus voor de jaren t/m 2012.

**Verplichte wijzigingen voor kindgebonden budget**

Wordt alleen kindgebonden budget ontvangen, dan gelden uitsluitend de voorwaarden als hiervoor genoemd onder alle toeslagen

# 16.00.00 Definitieve toekenning

**1Definitieve berekening**

*1.1Inleiding*

De definitieve berekening stelt vast op welk bedrag aan toeslag de aanvrager recht heeft over een berekeningsjaar. In de definitieve berekening staat per toeslag hoeveel voorschot de aanvrager in het toeslagjaar heeft gekregen en welk toeslagbedrag na afloop van het toeslagjaar is vastgesteld. Dit regelt artikel 19 Awir. Deze spreekt over toekennen, vandaar dat in de praktijk de afkorting DT (definitief toekennen) is ingeburgerd.

De termijn voor de definitieve berekening is een belangrijk onderwerp van dit hoofdstuk. In veel gevallen ontvangt de burger de definitieve berekening uiterlijk 31 december van het jaar volgend op het berekeningsjaar. Dat is ook wettelijk vastgelegd. B/T werkt daar ook naar toe om:

(liefst) maximaal twee jaren bezig te zijn met één berekeningsjaar;

geen dwangsom te verspelen

*1.2Definitieve toekenning en benodigde inkomensgegevens*

Om de toeslag definitief te kunnen berekenen heeft B/T onder meer de inkomensgegevens nodig van alle toeslagbetrokkenen. De toeslag wordt toegekend op basis van de inkomensgegevens afkomstig uit de BRI (basisregistratie inkomen). De BRI heeft de gegevens uit de aangifte of aanslag. Als er geen aangifte IB is gedaan krijgt de BRI de inkomensgegevens op basis van de jaaropgave loon of de NINBI-beschikking. Is er geen inkomen bekend dan stelt B/T het inkomen fictief op € 0. (artikel 14, derde lid, Awir).

*1.3Beslistermijn definitieve toekenning*

Bij het vaststellen van de beslistermijn is allereerst van belang of er verplicht aangifte inkomstenbelasting wordt gedaan.

*1.3.1Beslistermijn definitieve berekening en aanslag inkomstenbelasting*

Bij het toekennen van een toeslag op basis van de aanslag inkomstenbelasting gaat het om de aanslagen van al degenen van wie de draagkracht een rol speelt voor de hoogte van de definitief toe te kennen toeslag. B/T heeft de inkomensgegevens nodig van de aanvrager, de toeslagpartner en bij de huurtoeslag ook van de eventuele medebewoner(s).

*1.3.2Een of meer van de toeslagbetrokkene(n) binnen het huishouden doet aangifte IB*

Er is voor het definitief berekenen vanaf het berekeningsjaar 2014 sprake van een termijn van zes maanden na de laatste opgelegde aanslag. “Laatst opgelegde” heeft te maken met het huishouden van de aanvrager als er meer personen zijn die aangifte moeten doen.

*1.3.3Niemand van de toeslagbetrokkenen binnen het huishouden doet aangifte inkomstenbelasting:*

B/T moet voor 31 december (T + 1) de definitieve berekening sturen van de toeslag voor het berekeningsjaar. Hierin is ten opzichte van 2012 (en eerder) een wijziging gekomen van 1 maand: de einddatum was eerst 30 november (artikel 19, tweede lid, Awir)

*1.3.4Invloed van een **NINBI-beschikking***

Als er voor de aanvrager, partner en/of medebewoner(s) een NINBI-beschikking is vastgesteld, dan vindt de definitieve toekenning plaats binnen acht weken na de vaststelling van de laatste NINBI-beschikking.

Uitzondering op deze termijn: als de achtwekentermijn eerder verstrijkt dan de termijnen zoals die gelden voor het definitief toekennen op basis van de IB-aangifte, dan geldt niet de achtwekentermijn maar de termijn zoals die zou gelden in het geval wordt toegekend op basis van aangifte.

*1.3.5Geen aangifte ingediend door toeslagbetrokkene, terwijl hij daar wel toe verplicht is, inspecteur legt ambtshalve aanslag op*

Het moment waarop de inspecteur de aanslag vaststelt is bepalend voor de definitieve berekening: deze zal B/T binnen zes maanden moeten maken.

*1.3.6Huishouding met meerdere varianten*

Het is natuurlijk mogelijk dat in een toeslaghuishouden slechts één persoon aangifte doet en de andere niet. De toekenningstermijnen voor die situaties zijn als volgt:

Een persoon doet aangifte IB, de andere personen niet (zij ontvangen een jaaropgave loon): hier geldt de toekenningstermijn op basis van aangifte.

Een persoon doet aangifte IB, een persoon ontvangt een NINBI-beschikking en een persoon ontvangt een jaaropgave loon: de toekenningstermijn op basis van aangifte geldt, tenzij de termijn voor toekenning op basis van de NINBI-beschikking later verloopt. In dat geval geldt de laatste termijn.

Een persoon ontvangt een NINBI-beschikking, de andere persoon (personen) ontvangt een jaaropgave loon: de termijn voor toekenning op basis van de NINBI-beschikking geldt.

#### *1.3.7Opschorten beslistermijn definitieve berekening*

Als B/T over onvoldoende gegevens beschikt, vraagt B/T in het kader van toezicht om meer gegevens/inlichtingen. Dit schort de beslistermijn op (art. 19, derde lid, Awir).

#### *1.3.8Wat te doen indien B/T de termijn overschrijdt*

Wanneer B/T de termijn niet haalt dan moet de aanvrager daarvan schriftelijk op de hoogte worden gesteld. B/T moet dan een redelijke termin noemen waarbinnen de definitieve toekenning kan worden verwacht (artikel 19, vierde lid, Awir).

### *1.4Situatie berekeningsjaren 2013 en eerder*

Voor het berekeningsjaar 2013 gold ook nog een andere termijn: binnen negen maanden na het indienen van de aangifte, als deze korter is dan die van de termijn na de aanslag. Daarbij gold in de Awir een termijn na de aanslag van (maar) acht weken. Met het oog op die (te korte) termijn van acht weken is in de Uitvoeringsregeling Awr 2014 alleen voor het berekeningsjaar 2013 artikel 29a opgenomen dat de dagtekening van de aanslag inkomstenbelasting fictief met zes maanden ophoogt. Zodoende is de termijn voor 2013 zes maanden plus de acht weken van de Awir geworden. Binnen 34 weken na de aanslag moeten we de toeslag over 2013 definitief berekenen. In de Awir 2015 werd de tekst van artikel 19 aangepast (o.a. verviel die acht weken), waardoor deze voor het eerst kon worden toegepast bij het definitief toekennen over 2014.

Tot en met 2012 is de situatie als volgt:

- Als niemand aangifte doet moet de DT er op 30 november t+1 zijn
- Als er wel aangifte wordt gedaan moet B/T binnen 13 weken na de laatste van belang zijnde aangifte IB de toeslag definitief hebben berekend.

De termijnoverschrijding door B/T heeft voor deze oudere jaren echter geen consequenties (er kan geen dwangsom voor worden opgelegd). Ook is het gevolg van een te late DT niet dat dat de tegemoetkoming geacht wordt op het bedrag van het voorschot te zijn vastgesteld. Zowel de termijn van artikel 19, eerste lid als die van het tweede lid is namelijk een zogenaamde termijn van orde. Zie bijvoorbeeld: ECLI:NL:RVS:2014:3574. De Awir verbindt geen gevolgen aan het niet tijdig vaststellen. Wel kan een belanghebbende bezwaar maken tegen het uitblijven van de definitieve berekening. De reden voor de ophoging van de termijn naar de (nu) zes maanden na de laatste aanslag heeft te maken met de komst voor B/T van de Wet dwangsom vanaf het berekeningsjaar 2013.

Voorbeelden van uiterste termijnen DT bij toepassing van de wetgeving 2012, 2013 en 2014/2015:

| Datum aangifte | Datum aanslag | Toep 2012 | Toep 2013 | Toep 2014/2015 |
|---|---|---|---|---|
| 15 april jr t | 15 sept jr t | 15 sept + 13 wkn | 15 sept + 34 wkn | 15 sept + 6 mnd |
| 15 april jr t | 15 aug jr t+1 | 15 aug + 13 wkn | 15 april + 9 mnd | 15 aug + 6 mnd |

### *1.5Uiterste termijn lagere definitieve berekening*

De Awir gaf tot en met 2016 naast de termijn voor het definitief toekennen, geen uiterste termijn. Er was geen regeling in de Awir opgenomen waarin staat dat B/T na verloop van een bepaalde tijd niet meer bevoegd is om een voorschot te herzien of een toeslag op een lager bedrag vast te stellen dan dat van het voorschot. De termijn van vijf jaar die artikel 21, tweede lid, Awir noemt ziet op het herzien van een definitieve toeslag. Een belanghebbende die een voorschot had dat B/T vijf jaar en zeven maanden na het berekeningsjaar nog definitief € 10.920 lager wilde vaststellen vond zijn rechtszekerheid geschonden en stapte daarmee naar de rechter, met nog een aantal andere belanghebbenden. De rechtbanken deden hierover wisselende uitspraken. Bij dit toeslagen-vraagstuk heeft de Afdeling vooraf een conclusie gevraagd van de advocaat-generaal (ECLI:NL:RVS:2016:159). De advocaat-generaal stelt een aantal oplossingsrichtingen voor, waarvan de Afdeling de eerste overneemt. Die eerste oplossing luidt dat de termijn van 5 jaar die vervat is in artikel 21, tweede lid, van de Awir, ontoelaatbaar wordt doorkruist wanneer na ommekomst van die termijn een verleend voorschot ten nadele van de belanghebbende wordt herzien of de tegemoetkoming wordt toegekend lager dan het verleende voorschot (zie o.a. AbRvS, 1 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1484/1485/1486 e.a.).

De gevolgen van deze uitspraken zijn dat B/T op 1 juni 2016 reeds vaststaande (te late) DT's waar geen bezwaar tegen is gemaakt niet meer herziet. Bij toeslagen die nog niet onherroepelijk vaststaan wordt deze uitspraak in de beoordeling bij de vaststelling meegenomen. Bij een procedure over een voorschot waarbij lopende de procedure een (te late) DT is vastgesteld loopt de DT formeel niet mee in de voorschotprocedure, omdat de DT geen art. 6:19 Awb besluit is. B/T volgt echter de lijn dat de uitkomst van de VT procedure ook leidt tot een aanpassing van de DT. Zie ook hoofdstuk 23.

Per 1 januari 2017 is deze regeling wettelijk vastgelegd in de artikelen 14, zevende lid, en 16, vijfde lid. Zie ook hoofdstuk 14, onderdeel 1.6.

Naar boven

*1.6 Belastingrente/heffingsrente*

Belastingrente is de rente die B/T berekent als de hoogte van de toeslag achteraf verandert. Deze rente berekent B/T vanaf 1 juli van het jaar volgende op het toeslagtoeslagjaar (T+1). Zie art 27,lid 2 van de Awir. Tot en met 2011 werd hiervoor de term heffingsrente gebruikt in plaats van belastingrente.

B/T betaalt rente als er een nabetaling is geweest op grond van een definitieve berekening omdat de toekenning hoger is dan eerdere voorschotten. Tot en met het berekeningsjaar 2012 hoefden aanvragers geen belastingrente/heffingsrente te betalen als ze te veel voorschot hadden ontvangen. Met ingang van toeslagjaar 2013 moet de aanvrager wel rente aan B/T betalen als uit de definitieve berekening blijkt dat er teveel voorschot is ontvangen.

Om ervoor te zorgen dat er geen heffingsrente berekend wordt moet de toeslag in feite voor 1 juli van het jaar volgend op het berekeningsjaar (T+1) worden vastgesteld. In de praktijk is dat niet haalbaar.

# 17.00.00 Dwangsom

**1Dwangsom**

*1.1Inleiding*

In dit hoofdstuk gaat het over de dwangsom. Burgers hebben via de dwangsom een middel gekregen om het bestuursorgaan onder druk te zetten om zich aan de wettelijke termijnen te houden. In de Awb bestaat die regeling sinds 1 oktober 2009. Wanneer het bestuursorgaan te laat beslist kan het zijn dat ze een boeten moet betalen in de vorm van een dwangsom. Dat is aan voorwaarden gebonden. Voor B/T is de dwangsomregeling beperk(ter) omdat:

1. de dwangsomregeling Awb (deels) is uitgesloten;
2. ze alleen bij definitieve berekeningen geldt en de bezwaren daartegen. Dus niet bij voorschotten.

Voor achtergronden over de regeling zie 1.3.1

*1.1.1Uitzondering dwangsom*

De dwangsom is neergelegd in afdeling 4.1.3.2 Awb. Voor besluiten op basis van de Awir geldt echter een afwijkende regeling. Voor besluiten die niet op de Awir zijn gebaseerd zoals aanvragen op basis van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) of de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG, vanaf 25 mei 2018, daarvoor de Wet bescherming persoonsgegevens - Wbp) en schadeverzoeken, geldt deze afdeling van de Awb wel vanaf 1 oktober 2009 voor B/T (zie 1.4).

*1.1.2Awir dwangsom voor 2013*

De dwangsomregeling uit afdeling 4.1.3.2 Awb is voor B/T pas van toepassing vanaf berekeningsjaar 2013. Aanvankelijk is in de Overige Fiscale Maatregelen 209; artikel XVI bepaald dat de dwangsomregeling tot 1 januari 2011 niet van toepassing is op beschikkingen ingevolge de Awir of bezwaren tegen dergelijke beschikkingen. In de Overige Fiscale Maatregelen 2011, art. XVI is vervolgens bepaald dat de dwangsom pas van toepassing is vanaf het berekeningsjaar 2012. Tenslotte is in de Wet toepassing dwangsomregeling toeslagen, art. III, bepaald dat de uitzondering ook nog voor berekeningsjaar 2012 geldt.

*1.1.3Awir-dwangsom vanaf 2013*

Vanaf 2013 heeft B/T dus de dwangsomregeling van afdeling 4.1.3.2 Awb. Deze is echter beperkt tot de toekenning van de tegemoetkoming en de bezwaren daartegen (art. 12, tweede lid, Awir). De dwangsom geldt dus alleen voor de definitieve berekening en bezwaren tegen de definitieve berekening. Voor alle ander Awir-beschikkingen en bezwaren, zoals een voorschot, een herziening van een definitieve berekening of een verzoek om een bijzondere situatie geldt de dwangsom dus niet. De motivering van die uitsluiting ligt bij de fraudebestrijding: zo kan B/T het verlenen van toeslagen bij aanvragen beter controleren. De termijnen daarvoor zijn ook verlengd (zie Hoofdstuk 14).

**Casus**

In ECLI:NL:RVS:2018:4037 van 12 december 2018 had B/T niet tijdig beslist op een bezwaarschrift tegen een herziening van een DT, waarvoor B/T in gebreke was gesteld. De Afdeling spreekt uit: Uit artikel 12, tweede lid, aanhef, van de Awir volgt dat paragraaf 4.1.3.2 van de Awb, inhoudende de dwangsom bij niet-tijdig beslissen, slechts van toepassing is op beschikkingen van de Belastingdienst/Toeslagen tot toekenning van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 14 van de Awir, alsmede beslissingen op bezwaarschriften tegen deze beschikkingen. Omdat het in deze zaak niet gaat om de in dit artikel genoemde besluiten, maar om een beslissing op bezwaarschrift tegen een afwijzing van een herzieningsverzoek, is paragraaf 4.1.3.2 van de Awb niet van toepassing. Geen recht op een dwangsom dus.

*1.2Dwangsom bij definitief berekenen en bezwaar daartegen*

*1.2.1Inleiding*

Zoals in 1.1.3. aangegeven geldt de dwangsomregeling alleen voor de definitieve vaststelling. Met het inwerking treden van de dwangsomregeling is ook de termijn voor het opleggen van een definitieve beschikking aangepast (zie H16.2 hiervoor). Daarnaast kan B/T de termijn verdagen als een definitieve berekening binnen de termijn niet lukt (artikel 19, vierde lid, Awir). Als de termijn wordt overschreden dan moet een aanvrager B/T in gebreke stellen om de dwangsom te kunnen claimen. B/T heeft dan nog veertien dagen na ontvangst van de ingebrekestelling om alsnog een definitieve beschikking af te geven. Verstrijkt die termijn ongebruikt, dan gaat de dwangsomtermijn automatisch lopen.

Betaalt B/T een dwangsom te laat, dan kan de belanghebbende vergoeding van de wettelijke rente eisen over de periode van vertraagde uitbetaling. Zie ECLI:NL:RVS:2017:2264.

*1.2.2Maximale hoogte dwangsom*

Niet alleen de dwangsom is beperkt tot de definitieve vaststellingen en de bezwaren daartegen. Ook geldt er een afwijkende manier van berekenen, zoals opgenomen in artikel 12, tweede lid, Awir. Het dwangsombedrag is € 10 voor

iedere week die B/T in gebreke is met een maximum van € 100. Bij definitieve berekeningen onder de (plus of min) € 100 is de maximale dwangsom lager, nl. € 30. Bij definitieve berekeningen onder de (plus of min) € 30 vervalt de dwangsom. Omdat in artikel 4:17, eerste lid, Awb echter bepaald is dat ten hoogste voor 42 dagen (6 weken) de dwangsom verschuldigd is, is het maximale bedrag van de dwangsom dus niet € 100, maar € 60. Op 22 juni 2016 heeft de Rb Midden Nederland (UTR 15/5943) in een geschil hierover echter uitgemaakt dat het maximum dat in de wet wordt genoemd toch moet worden gehanteerd. Na overleg met MvF is besloten niet in hoger beroep te gaan en de uitspraak tot leidraad te nemen. In het berechte geval was B/T 8 weken en een dag te laat met de beslissing, zodat de Rb een dwangsom van (9 maal € 10=) € 90 heeft berekend.

In vergelijking met de Awb-dwangsommen zijn deze veel lager. Dat komt omdat:

1. het proces van B/T heel massaal is en
2. diverse afzonderlijke toeslagen relatief lage bedragen (kunnen) uitkeren.

#### *1.2.3Berekening dwangsom*

Voor de termijn gaat B/T uit van de dagtekening van de definitieve berekening of de dagtekening van de beslissing op bezwaar. Aangebroken weken tellen mee als week. Dit betekent dat de dwangsom bij een te late definitieve berekening of beslissing op bezwaar als volgt wordt berekend:

1. Vaststellen hoeveel weken de termijn is overschreden. Dit is het aantal weken tussen de dagtekening van de definitieve berekening of de beslissing op bezwaar en de ontvangst van de ingebrekestelling verminderd met twee.
2. Dit aantal wordt vermenigvuldigd met € 10 tot een maximum van € 100.
3. De hoogte van de dwangsom wordt eventueel verlaagd, afhankelijk van de hoogte van het na te betalen of terug te vorderen bedrag. Als dit bedrag kleiner is dan € 100, is het maximum € 30. Is het bedrag kleiner dan € 30 dan is geen dwangsom verschuldigd. Bij de definitieve berekening is het na te betalen of terug te vorderen bedrag het verschil tussen de tegemoetkoming en het laatste voorschot. Ook voor een te late beslissing op bezwaar moet nog steeds gekeken worden naar het verschil tussen de definitieve berekening en het voorschot. De uitkomst van het bezwaar is dus niet van invloed op de hoogte van de dwangsom.

#### *1.2.4Buiten toepassing verklaren bij ernstige verstoring*

Het massale proces van Toeslagen kan er toe leiden dat er bijv. bij een systeemfout of andere verstoring van het uitvoeringsproces massaal bezwaarschriften worden ingediend. Wanneer belanghebbenden dan massaal een beroep op de dwangsomregeling dreigen te doen dan kan dat kostbaar worden. De Minister kan in zo'n geval bij ministeriele regeling afdeling 4.1.3.2van de Awb buiten toepassing verklaren (art. 12, derde lid, Awir). Die regeling moet binnen acht weken leiden tot een wetsvoorstel. Wanneer dat voorstel wordt ingetrokken of een van de kamers van de Staten Generaal neemt het niet aan, dan wordt de ministeriele regeling ook meteen ingetrokken. Hiervan is nog geen sprake geweest.

#### *1.2.5Geen dwangsom*

In artikel 4:17, zesde lid, van de Awb staat wanneer geen dwangsom verschuldigd is, ook al heeft het bestuursorgaan na ingebrekestelling nog steeds niet beslist.

De uitzonderingen zijn:

- het bestuursorgaan is onredelijk laat in gebreke gesteld;
- de aanvrager is geen belanghebbende;
- de aanvraag is kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond.

Deze uitzonderingen zijn in de wet opgenomen om misbruik van de dwangsomregeling tegen te gaan. Ze zijn niet in de wet opgenomen om het bestuursorgaan de mogelijkheid te geven om een dwangsom te voorkomen. Het is daarom niet wenselijk om een van deze uitzonderingen te gebruiken als Belastingdienst/Toeslagen een termijn niet heeft gehaald. Daarbij weegt mee dat het nadeel van de dwangsom van max € 60 niet opweegt tegen het extra werk dat bezwaar/beroep door zo'n beslissing mee gaat brengen.

### *1.3Dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen*

#### *1.3.1Achtergrond*

Per 1 oktober 2009 is de zogenaamde Wet dwangsom en beroep in werking getreden met de opname daarvan in de Awb (Afdelingen 4.1.3.2 en 8.2.4a alsmede b.v. art. 6.12 Awb – zie Stbld 383, 30 september 2009). De Wet dwangsom en beroep is een initiatief(wet) van kamerlid Wolfsen om burgers een effectiever rechtsmiddel te geven tegen trage besluitvorming bij de overheid. Het bestuursorgaan wordt gestraft met een dwangsom als wettelijk voorgeschreven beslistermijnen niet worden nagekomen. De Algemene wet bestuursrecht geeft termijnen waarbinnen de burgers voor hun rechten kunnen opkomen, net als termijnen waarbinnen bestuursorganen moeten beslissen. Overschrijdt de burger een termijn dan heeft dat voor hem vervelende gevolgen. Een te late aanvraag wordt afgewezen en een te laat bezwaarschrift wordt niet-

ontvankelijk verklaard. Overschrijdt een bestuursorgaan een beslistermijn dan heeft (had) dit doorgaans geen directe consequenties. De belanghebbende moest zijn recht zien te halen door:

1. een voorlopige voorziening te vragen of
2. een zogenaamd bezwaar niet tijdig beslissen in te dienen (art. 6:2 Awb).

Door de Nationale Ombudsman is in verschillende rapporten geconstateerd (b.v. 2008/250 van 4 november 2008) dat bestuursorganen te vaak de voor hen geldende termijnen overschrijden. De wet dwangsom en beroep moet daar een einde aan maken. De voorlopige voorziening kan nog steeds. Het bezwaar niet tijdig beslissen is vervallen en vervangen door rechtstreeks beroep bij de rechter.

### *1.3.2Een aantal termijnen*

Op een aanvraag moet binnen een redelijke termijn worden beslist. Die termijn is in ieder geval na acht weken voorbij als er geen wettelijke termijn is vastgesteld (art. 4.13 Awb). Op grond van art. 4.14 kan de beslistermijn worden verdaagd, of deze nu wettelijk is vastgelegd (eerste lid) of niet (derde lid). Het bestuursorgaan moet de belanghebbende over de verdaging inlichten en een nieuwe, redelijke, termijn noemen. De termijn wordt opgeschort (art. 4.15 Awb) gedurende de tijd die een aanvrager nodig heeft om zijn aanvraag aan te vullen.

De termijn voor het beslissen op een bezwaarschrift is zes weken na het einde van de bezwaartermijn. Deze kon tot 1-10-2009 met vier weken worden verdaagd – die termijn is bij de invoering van de wet dwangsom zes weken geworden (art. 7.10, derde lid, Awb).

Beslist het bestuursorgaan niet binnen de termijn – b.v. op een bezwaarschrift - dan kan op grond van art. 7.1 Awb door de burger beroep worden ingediend. Ondanks een ingediend bezwaar of beroep blijft het bestuursorgaan verplicht een besluit te nemen (art. 6.20 Awb).

In de Awir zijn echter voor sommige beslissingen afwijkende termijn opgenomen, bijvoorbeeld voor de verlening van een voorschot (artikel 16) en de definitieve berekening (artikel 19).

### *1.3.3Nieuw rechtsmiddel: In gebreke stellen*

Bij niet tijdige beslissingen staat het begrip “in gebreke stellen” centraal. We vinden deze onder andere terug in de artikelen 4.17, derde lid en in 6.12, tweede en derde lid Awb. Voor een beroep op de dwangsomregeling moet een belanghebbende het bestuursorgaan eerst in gebreke stellen. Dat moet schriftelijk. Elektronisch kan het ook, als het bestuursorgaan die weg open heeft gezet (art. 2.15 Awb). B/T heeft dit niet gedaan. Er zijn geen vormvereisten aan de ingebrekestelling. Bezwaar maken tegen niet tijdig beslissen kan voldoende zijn. Of een klacht over niet tijdig beslissen (zie Kamerstukken II 2005/06, 30 435, nr. 3 (MvT), p. 9-10). Het onderkennen van dergelijke vermomde ingebrekestellingen is een uitdaging op zich. Een belanghebbende kan een bestuursorgaan in gebreke stellen zodra hij redelijkerwijs mag menen dat het bestuursorgaan in gebreke is. Het is niet mogelijk om voortijdig een ingebrekestelling toe te sturen, onder de veronderstelling dat het bestuursorgaan niet op tijd zal zijn met zijn beschikking. Dat kan niet, omdat het bestuursorgaan op dat moment nog niet in gebreke is. De beslistermijn moet dus altijd eerst worden afgewacht. Dit is dus anders dan bij een bezwaarschrift, waar het in sommige gevalle wel mogelijk is om voortijdig een bezwaarschrift in te dienen(art. 6.10 Awb). Bij een onredelijk late ingebrekestelling is geen dwangsom verschuldigd (art. 4.17 Awb). Wat onredelijk laat is, zal uit rechtspraak moeten blijken.

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) oordeelt in de uitspraak van 26 februari 2004

(ECLI:NL:CRVB:2004:AO4639) dat voor het antwoord op de vraag of een bezwaarschrift onredelijk laat is ingediend, de datum waarop het oorspronkelijke verzoek is ingediend niet zonder meer doorslaggevend is. Ook moeten de nadien door het bestuursorgaan gedane mededelingen over de wijze van afhandeling in beschouwing worden genomen. In de procedure bij de CRvB is ter zitting vast komen te staat dat er nog een beslissing op het verzoek van de aanvrager zou volgen, maar dat het verzoek op een andere afdeling lag. Het gevolg hiervan was dat de beslissing voorlopig nog niet genomen zou worden in verband met grote werkdruk op de afdeling. De aanvrager heeft vervolgens bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig beslissen. Het bestuursorgaan verklaarde de burger niet ontvankelijk omdat het bezwaar onredelijk laat was ingediend. De CRvB is van oordeel dat de gedane mededeling van het bestuursorgaan ertoe heeft geleid dat het bezwaar tegen het niet tijdig beslissen later is ingediend, maar dat het wel tijdig heeft plaatsgevonden.

Na een ingebrekestelling heeft het bestuursorgaan nog twee weken om een beschikking af te geven (art. 4.17, derde lid, Awb). Die termijn begint te lopen op de dag nadat de ingebrekestelling is ontvangen. Voorbeeld:

**Voorbeeld**

Het bestuursorgaan had op 30 september 2016 uiterlijk een besluit moeten nemen. De ingebrekestelling wordt ontvangen op 14 oktober 2016. De termijn begint dan de dag erna, de 15e, te lopen. Op de 28e oktober 2016 eindigt de termijn. Op de 29e wordt dan voor het eerst de dwangsom verschuldigd als er nog steeds geen beschikking is. Het bestuursorgaan is

maximaal 42 dagen een dwangsom verschuldigd, waarvan de hoogte afhangt van het aantal dagen dat het bestuursorgaan in gebreke is (art. 4.17, eerste lid). De dwangsom is € 23 (2018 en daarvoor: € 20) per dag, de eerste veertien dagen; € 35 (2018 en eerder: € 30) per dag de volgende veertien dagen en € 45 (2018 en eerder: € 40) per dag voor de rest van de termijn van 42 dagen. Het maximum bedrag is € 1.442 (2018 en daarvoor: € 1.260). Komt er een beslissing op bezwaar binnen die 42 dagen, dan is de dag van verzending de laatste dag waarover de dwangsom betaald moet worden. De verschuldigdheid en de hoogte van de dwangsom moet door het bestuursorgaan worden vastgesteld binnen twee weken na de laatste dag waarover de dwangsom verschuldigd was (art. 4.18 Awb). Op deze 42 dagen is de Algemene termijnenwet niet van toepassing. De weekend- en feestdagen tellen dus gewoon door.

De behandeling van een bezwaar kan door B/T zijn verdaagd, zonder dat daarbij een termijn is genoemd. Wanneer een belanghebbende daarmee akkoord is gegaan, is een nadien ontvangen in gebreke stelling het teken dat de verdagingstermijn is verlopen. B/T heeft dan nog een redelijke termijn om een beslissing te nemen. We nemen aan dat vier weken redelijk is.

### *1.3.4Nieuw rechtsmiddel: beroep bij niet tijdig beslissen (**afdeling 8.2.4a**)*

Bij niet tijdig beslissen kan de belanghebbende na het bestuursorgaan in gebreke te hebben gesteld, in beroep gaan bij de rechtbank (art. 7.1, eerste lid, letter f). Een ingediend bezwaarschrift tegen het niet tijdig nemen van een beslissing kan in dat geval als een ingebrekestelling worden opgevat. Het gaat hierbij om aanvragen voor een beschikking, bezwaar en administratief beroep wanneer de wettelijke beslistermijn is overschreden. Deze mogelijkheid bestaat sinds 1 oktober 2009.

Bij een verlengde bezwaartermijn moet er (dus) een beschikking zijn, twaalf weken nadat de bezwaartermijn is verstreken, ofwel 18 weken nadat het primaire besluit is genomen. Afhankelijk van de situatie of een bezwaarschrift vroeg of laat is ingediend, heeft het bestuursorgaan na de indiening van het bezwaarschrift dus ca. 18 (bij vroeg- of voortijdige indiening) of 12 weken tijd om een beslissing op het bezwaar te nemen. Daarna is het bestuursorgaan in gebreke.

Voor het instellen van beroep wegens niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift is nodig dat de belanghebbende het bestuursorgaan in gebreke stelt (art. 6.12 Awb). Het beroep kan twee weken daarna worden ingesteld, omdat het bestuursorgaan na de ingebrekestelling nog twee weken heeft om alsnog een besluit te nemen. Een zitting hoeft meestal niet plaats te vinden en een uitspraak moet de rechter snel doen (8 weken als geen zitting nodig is en anders dertien weken: art. 8:55b Awb). Bij een gegrond beroep krijgt het bestuursorgaan van de rechter nog weer twee weken de tijd om de beslissing te nemen. Tegelijk met het vaststellen van deze termijn, kan de rechter een dwangsom opleggen, voor wanneer de beslissing ook niet binnen deze twee weken wordt genomen (art. 8:55d, tweede lid, Awb). Van de termijn van twee weken kan de rechter in bijzondere gevallen overigens afwijken (art. 8:55d, derde lid Awb). Bij het bepalen van deze dwangsom is de rechter niet gebonden aan de bedragen genoemd in Afdeling 4.1.3.2. van de Awb.

Rb: B/T is in gebreke gesteld en er is (nog) geen beslissing op bezwaar genomen. Binnen 2 weken een BOB anders kost dit € 100 per dag. (Rb Middelburg, 11/424, 25 juli 2011 – niet gepubliceerd)

Rb: Belanghebbende heeft op 20 oktober 2009 een bezwaarschrift ingediend. Zij stelt B/T op 6 oktober 2010 in gebreke en stelt ook beroep in bij de Rb tegen niet tijdig beslissen. (Haar beroep was dus te vroeg, want zij had eerst moeten wachten tot er 2 weken voorbij waren: artikel 6:12, tweede lid Awb). Op 15 november 2010 heeft B/T de beslissing op bezwaar genomen. Eiseres heeft op dezelfde dag B/T in gebreke gesteld en beroep ingediend. Aan de gestelde eis is daarmee niet voldaan. Het beroep is in zoverre te vroeg ingediend. De rechtbank acht het in het onderhavige geval vanuit een oogpunt van rechtsbescherming niet opportuun hieraan consequenties te verbinden. De rechtbank acht het aannemelijk dat eiseres meende eerst de termijn van 2 weken af te wachten alvorens beroep in te stellen. De Rb verklaart het beroep ontvankelijk. (Rb Den Haag, 17 juni 2011, 10/7029 – niet gepubliceerd).

### *1.3.5Niet beslissen op aanvragen*

Wanneer B/T niet beslist op een aanvraag om een toeslag dan staat de dwangsomregeling alleen open voor definitieve berekening vanaf de berekeningsjaren vanaf 2013. De burger kan, wanneer B/T niet (tijdig) beslist op de aanvraag beroep instellen – bezwaar is niet nodig (zie art. 7:1 letter f Awb). Daar kan een tijd overheen gaan, hoewel rechtbanken op die situaties in het algemeen wel snel reageren. Soms blijft bij het niet beslissen op een aanvraag het vragen van een voorlopige voorziening in spoedeisende gevallen voor belanghebbenden nog de meest aangewezen weg.

Rb: B/T wijst de aanvraag van X af omdat deze te laat is ingediend. X gaat in bezwaar op 13 juli 2009. B/T verklaart het bezwaar gegrond na een jaar (14 oktober 2010) en beslist dat de aanvraag alsnog in behandeling moet worden genomen. Dit besluit blijft uit. Ook na een ingebrekestelling. Vervolgens stelt X beroep in wegens niet tijdig beslissen. Uiteindelijk volgt alsnog de beslissing op 27 mei 2011. En een rechterlijke uitspraak dat er geen dwangsom verbeurd is (Rb Amsterdam, 11/2359, 21 oktober 2011 – niet gepubliceerd).

## *1.4Overige primaire Awb besluiten bij trage besluitvorming*

### *1.4.1Inleiding*

Uitstel van de dwangsomregeling voor Awir-besluiten betekent zoals in de inleiding opgemerkt, niet dat B/T voor alle juridische Awb-producten uitstel heeft gekregen. De dwangsomregeling gold vanaf 1 oktober 2009 meteen voor alle niet-Awir besluiten, zoals:

- WOB aanvragen;
- AVG (voor 25 mei 2018:Wbp) aanvragen;
- verzoeken om schadevergoeding.

B/T is goed in het verstrekken van voorschotten (hoofdstroom). Daarom zijn kleine stroompjes als Wob- of AVG (voor 25 mei 2018, de Wbp) verzoeken moeilijk in beeld te krijgen. Dit komt ook omdat de brieven vaak niet direct als een Wob verzoek te lezen zijn. Dergelijke aanvragen kunnen in een bezwaar staan, of gecombineerd met een klacht worden ingediend. In een paar gevallen heeft B/T een primair besluit afgegeven nadat de persoon naar de rechtbank was gestapt vanwege het niet tijdig nemen van een besluit. In die gevallen heeft B/T toen pas een eerste beslissing genomen en niet na de (veel eerder toegezonden) ingebrekestelling. Vandaar dat de personen in kwestie recht hebben op een dwangsom van € 1260 pp: het maximale bedrag; ten hoogste 42 dagen. (Twee keer Rb Den Haag, 11/7178, 19 december 2011 en 11/4838, 23 december 2011: beide niet gepubliceerd).

Ook een zijstroom - maar omvangrijker - vormen de schadeverzoeken. Voor nader uitleg zie Hoofdstuk 28. Ook voor schadevergoedingen geldt de dwangsom dus.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 20 februari 2013 bevestigd dat de uitzondering op de dwangsom alleen geldt voor Awir-beschikkingen. Blijkens artikel XVI van de Overige fiscale maatregelen 2009 zijn slechts besluiten gebaseerd op de Awir en besluiten op bezwaar tegen zodanige besluiten tot het berekeningsjaar 2012 buiten het toepassingsbereik van de Wet dwangsom gebracht. Dit brengt met zich mee dat de Wet dwangsom van toepassing is op niet expliciet door de wetgever uitgesloten gevallen, waaronder ook de besluiten van X. (AbRvS, 201203018/1/A2, ECLI:NL:RVS:2013:BZ1669)

Vanaf 1 oktober 2016 geldt de dwangsomregeling niet meer voor Wob verzoeken omdat daarvan veel misbruik werd gemaakt (Stbld 2016, 301).

# 18.00.00 Uitbetaling voorschot en definitieve toekenning

**1Uitbetaling voorschot en definitieve toekennning**

*1.1Uitbetaling*

Een aanvrager ontvangt een toeslag op basis van de bij de aanvraag verstrekte gegevens en het opgegeven inkomen. De toeslag heeft immers betrekking op de kosten die de aanvrager in dat jaar moet maken. Omdat de definitieve gegevens en omstandigheden pas na afloop van het berekeningsjaar bekend zijn, ontvangt de aanvrager in eerste instantie een voorschot op de toeslag.

*1.1.1Procedure aanvraag en uitbetaling toeslagen*

1. De aanvrager vraagt een toeslag aan.
2. B/T behandelt de aanvraag en verleent een voorschot op de toeslag. Het moment van indienen van de aanvraag bepaalt hoe B/T het verleende voorschot uitbetaalt. Als we al zijn gestart met de definitieve berekeningen van een toeslagjaar, komt er in ieder geval geen voorschotbeschikking meer. De toeslag betalen we dan uit bij de definitieve toekenning. Wanneer de hoogte van het voorschot onder de doelmatigheidsgrens uitkomt, wordt geen voorschot uitbetaald.
3. Bij wijzigingen in de loop van het jaar wordt het voorschot aangepast.
4. Bij een vermindering van het recht vindt een vermindering van het voorschot plaats ( = afboeking).
5. B/T kent na afloop van het berekeningsjaar de definitieve toeslag toe.
6. Het verschil tussen de definitieve toekenning en het voorschot wordt door B/T in één keer betaald of teruggevorderd.

Het berekende bedrag van een voorschot of een definitieve toekenning kan worden verrekend.

*1.1.2Uitbetaling van het voorschot*

Artikel 22 van de Awir bevat regels voor het uitbetalen van een voorschot. Het voorschot wordt in beginsel in maandelijkse termijnen uitbetaald, in de maand voorafgaand aan de maand waarin de aanspraak bestaat. Voorbeeld : een betaling op 20 april betreft in de regel het voorschot van de maand mei. Er worden 4 situaties onderscheiden:

1. De aanvrager dient enkele maanden voor begin van het berekeningsjaar een aanvraag in die leidt tot het verlenen van een voorschot eveneens voor het begin van het berekeningsjaar. B/T betaalt het voorschot in dat geval uit in twaalf maandelijkse termijnen. De eerste betaling is in de maand december voorafgaand aan het berekeningsjaar (Awir, artikel 22 lid 1).
   **Voorbeeld**
   In oktober 2014 dient A een aanvraag zorgtoeslag in, met ingangsdatum 1 januari 2015. Hij zal in december 2014 zijn eerste voorschot over 2015 ontvangen en vervolgens iedere maand, tot en met november 2015. Als A's aanspraak blijft bestaan, loopt zijn voorschot na november 2015 door, zie daarvoor hoofdstuk 12

2. De aanvrager dient later dan in situatie 1 wordt bedoeld, maar vóór 1 november van het berekeningsjaar, een aanvraag in. Onder de voorwaarden dat de aanvrager een voorschot ontvangt en de datum van de voorschotbeschikking vóór 1 november van het berekeningsjaar ligt, betaalt B/T het voorschot uit in het aantal termijnen dat overeenkomt met het aantal resterende maanden in het berekeningsjaar, te rekenen vanaf de maand na de maand van dagtekening. De uitbetaling van het eerste voorschot vindt plaats in de maand van dagtekening en elke volgende termijn, telkens een maand later. Een achterstallig deel (over het deel van het jaar dat al is verstreken) wordt ineens bij de eerste termijn uitbetaald (Awir, artikel 22, leden 2 en 4). Zie ook bij "inhaalbevoorschotting".
   **Voorbeeld**
   B dient in mei 2015 een aanvraag huurtoeslag in voor zijn huurwoning waar hij al het hele jaar in woont. De ingangsdatum van de aanvraag is 1 januari 2015. In juni 2015 ontvangt hij de voorschotbeschikking. B heeft voor 2015 recht op 6 maandelijkse voorschotten huurtoeslag, voor de maanden juli tot en met december. Het eerste voorschot krijgt Piet in juni 2015 betaald en dat beslaat de periode januari-juli. Het laatste voorschot in november van dat jaar.

3. De aanvrager vraagt een toeslag aan; hij heeft slechts voor een deel van het berekeningsjaar recht op een toeslag. In dat geval betaalt B/T het voorschot in zoveel termijnen uit als het aantal kalendermaanden waarin het recht bestaat. De uitbetaling van het eerste voorschot vindt niet eerder plaats dan in de maand voorafgaand aan de maand waarin het recht ontstaat (Awir, artikel 22, lid 3).

4. De aanvrager dient laat in het berekeningsjaar of erna een aanvraag in voor een toeslag over dat berekeningsjaar. Als de voorschotbeschikking een datum heeft van na 31 oktober van het berekeningsjaar, wordt het voorschot in één keer uitbetaald (Awir, artikel 22, lid 5).

**Voorbeeld**
C dient in januari 2015 een aanvraag zorgtoeslag in over 2014. In februari 2015 ontvangt hij een voorschotbeschikking en krijgt in één keer het gehele bedrag van het voorschot uitbetaald.

#### 1.1.2.1Inhaalbevoorschotting

Het is mogelijk dat een voorschot later wordt verleend dan het moment waarop – eerder in het berekeningsjaar – de aanspraak op een toeslag is ontstaan. In die gevallen wordt het deel dat betrekking heeft op de al verstreken maanden in één keer uitbetaald, het restant volgt in maandelijkse termijnen. (Awir, artikel 22, lid 4).

**Voorbeeld**

Met ingang van 1 februari 2015 heeft D aanspraak op huurtoeslag voor een bedrag van € 1.100, voor de maanden februari tot en met december van dat jaar. De beschikking is gedagtekend 31 maart 2015. D ontvangt in maart de eerste uitbetaling, deze bedraagt € 300. Dit bedrag bestaat uit de 'inhaaltermijnen' van februari en maart en het reguliere voorschot voor april. De volgende termijnen, steeds een bedrag van € 100, worden betaald in de maanden april tot en met november 2015.

#### 1.1.2.2Herberekening van het voorschot na een mutatie

Als een mutatie leidt tot een wijziging van de hoogte van het voorschot, wordt de verhoging of verlaging van het jaarbedrag uitgesmeerd over de resterende voorschotten die nog voor het berekeningsjaar worden uitbetaald.

#### 1.1.2.3Opschorting van de uitbetaling van een voorschot

Artikel 23 van de Awir bepaalt dat B/T bevoegd is om de uitbetaling van een voorschot op te schorten. Omdat we het voorschot in de regel in maandelijkse termijnen uitbetalen, houdt opschorting in dat uitbetaling van de nog resterende maandelijkse termijnen wordt gestaakt. Van deze bevoegdheid kunnen we gebruik maken als er:

- een vermoeden is dat het voorschot te hoog is;
- (sinds 2014) twijfel is over de juistheid van het adres, of als er geen adres is;
- (sinds 1-10-2017) de belanghebbende als uitreiziger is aangemerkt.

Vooruitlopend op herziening kan B/T daarmee voorkomen dat we uitbetaalde bedragen alsnog moeten terugvorderen.

B/T maakt van deze bevoegdheid gebruik o.a. bij toezicht, als er sprake is van een aanwijzing die het (tijdelijk) stopzetten van de uitbetaling wenselijk maakt. Hiervan zal in de regel sprake zijn bij een aan de aanvrager, diens partner en/of een medebewoner toe te rekenen handeling of nalaten.

Als we de aanvrager verzoeken om informatie te verstrekken, maar de aanvrager geeft daar binnen de gestelde termijn geen gehoor aan, moeten we de opschorting van de uitbetaling schriftelijk kenbaar maken. Deze schriftelijke mededeling is een beschikking, zodat tegen de opschorting bezwaar en beroep mogelijk zijn.

Om praktische redenen zal B/T overigens eerder kiezen voor aanpassing van de beschikking omdat het opschorten van betalingen binnen het huidige invorderingssysteem een handmatig en bewerkelijk proces is.

### *1.1.3Wijze van uitbetaling*

Artikel 25 van de Awir regelt dat B/T bedragen uitsluitend per bank betaalt. Een andere vorm van betaling zou vanwege de massaliteit van alle toeslagen te bezwaarlijk zijn. B/T kan aan zijn betalingsverplichting tegenover de aanvrager voldoen door het bedrag bij te schrijven op diens bankrekening. Met ingang van 1 december 2013 is dat in beginsel de enige wijze van betalen geworden. Voor een kinderopvanginstelling kan een uitzondering worden gemaakt als deze een convenant met B/T heeft gesloten. De toeslagen kunnen dan op verzoek van de aanvrager naar de kinderopvanginstelling worden overgemaakt. Deze optie geldt vooralsnog niet voor verhuurders.

#### 1.1.3.1Situatie tot 1 december 2013

Voor 1 december 2013 waren er veel ruimere mogelijkheden om geld over te maken. Vaak zal overigens gewoon sprake zijn geweest van een eigen rekening of van bijschrijving op een zogenaamde 'en/of rekening' die ten name van beide partners staat. Daarnaast kon de aanvrager de toeslag laten overmaken op rekening van zijn partner, de kinderopvang, de verhuurder, zijn oma.... In feite was er geen beperking ten aanzien van de ontvanger van het geld. Daarvan werd misbruik gemaakt, vandaar de aanscherping tot betaling louter op de eigen rekening miv 1 december 2013.

Door een rekening van een derde voor de uitbetaling aan te wijzen kon de aanvrager ervoor zorgen dat de uit te betalen toeslag werd uitbetaald aan een ander dan de persoon die daar formeel gesproken recht op heeft. Hierdoor was het bijvoorbeeld mogelijk dat we de huurtoeslag rechtstreeks op de rekening van de verhuurder stortten, het zogenoemde geclusterd betalen (zie bijlage 1). Die mogelijkheid is per 1 december 2013 vervallen. Ook betaling aan een kinderopvanginstelling of gastouderbureau kwam veel voor. Artikel 6 van de Uitvoeringsregeling Awir schrijft voor dat het

gegevensverkeer tussen B/T en de rekeninghouder waar de toeslag op wordt gestort, plaatsvindt met gebruikmaking van het BSN van de aanvrager.

B/T kon van de uitbetaling op rekening van een ander dan de aanvrager afwijken als daar gegronde redenen voor zijn (artikel 25, tweede lid, oud, Awir). Gegronde redenen zijn:

- een dreigend faillissement of een surseance van betaling bij betaling op rekening van een verhuurder of kinderopvanginstelling;
- de verdenking van misbruik of frauduleus handelen door de rekeninghouder.

Er wordt dan voorkomen dat door betaling aan de derde de tegemoetkoming niet ten goede komt aan het doel waarvoor deze is bestemd. Een belanghebbende hoeft niet altijd tijdig te weten dat zich zo'n situatie voordoet. B/T kan de belanghebbende dan als het ware te hulp schieten. Vanaf 2014 is deze mogelijkheid geregeld in het derde lid van artikel 25. Bij regeling worden de mogelijkheden vastgelegd. Dat gaat dan vooral om de ontvangst van een toeslag voor bijvoorbeeld een kinderopvanginstelling mogelijk te maken.

#### 1.1.3.2Verifieren van een rekeningnummer

Alvorens uit te betalen moet B/T er zeker van zijn dat de bankrekening er een is van de toeslaggerechtigde. Ze mag niet "zomaar" een rekening wijzigen, ook niet als de kinderopvanginstelling failliet is gegaan.

*AbRvS: Dat B/T het rekeningnummer op eigen initiatief heeft gewijzigd omdat het in de op naam van belanghebbende in oktober 2010 gedane wijziging opgegeven rekeningnummer van een gob was dat al sinds medio 2010 niet langer geregistreerd stond, doet er niet aan af dat B/T in strijd met artikel 25 van de Awir, het voorschot zonder verificatie op een ander rekeningnummer heeft gestort (AbRvS, 5 november 2014,* ECLI:NL:RVS:2014:3951).

Kort gezegd komt het er in de onderhavige uitspraak op neer dat wanneer B/T een rekeningnummer wijzigt, dit rekeningnummer altijd geverifieerd moet worden bij belanghebbende. Doen we dit niet, dan bestaat de kans dat een teveel betaald voorschot bij belanghebbende niet meer terug te vorderen is. Er was in dit geval sprake van een foutieve, op naam van belanghebbende gedane, wijziging. In dit geval speelde ook een rol dat belanghebbende de uitbetaling op het onjuiste, door B/T gewijzigde, rekeningnummer niet had kunnen voorkomen door direct op te komen tegen de veel te hoge beschikking met de onjuiste gegevens van 20 januari 2011, omdat het bedrag al op 11 januari 2011 door B/T was overgemaakt naar het onjuiste rekeningnummer. B/T rest dan nog de terugvordering bij de houder van het rekeningnummer wegens onverschuldigde betaling.

#### 1.1.3.3Wijzigen van een rekeningnummer

Sinds 1 december 2013 kan een belanghebbende zijn rekeningnummer niet vrijelijk wijzigen. Het moet op naam van de belanghebbende staan. Helemaal geen keuze heeft de belanghebbende niet. Hij moet echter kiezen voor een rekeningnummer dat aan de voorwaarden voldoet.

In de Awir is geen termijn opgenomen voor het wijzigen van een rekeningnummer. Dan geldt de termijn van art 4:13 Awb. In het eerste lid gaat het over een redelijke termijn die maximaal acht weken mag duren. Juridisch gezien heeft B/T dus acht weken de tijd om een rekeningnummer aan te passen. Vanuit B/T wordt echter gecommuniceerd dat de verwerking drie weken kan duren en dat als de burger wil dat de betaling naar het oude rekeningnummer eerder stopt, hij dit zelf moet aangeven. Van bovenstaande termijn kan worden afgeweken, als de burger duidelijk over deze afwijking is geïnformeerd.

Vanaf 1 december 2013 kan tot drie weken na het ontvangen van een wijziging voor een rekeningnummer bevrijdend betaald worden, tenzij de burger zelf aangeeft dat het oude nummer niet meer gebruikt moet worden. Doet een burger dit niet, kan B/T tot deze drie weken bevrijdend betalen. Doet de burger het wel, dan kan per direct niet meer bevrijdend betaald worden.

#### *1.1.4Uitbetaling van toeslagen aan een derde die failliet is gegaan of dreigt te failleren*

B/T wijkt in de twee volgende situaties af van de mogelijkheid die in artikel 25, derde lid, van de Awir is opgenomen om een toeslag aan een derde uit te betalen:

- Als de B/T tijdig bekend is met het feit dat de derde failliet is verklaard of dat hem surseance van betaling is verleend, zet zij de betalingen aan deze derde stop.
- Als de B/T tijdig weet dat het faillissement van de derde is aangevraagd of dat de derde aangifte tot faillietverklaring heeft gedaan, betaalt B/T niet meer aan die derde.

In feite betreft dit enkel nog de kinderopvangtoeslag. Deze wordt vervolgens rechtstreeks aan de ouders betaald.

*1.2Uitbetaling restant definitief toegekende toeslag*

De aanvrager ontvangt binnen 4 weken na dagtekening van de definitieve beschikking de uitbetaling van zijn (restant aan) toeslag. Als de aanvrager eerder voorschotten heeft ontvangen, worden die met de definitieve toekenning verrekend. Uitbetaling vindt alleen plaats als daarvoor, na verrekening met het voorschotbedrag, nog grond bestaat. Dit staat ook op de beschikking vermeld. De verrekening van een verleend voorschot kan niet alleen leiden tot een uitbetaling, maar ook tot een terugvordering. Dit hangt af van de hoogte van het voorschot en het uiteindelijk vastgestelde bedrag van de definitieve toekenning. Een te laag voorschot leidt tot een nabetaling. Een te hoog voorschot tot een terugvordering (Awir, artikel 24). Zie het volgende hoofdstuk over terugvordering en verrekening.

Per 2014 kan ook hier bij een onjuist adres of bij twijfel over het adres afgezien worden van uitbetaling van het restant (art. 24a Awir). Geautomatiseerd is dat alleen nog niet mogelijk – zie ook 18.1.2. Daarnaast kan vanaf 1 oktober 2017 de uitbetaling worden geweigerd als de belanghebbende als uitreiziger is aangemerkt.

*1.3Opschorting uitbetaling na beroep*

Als een rechtbank een voor B/T ongunstige uitspraak doet dan moet B/T meer toeslag betalen aan de belanghebbende. Wanneer de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State in hoger beroep B/T gelijk geeft (wat geregeld voorkomt), dan moet B/T het eerder uitbetaalde bedrag weer terugvorderen. Artikel 37a Awir voorkomt vanaf 2016 dit heen en weer schuiven van geld, door de zogenaamde schorsende werking bij hoger beroep. De werking van een uitspraak van de rechtbank of voorzieningenrechter wordt opgeschort totdat de termijn voor het instellen van hoger beroep is verstreken of totdat de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State op een hoger beroep onherroepelijk heeft beslist. Deze bepaling werkt voor uitspraken van rechtbanken gedaan na 1 januari 2016 (OFM 2016, artikel XXVII).

*1.4Rente*

Over bedragen die de aanvrager ontvangt of moet terugbetalen, berekenen we gedurende het berekeningsjaar geen rente (Awir, artikel 27). Het wetsartikel bepaalt dat uitsluitend over het tijdvak van 1 juli volgend op het berekeningsjaar tot de datum van de definitieve toekenning of de herziening van die definitieve toekenning rente wordt berekend.

Ook gedurende het berekeningsjaar kunnen we rente in rekening brengen. Deze invorderingsrente brengen we in rekening als de betaling plaatsvindt nadat de betaaltermijn (6 weken) van de beschikking verstreken is.

**Voorbeeld**

Mevrouw A en haar partner ontvangen over 2014 € 600 voorschot huurtoeslag. Bij de definitieve toekenning van de huurtoeslag over 201 blijkt dat A recht heeft op een toeslag van € 1000. De datum van de beschikking van de definitieve toekenning is 1 oktober 2015. Dit betekent dat A via de beschikking meteen rente vergoed krijgt over de maanden juli, augustus en september 2015.

**Voorbeeld**

B heeft in december 2014 een aanvraag huurtoeslag gedaan voor 2015. Door een fout in de automatisering berekent B/T de toeslag op hoogte nul. In april 2015 ontdekken we de fout en wordt duidelijk dat B aanspraak heeft op € 2.400 huurtoeslag over 2015. B/T betaalt de voorschotten over de maanden januari tot en met april in één keer uit en de andere voorschotten volgens de reguliere systematiek. Omdat de nabetaling plaatsvindt in het berekeningsjaar zelf, vergoeden we geen rente.

Betaalt B/T zelf te laat, dan wordt er invorderingsrente gerekend. Verschuldigde toeslagen gelden als bestuursrechtelijke geldschuld cfm Titel 4.4 van de Awb. B/T moet een voorschot of tegemoetkoming uitbetalen binnen de termijnen genoemd in de artikelen 22 en 24 Awir. Artikel 29 Awir verwijst naar artikel 28 Iw 1990 waarin sinds 1 januari 2013 slechts nog de in rekening te brengen rente wordt geregeld. Dit betekent dat Toeslagen voor de rentevergoeding niet meer meelift op de (per 1 januari 2013 nieuwe) artikelen 28a, 28b en 28c van de Iw 1990 maar geheel terugvalt op de Awb. De vergoeding van rente wegens niet tijdige uitbetaling van een inkomensafhankelijke regeling vindt plaats op grond van de artikelen 4:97 tot en met 4:103 van de Awb. Toeslagen is op voet van artikel 4:98 tweede lid Awb geen wettelijke rente verschuldigd indien het bedrag ervan bij de enige of laatste betaling minder bedraagt dan € 10. B/T vergoedt daardoor aan belanghebbende wettelijke rente op voet van de Awb en hanteert daarbij het percentage van de volgens artikel 6:120, eerste lid van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde wettelijke rente, bedoeld in artikel 6:119 BW. Vanaf 1 januari 2013 loopt B/T hier uit de pas met Belastingen. Bij het stroomlijnen Rood-Blauw wordt dit verschil opgeheven (art. 29 Awir vervalt).

**2Bijlage 1: Geclusterd betalen (tot 1-12-2013)**

## 19.00.00 Terugvordering en verrekening

**1Terugvordering en verrekening**

*1.1Terugvordering: achtergrond*

B/T kan bij beschikking teveel of onterecht uitbetaalde toeslag terugvorderen. We oefenen de invorderingstaken die voortvloeien uit het terugvorderen van een toeslag niet zelf uit. De directeur van B/T heeft alle directeuren van de overige segmenten mandaat verleend om namens B/T in te vorderen. De directeuren hebben op hun beurt weer 'eigen' medewerkers gemandateerd om deze bevoegdheden uit te voeren. In de uitoefening van die invorderingstaak treden zij niet op in hun hoedanigheid van ontvanger maar als het bestuursorgaan B/T.

De Awir geeft de belastingdienstdeurwaarder de bevoegdheid om deurwaarderswerkzaamheden in opdracht van B/T te verrichten. (art. 32, Awir)

*1.2Verhouding tot Awb en Invorderingswet*

In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en in hoofdstuk 2 van de Awir staan procedures voor B/T om toeslagen vast te stellen, uit te betalen en terug te vorderen. De Uitvoeringsregeling Awir (artt. 7en 8) bevat onder meer regels over uitstel van betalen.

Hoofdstuk 2, paragraaf 3 van de Awir heeft betrekking op de wijze van uitbetaling en terugvordering van een toeslag en omschrijft ook de bevoegdheden van B/T om een teruggevorderde toeslag in te vorderen. Daarnaast kan B/T gebruikmaken van de mogelijkheden die het civiele recht een schuldeiser biedt.

Op de uitvoeringsprocedure van B/T is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing, met uitzondering van de onderdelen genoemd in artikel 12 Awir.Artikel 3:40, titel 4.1 (over beschikkingen) en de hoofdstukken 6 en 7 (Bezwaar en beroep) van de Awb zijn niet van toepassing op de verrekeningsbeschikking als bedoeld in artikel 30 van de Awir.

Dit betekent dat tegen een verrekening, het verzenden van een aanmaning of de uitvaardiging van een dwangbevel geen bezwaar of beroep mogelijk is. Rechtsbescherming vindt de burger hier in het civiele recht. Het is wel mogelijk bezwaar te maken tegen de kosten van de aanmaning of dwangbevel, omdat in de Awir de Kostenwet invordering rijksbelastingen van overeenkomstige toepassing is verklaard. Geschillen hierover behandelt de fiscale rechter. Dit in tegenstelling tot de andere geschillen, waarbij het bestuursrecht van toepassing is en dus de bestuursrechter een oordeel velt.

In de Awir wordt op diverse plaatsen de Invorderingswet 1990 van toepassing verklaard. De Leidraad Invordering 2008 geeft in artikel 79 een nadere uitleg over de invordering van Toeslagen.

Naar boven

*1.3Terugvordering*

Aanleiding voor het terugvorderen op grond van de Awir ontstaat als:

- het te verlenen voorschot op de toeslag is herzien tot een lager bedrag dan reeds is uitbetaald
- de definitieve berekening lager is dan het totaal aan verleende voorschotten
- de definitieve berekening is herzien tot een lager bedrag

**Terugvordering is verschuldigd door belanghebbende**

Op grond van art. 26 Awir heeft B/T de verplichting om teveel uitbetaalde bedragen terug te vorderen. Ons uitgangspunt is in beginsel dat we alle bedragen terugvorderen die we onverschuldigd hebben uitbetaald. Daarom krijgt de belanghebbende automatisch en in alle gevallen een beschikking. De 'belanghebbende' is de persoon voor wie de toeslag of het voorschot is bedoeld . De Raad van State heeft op ons verzoek over de verplichting bewust een uitspraak gedaan in de zaak Keplinger:

Voor zover het betoog van [appellant] ziet op de terugvordering, kan het niet slagen omdat de Belastingdienst niet bevoegd is van terugvordering af te zien indien een herziening van een tegemoetkoming of een herziening van een voorschot leidt tot een terug te vorderen bedrag (AbRvS: ECLI:NL:RVS:2011:BP9548). Dat standpunt heeft de Afdeling echter op 23 oktober 2019 verlaten – ECLI:NL:RVS:2019:3536. De casus was een ouder die slachtoffer was van een gastouderbureau waarvan de houders strafrechtelijk veroordeeld waren. Haar recht was nihil en ze moest de hele kinderopvangtoeslag terugbetalen op grond van de oude lijn dat art. 26 Awir geen ruimte liet voor nadere afweging. Afdeling: In het artikel staat wel dat belanghebbende de terugvordering verschuldigd is, maar niet, dat B/T het gehele bedrag ook moet terugvorderen. Dat geeft B/T dus ruimte bij de vaststelling ervan. Dit betekent dat B/T op grond van artikel 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen moet afwegen en onder bijzondere

omstandigheden van terugvordering kan afzien of het terug te vorderen bedrag kan matigen, ook als die omstandigheden al bij de vaststelling van de kinderopvangtoeslag aan de orde konden komen. Op grond van artikel art. 3:4, tweede lid, van de Awb mogen de nadelige gevolgen van dat besluit voor een belanghebbende namelijk niet onevenredig zijn in verhouding tot de met dat besluit te dienen doelen. B/T kan dus in individuele gevallen meer maatwerk leveren en daarbij wordt in gevallen waarin dat aan de orde is het belang van het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik meer in evenwicht gebracht met de gerechtvaardigde belangen van de burger. Uit de kamerbrief van 17 december 2019 van de staatssecretaris (en de daarbij verschenen bijlagen, met name bijlage 6) is op te maken dat B/T in voorkomende gevallen casuïstisch te werk zal gaan. De tweede Kamer zal nader geïnformeerd worden als aan de hand van die behandeling algemene (beleids)regels opgesteld kunnen worden.

***Bezwaar tegen terugvordering***

In de gevallen waarbij een te hoog voorschot is uitbetaald volgt meestal een terugvorderingsbeschikking. Een bezwaarschrift tegen de terugvorderingsbeschikking behandelen we als een bezwaarschrift tegen de hoogte van het recht. Indien er sprake is van bezwaar tegen het inkomen dan behandelt de Inspecteur het bezwaar. De formele aspecten van de terugvorderingsbrief c.q. beschikking worden behandeld in bijlage 1 bij Hoofdstuk 13.

Naar boven

### *1.3.1Betalingstermijn*

Voor terugvordering geldt een betalingstermijn van 6 weken te rekenen vanaf de dagtekening op de terugvorderingsbeschikking. Deze termijn geldt voor iedere terugvordering, ongeacht de aanleiding om tot terugvordering over te gaan.

Voor een door B/T opgelegde boete geldt ook een betalingstermijn van 6 weken, te rekenen vanaf de dagtekening op de boetebeschikking.

De Algemene termijnenwet is niet van toepassing op deze termijnen.

#### 1.3.1.1Versnelde invordering

Vanaf 2015 staat in art. 31a van de Awir dat we in bepaalde situaties versneld kunnen invorderen. Daarnaast wordt in artikel 32 van de Awir artikel 15 van de Invorderingswet 1990 (IW 1990) van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 15, eerste lid, onderdeel e, van de IW 1990 bevat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur aan te geven in welke situaties we op alle dagen en uren een dwangbevel kunnen betekenen of ten uitvoer leggen. Dit wijkt af van de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering over het doen van exploten. Het nieuwe artikel 1bis van het Uitvoeringsbesluit Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen beschrijft deze situaties als het gaat om onze dwangbevelen. De term “op alle dagen en uren” houdt in:

- de betekening en tenuitvoerlegging van het dwangbevel kan ook zonder voorafgaande rechterlijke toestemming op zon- en feestdagen plaatsvinden én
- tussen acht uur ’s avonds en zeven uur ’s- ochtends.

Genoemd artikel 1bis komt nagenoeg overeen met artikel 2, onderdeel b, van het Uitvoeringsbesluit Invorderingswet 1990 (UBIW). Hierin staan situaties waarin de deurwaarder voor een in te vorderen belastingschuld op alle dagen en uren een dwangbevel kan betekenen of ten uitvoer kan leggen. Hier gaat het om situaties waarin versnelde invordering is toegestaan op grond van artikel 31a van de Awir én er sprake is van een actie van de Belastingdienst gericht op toezicht en handhaving. Bijvoorbeeld acties op markten, beurzen, festivals en kermissen.

### *1.3.2Rente bij te late betaling*

Wanneer de betalingstermijn van een terugvordering is over schreden, brengen we invorderingsrente in rekening (Invorderingswet 1990, artikel 28 en artikel 29). Het percentage van de invorderingsrente is gelijk aan de wettelijke rente, vastgelegd in artikel 119 en artikel 120, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Het percentage is minimaal 4%.

Dit houdt onder meer in dat de rente enkelvoudig wordt berekend over het tijdvak dat begint op de dag na de vervaldag van de betalingstermijn (Invorderingswet 1990, artikel 28, lid 1) en eindigt op de dag voorafgaand aan die van de betaling. Daaruit vloeit ook voort dat we rente kunnen vergoeden. . Dat gebeurt met name als de belanghebbende aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan en het bedrag van de terugvorderingsbeschikking naderhand is verminderd.

### *1.3.3Betalingsherinnering*

Als de terugvordering niet of niet volledig binnen de betalingstermijn wordt voldaan, sturen we de belanghebbende eerst (kosteloos) een schriftelijke betalingsherinnering voordat tot dwanginvordering wordt overgegaan.

Ongewenst betalingsgedrag door belanghebbende of niet verstrekken van informatie kan voor ons aanleiding zijn direct tot dwangvordering over te gaan en niet eerst een betalingsherinnering te sturen.

### *1.3.4Aanmaning*

Als de terugvordering niet of niet volledig binnen de betalingstermijn wordt voldaan, sturen we belanghebbende een aanmaning om alsnog binnen twee weken na dagtekening van de aanmaning te betalen. We sturen ook een aanmaning als na de betalingsherinnering niet of niet tijdig de openstaande schuld is voldaan. (Awir, artikel 32, lid 1).

### *1.3.5Dwangbevel*

Als na het verstrijken van de aanmaningstermijn de openstaande schuld nog steeds niet is voldaan, hebben we de bevoegdheid een dwangbevel uit te vaardigen (Awir, artikel 32, lid 2).

De betekening van het dwangbevel vindt plaats op grond van artikel 32, lid 3 van de Awir, met overeenkomstige toepassing van artikel 13 van de Invorderingswet 1990. Dit houdt in dat naast de in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering voorgeschreven wijze van betekening van het dwangbevel door een belastingdeurwaarder, we ook per post kunnen betekenen door een afschrift van het dwangbevel te sturen.

De tenuitvoerlegging van het dwangbevel verloopt volgens artikel 32, lid 4 van de Awir volgens de regels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering dan wel - als er sprake is van een per post betekend dwangbevel - volgens de specifieke regels van tenuitvoerlegging op grond van de Invorderingswet 1990, artikel 14.

### *1.3.6Verzet*

Tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel is op grond van artikel 32, lid 5 van de Awir verzet mogelijk met overeenkomstige toepassing van artikel 17 van de Invorderingswet 1990. Uit het van overeenkomstige toepassing verklaren van dit artikel volgt dat het instellen van verzet een schorsende werking heeft bij de tenuitvoerlegging. Ook de uitsluitingsgronden van artikel 17 voor het kunnen instellen van verzet zijn van toepassing. Zo kan het verzet niet gegrond zijn op de stelling dat de terugvorderingsbeschikking niet is ontvangen.

**AN(P)R**

Sinds 1 januari 2014 is het mogelijk op grond van artikel 32 lid 4 Awir en 18 Invorderingswet toeslagschulden in te vorderen via de zogenaamde ANR (automatic numberplate recognition) acties.

Bij een ANR worden bestuurders staande gehouden die een belasting- of toeslagschuld hebben, tijdens invorderingsacties op de wegen of in een woonwijk.

### *1.3.7Vordering*

In artikel 32, lid 6 van de Awir is artikel 19 van de Invorderingswet 1990 gedeeltelijk van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit houdt in dat we wel gebruik kunnen maken van de bevoegdheid tot het doen van een vordering onder de werkgever, de uitkeringsinstantie of een andere derde als bedoeld in de Invorderingswet 1990 (artikel 19, lid 1). Het derde lid van artikel 19 is niet van toepassing. De terugvordering van teveel betaalde toeslag moet namelijk worden aangemerkt als een concurrente schuld. Daarbij hoort niet dat B/T, als ware het een preferente schuldeiser, ten aanzien van de in dat lid genoemde derden het middel van de vordering in stelling kan brengen. Als er sprake is van faillissement of toepassing van de wettelijke schuldsaneringsregeling zal B/T de terugvorderingen ter verificatie moeten indienen bij de curator of bewindvoerder.

Aan een vordering gaat een vooraankondiging vooraf, zie artikel 19, lid 5. Bovendien moeten we rekening houden met de beslagvrije voet. Dit is een regeling uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De beslagvrije voet is het deel van het inkomen waarop we geen beslag mogen leggen. We mogen slechts beslag leggen op het bedrag dat uitstijgt boven het vrij te laten normbedrag zodat de burger kan voorzien in de kosten van het bestaan.

### *1.3.8Faillissement en WSNP*

Zodra B/T weet dat ten aanzien van een belanghebbende het faillissement is uitgesproken dan wel de wettelijke schuldsaneringsregeling van toepassing is verklaard zijn er drie mogelijkheden. Het toeslagjaar ligt:

1. geheel voor de ingangsdatum van de uitspraak schuldsanering
2. deels voor en deels na de uitspraak schuldsanering
3. na de uitspraak schuldsanering.

Uit de Awir (artikel 45, beslagverbod) vloeit voort dat een eventuele toeslag niet in de boedel vloeit.

Vorderingen die ontstaan na ingangsdatum faillissement mogen we verrekenen met voorschotten. Het betreft namelijk weer dezelfde periode, alleen nu na ingangsdatum faillissement.

**Toeslagjaar ligt geheel vóór ingangsdatum uitspraak schuldsanering**

Als de belanghebbende onder de WSNP (Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen) of MSNP (Minnelijke Schuldsanering Natuurlijke Personen – art. 73.9 Leidraad invordering) viel, dan stoppen wij eventuele invorderingsmaatregelen en

betalingsregelingen die betrekking hebben op het toeslagjaar van vóór de ingangsdatum van uitspraak WSNP/MSNP. Openstaande terugvorderingen over de periode voorafgaand aan het tijdstip van faillissement of schuldsanering, moeten ter verificatie worden aangemeld bij de curator of de bewindvoerder. Een nabetaling tijdens faillissement of schuldsanering, over een periode voor het faillissement mag wel verrekend worden.

**Toeslagjaar ligt deels voor en deels na uitspraak schuldsanering**

Valt de ingangsdatum van uitspraak WSNP/MSNP in het toeslagjaar waar de terugvorderingsbeschikking over gaat, dan valt deze deels in de schuldsanering.

**Toeslagjaar ligt geheel ná uitspraak schuldsanering**

Is er een terugvorderingsbeschikking over het toeslagjaar na de ingangsdatum van uitspraak WSNP/MSNP, dan valt deze niet onder de schuldsanering. De ingangsdatum van de uitspraak WSNP/MSNP is het moment waarop [door de rechter] besloten wordt tot toelating in de schuldsaneringsregeling. Belanghebbende moet deze terugvordering zelf terugbetalen.

Ingediende vorderingen kunnen we na beëindiging faillissement, of beëindiging schuldsanering met een schone lei niet meer invorderen. Er resteert niet meer dan een natuurlijke verbintenis. Tijdens het faillissement worden de voorschotten gewoon doorbetaald.

Naar boven

### 1.3.8.1Jaarverrekening

Er zijn twee varianten die (ook door bewindvoerders) ten onrechte hetzelfde worden benaderd.

De eerste variant die we allemaal kennen is de situatie dat in november van jaar x de voorschotten voor jaar x + 1 worden toegekend. Als er op dat moment openstaande terugvorderingen toeslagen zijn, wordt het hele voorschot in een keer verrekend. Als op enig moment in jaar x + 1 belanghebbende in de WSNP komt, is die verrekening voor zover die ziet op de maanden na uitspraak WSNP ten onrechte. Op grond van artikel 79.3 Leidraad Invordering moeten de ten onrechte verrekende bedragen worden gecorrigeerd. De bewindvoerder hoeft hier niet eerst om te verzoeken.

De tweede variant is de situatie dat Toeslagen een eerder voorschot herziet door het toekennen van een nieuw voorschot (art 16, lid 5 en art 20 AWIR). Als bij de herziening een lager bedrag aan voorschot wordt toegekend, wordt bij de uitbetalingen rekening gehouden met de hogere voorschotten voor de herziening.

**Voorbeeld**
In 2014 krijgt iemand een drietal beschikkingen (toekenningen) voorschot huurtoeslag.
in maart ontvangt hij bericht dat is toegekend: huurtoeslag € 3419,00 (omgerekend 284 per maand)
die is te hoog en belanghebbende voert een wijziging door: in mei wordt de huurtoeslag € 2148,00 (omgerekend 179,00 per maand)
in juni volgt een derde beschikking: huurtoeslag € 2467,00 (omgerekend 205,00 per maand)
WSNP *wordt uitgesproken op 28 juli 2014*
ingevolge de derde beschikking heeft belanghebbende recht op € 205,00 huurtoeslag per maand
Echter op het moment van de derde beschikking heeft belanghebbende al ontvangen:
5x 284 en 1x 179 = 1420 + 179 = 1599
Toeslagen berekent vervolgens wat nog uitbetaald moet worden en houdt daarmee rekening met de bedragen die al zijn uitbetaald ( 2467 -/- 1599 = ) 868 en verdeelt dat bedrag over de resterende maanden van het jaar. in de resterende maanden van 2014 wordt dus uitbetaald € 144,00. Zo is aan het einde van 2014 precies het bedrag van de voorschottoekenning uitbetaald.

In deze variant is er geen sprake van verrekening (ex artikel 30 AWIR, noch ingevolge de faillissementswet). Er is immers geen terugvordering van Toeslagen die verrekend wordt met een uitbetaling van een voorschot. De knip die artikel 53 van de Faillissementswet maakt en die verhindert dat verrekend wordt over faillissements/ WSNP datum heen speelt dan ook niet. Ook het beslagverbod van artikel 45 AWIR speelt om dezelfde reden niet. Toeslagen betaalt (ook na datum WSNP) het juiste bedrag uit.

### *1.3.9Minnelijke schuldsaneringsregeling*

Voor toeslagen geldt dat het invorderingsbeleid voor belastingschulden dat is verwoord in artikel 73.5 van de Leidraad Invordering 2008, overeenkomstig wordt toepast. Dit houdt in dat B/T na de totstandkoming van een zogenoemde 'minnelijke schuldsaneringsregeling' volgens de gedragscode van de Nederlandse vereniging voor Volkskrediet, onder voorwaarden gedurende 36 maanden uitstel van betaling verleent voor teruggevorderde bedragen.

### *1.3.10Verjaring*

Voor de verjaring van het door B/T uit te oefenen recht van dwanginvordering en de bevoegdheid tot verrekening sluit de Awir aan op de Invorderingswet 1990. In artikel 32, lid 7 van de Awir is artikel 27 lid 1 van de Invorderingswet 1990 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat de verjaringstermijn 5 jaar bedraagt, te rekenen vanaf de dag waarop de terugvordering opeisbaar is. De verjaringstermijn voor de terugvordering van een toeslag is hetzelfde als voor een belastingaanslag. Het voorkomen dat de verjaringstermijn verstrijkt noemen we het stuiten van de verjaring. Dit kan geautomatiseerd plaatsvinden.

## *1.4Verrekening*

Artikel 30 AWIR bevat het verrekeningsregiem voor toeslagen. Voorwaarde voor verrekening is dat er sprake moet zijn van een schuld die voortvloeit uit een terugvordering van teveel of onterecht betaalde toeslag.

### *1.4.1Verrekenen: hoe?*

Verrekening van de schuld is in de eerste plaats mogelijk met een aan dezelfde belanghebbende uit te betalen toeslag. In de regel zal het dan gaan om hetzelfde uit te betalen toeslagmiddel. als die waarop de terugvorderingsschuld betrekking heeft. Verrekening van de schuld met een uit te betalen toeslag op grond van een ander toeslagmiddel is ook mogelijk. Voor de verrekening is niet relevant op welk berekeningsjaar de terugvordering of het uit te betalen bedrag betrekking heeft.

In de tweede plaats kunnen we een schuld van toeslagen ook verrekenen met een voorlopige (en/of definitieve) aanslag inkomstenbelasting van het lopende jaar van belanghebbende. Van deze bevoegdheid maken we alleen gebruik als de belanghebbende de belastingteruggaaf niet met belastingschulden hoeft te verrekenen. Zie Leidraad invordering 2008, artikel 79.5.

In de Awir is bepaald dat de terugvorderingsschuld opeisbaar moet zijn voordat tot verrekening kan worden overgegaan. Dat houdt in dat na het vaststellen van de beschikking waaruit de betalingsverplichting voortvloeit we de belanghebbende niet direct met een verrekening - van bijvoorbeeld lopende voorschotten - confronteren. De belanghebbende krijgt eerst de gelegenheid om de betalingstermijn te benutten om betalingsmaatregelen te treffen.

Het initiatief om tot verrekening over te gaan zal in de regel bij B/T liggen. De belanghebbende kan ons echter ook verzoeken om van de verrekeningsbevoegdheid gebruik te maken. In dat geval kan ook verrekening plaatsvinden voordat de betalingstermijn is verstreken.

Naar boven

### *1.4.2Verrekening bij uitstel van betaling*

Zolang we uitstel hebben verleend voor de betaling van een terugvordering, vindt voor deze terugvordering in beginsel geen verrekening plaats. Afhankelijk van de reden van het verleende uitstel kan er wel verrekend worden.

**Verrekenen met lopende voorschotten van hetzelfde toeslagmiddel**

Deze vindt plaats als onderdeel van de automatische betalingsregeling.

**Verrekenen met alleen nabetalingen en andere eenmalige voorschotten**

Dit is een voorwaarde bij een betalingsregeling op maat.

**Verrekenen bij een ingediend bezwaarschrift**

Bij een tijdig én volledig ingediend bezwaarschrift tegen de hoogte van het recht vindt in beginsel geen verrekening plaats. Bij het verlenen van dit uitstel wordt dit nadrukkelijk aan de indiener meegedeeld. Bij een pro forma bezwaar, of een bezwaar dat nog moet worden aangevuld, kan verrekening dus nog wel plaatsvinden.

## *1.5Uitstel van betaling*

Artikel 31 Awir biedt B/T de mogelijkheid uitstel van betaling te verlenen voor een terug te vorderen bedrag.

**Uitstel: wanneer?**

Er staan regels voor het verlenen van uitstel van betaling in de Uitvoeringsregeling Awir. Artikel 7 van deze regeling bevat regels voor uitstel van betaling in verband met betalingsproblemen, artikel 8 voor uitstel in verband met een ingediend bezwaar tegen de herziening van de toeslag.

Artikel 8 van de Uitvoeringsregeling Awir passen we als volgt toe. B/T merkt een gemotiveerd bezwaarschrift of herzieningsverzoek aan als een verzoek om uitstel van betaling. Bij beroep, hoger beroep en cassatie geldt dat de belanghebbende uitdrukkelijk om uitstel van betaling moet vragen.

- B/T verleent in beginsel geen uitstel van betaling als er sprake is van een bezwaar, beroep of hoger beroep tegen:een (gedeeltelijke) afwijzing van een herzieningsverzoek
- een betalingsregeling waarbij de terugvorderingsbeschikking aan opzet of grove schuld van de belanghebbende is te wijten
- een betalingsregeling die gebaseerd is op de betalingscapaciteit van belanghebbende en zijn eventuele partner;
- invorderingsrente die aan belanghebbende in rekening is gebracht
- kosten die bij een aanmaning of dwangbevel in rekening zijn gebracht.

*1.5.1Standaardbetalingsregeling*

**Centrale Betalingsregeling Toeslagen (CBT)**

De CBT is een automatische betalingsregeling voor terugvorderingsbeschikkingen. Belanghebbende ontvangt binnen een week na ontvangst van de terugvorderingsbeschikking een brief met nadere uitleg over de CBT. Door de invoering van de CBT ontstaan er verschillende mogelijkheden voor het betalen van een terugvorderingsbeschikking (TVB):

1. Belanghebbende betaalt het bedrag binnen 6 weken terug en maakt daarbij gebruik van de bij de TVB gevoegde acceptgiro.
2. Belanghebbende betaalt (voor de laatste betaaldatum) middels de toegezonden acceptgiro (van de TVB) de eerste termijn. Hiermee geeft hij aan mee te willen doen aan de centrale betalingsregeling (ook wel CBT genoemd). Na de eerste betaling ontvangt belanghebbende een brief van de Belastingdienst met de bevestiging van deelname aan de CBT en informatie over de vervolgprocedure. Na ontvangst van iedere termijnbetaling ontvangt belanghebbende eveneens een Mededeling Termijnbetaling (inzake de afschrijving) met een nieuwe acceptgiro.
3. Belanghebbende heeft een toereikend lopend voorschot waarmee het bedrag van de terugvorderingsbeschikking kan worden verrekend. Belanghebbende hoeft voor deze optie niets te doen. Het bedrag van de terugvorderingsbeschikking verrekenen we na 6 weken met het lopende voorschot van dezelfde toeslag (huur met huur, enzovoorts).
4. Belanghebbende kan het bedrag in geen geval betalen en maakt gebruik van een betalingsregeling op maat.
5. Belanghebbende betaalt niets en er zijn geen lopende voorschotten. Hij komt in de invordering en vervolgens de dwanginvordering terecht.

Het termijnbedrag van de standaardbetalingsregeling is € 20 en geldt voor iedere terugvorderingsbeschikking afzonderlijk. Het maximaal aantal termijnen is 24, vanaf één maand na de dagtekening van de terugvorderingsbeschikking. Het eventuele restbedrag in de laatste termijn ronden we af op hele euro's. De eerste termijn moet zijn voldaan op de vervaldag (= laatste dag van de betalingstermijn) van de terugvorderingsbeschikking.

Als het teruggevorderde bedrag groter is dan € 480, dan wordt het maandelijks af te lossen bedrag zodanig verhoogd dat aflossing binnen 24 maanden mogelijk is.

**Voorbeeld 1**

1. bedrag terugvorderingsbeschikking = € 373
2. bedrag terugvorderingsbeschikking delen door € 20 = 18,65 termijnen
3. resultaat is een betalingsregeling over 18 termijnen van € 20 en een laatste (19e) termijn van € 13.

**Voorbeeld 2**

1. bedrag terugvorderingsbeschikking = € 933
2. bedrag delen door de maximale looptijd van 24 termijnen
3. resultaat is een betalingsregeling over 23 termijnen van € 39 en een laatste (24e) termijn van € 36

Hoe gaat de betalingsregeling in zijn werk?

Belanghebbende maakt tijdig het maandelijks verschuldigde termijnbedrag over naar de rekening van de Belastingdienst. Hij kan hiervoor de OLA (optische leesbare acceptgiro) gebruiken die hem samen met de terugvorderingsbeschikking wordt toegezonden. Na iedere betaling sturen we een nieuwe OLA toe totdat de gehele terugvorderingsbeschikking is voldaan. Als op de vervaldag niet een betaling van ten minste € 20 (of een hoger termijnbedrag afhankelijk van de omvang van de terugvordering) is ontvangen, controleert de COA of verrekening plaats kan vinden met een lopend voorschot van dezelfde toeslag. Verrekening vindt vervolgens plaats als minimaal het verschuldigde CBT-termijnbedrag kan worden voldaan. Het maandelijkse voorschotbedrag wijzigt als gevolg van de verrekening. Het kan zelfs nul worden als het CBT-termijnbedrag groter is dan het maandelijkse voorschotbedrag.

Bij een te late betaling of het geheel achterwege laten van betaling brengen we rente in rekening.

Naar boven

#### 1.5.1.1CBT en bezwaren daartegen

Belanghebbende kan bezwaar maken tegen de terugvorderingsbeschikking maar niet tegen de hoogte van de termijnbetaling van de CBT. Dat bezwaar vatten we op als een bezwaar tegen de hoogte van de toeslag. Hij krijgt dan uitstel van betaling zolang wij nog geen beslissing hebben genomen op het bezwaar. Zodra het bezwaarschrift is afgehandeld en de uitspraak luidt dat de terugvordering in stand blijft staat de terugvordering vanaf de eerste vervaldag weer open.

Wanneer een uitspraak op een bezwaarschrift op zich laat wachten, kunnen zich de volgende twee situaties voordoen:

1. Belanghebbende doet alvast mee aan de CBT en heeft, bij een uitspraak waarin de terugvordering in stand wordt gehouden, recht op de volledige 24 maanden CBT. Als er een uitspraak volgt op het bezwaar waarbij belanghebbende in het gelijk wordt gesteld en de terugvordering komt te vervallen krijgt belanghebbende zijn reeds in termijnen betaalde geldbedrag terug.
2. Belanghebbende wacht de uitspraak op zijn bezwaarschrift af en doet niet mee aan de CBT. Als zijn bezwaarschrift wordt afgewezen en de terugvordering in stand blijft, moet belanghebbende de openstaande vordering in de resterende maanden betalen. De termijn van de bezwaarhandeling gaat af van de 24 maanden waarbinnen terugbetaald kan worden. De CBT wordt dan overgenomen door een lokale betalingsregeling (LBT).

**Voorbeeld**

B/T doet na de laatste vervaldag 9 maanden over de afhandeling van een bezwaarschrift. Belanghebbende heeft recht op 24 maanden CBT. De hele vordering moet nu dus in 15 maanden worden betaald in plaats van de eerdere 24 maanden.

Let op!

De COA werkt vorderingsgericht. Dit betekent dat bij samenloop van meerdere vorderingen het systeem deze niet automatisch met elkaar in verband brengt. De situatie kan zich voordoen dat belanghebbende tijdens de looptijd van een standaardregeling te maken krijgt met een nieuwe terugvorderingsbeschikking in het kader van dezelfde toeslag. De vorderingen/betalingsregelingen kunnen dan worden gecombineerd, maar daar moet de burger zelf om verzoeken (telefonisch bij de BelTel of schriftelijk). Hoe dat in zijn werk gaat verduidelijkt het volgende voorbeeld.

**Voorbeeld**

Iemand heeft een betalingsregeling lopen voor een terugvordering huurtoeslag 2014. Openstaand bedrag €400. Hij krijgt dus vanuit de COA een regeling aangeboden van 20 maanden voor €20 per maand. Als hij dan vervolgens een nieuwe vordering van €80 er bij krijgt, ook voor de huurtoeslag 2014, dan krijgt hij voor die vordering een nieuwe regeling aangeboden. In dit geval 4 maanden van €20. Dit wordt niet gecombineerd. Iedere terugvordering op zich krijgt een eigen standaardregeling. Alleen als de burger een nieuw voorschot krijgt, dan wordt dit automatisch afgeboekt op de openstaande terugvordering zelfde soort, zelfde jaar.

Op verzoek van de burger kunnen er wel combinatieregelingen gemaakt worden. In dat geval krijgt de burger een regeling waarbij berekend wordt wat de burger per regeling per maand op dat moment moet betalen. Die bedragen worden bij elkaar opgeteld en dat is het bedrag wat de burger moet overmaken. Voorbeeld: Een regeling van 24 maanden, een van 20 maanden en een van 16 maanden. Gedurende 16 maanden betaald hij hetzelfde bedrag, daarna wordt het bedrag iets verlaagd en dan weer 4 maanden later wordt het nogmaals verlaagd. De rekensom hier achter is vrij ingewikkeld, maar dit is de essentie van de regeling. Maar ook bij een betaalplan geldt dat men altijd minimaal €20 per terugvordering moet betalen, dus bij drie terugvorderingen is het minimale te betalen bedrag €60.

#### 1.5.1.2Betalingsregeling op basis van betalingscapaciteit

We kunnen een andere betalingsregeling toestaan dan de standaardregeling. Hiervan kan slechts sprake zijn als de belanghebbende ons schriftelijk laat weten dat hij niet in staat is om de terugvordering te voldoen onder de condities die gelden voor de standaardregeling (Uitvoeringsregeling Awir, artikel 7, lid 4). Dat is een verzoek om een persoonlijke betalingsregeling. Hij moet ons dan ook op het daartoe bestemde formulier de benodigde informatie verstrekken, zodat we kunnen beoordelen of er sprake is van onvoldoende betalingscapaciteit om een maandelijkse aflossing volgens de standaardregeling te kunnen voldoen.

Als maatstaf voor de beoordeling of iemand over voldoende betalingscapaciteit beschikt gelden dezelfde regels zoals die ook voor de invordering van belastingschulden gelden. Daarnaast geldt hetzelfde uitgangspunt als voor de invordering van belastingschulden: beschikt belanghebbende over vermogen dan komt hij niet in aanmerking voor een betalingsregeling die rekening houdt met de betalingscapaciteit.

De artikelen 12 en 13 van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 zijn van overeenkomstige toepassing verklaard, met dien verstande dat:

- naast het netto-besteedbaar inkomen van de belanghebbende rekening wordt gehouden met het netto-besteedbaar inkomen van een eventuele partner als bedoeld in artikel 3 van de Awir
- bevoorrechte schulden (zoals belastingschulden) op het vermogen in mindering mogen worden gebracht

Als de belanghebbende wel over betalingscapaciteit beschikt, maar niet voldoende om de terugvordering in 24 maanden af te lossen, treffen we een regeling voor 24 maanden gebaseerd op de aanwezige betalingscapaciteit. Constateren we na ontvangst van dat formulier een inkomensverbetering? Dan trekken we het lopende uitstel in en treffen we een nieuwe uitstelregeling op basis van de hogere betalingscapaciteit, voor de resterende 12 maanden. Als we een inkomensvermindering constateren, dan treffen we een nieuwe uitstelregeling op basis van de lagere capaciteit voor de resterende periode van 12 maanden.

Als belanghebbende geen of te weinig voorschot ontvangt en niet het maandelijkse termijnbedrag overmaakt, begint na 6 weken de dwanginvordering. Dit houdt in dat als belanghebbende wel andere voorschotten krijgt dan waarop de terugvorderingsbeschikking betrekking heeft, we de terugvordering hiermee gaan verrekenen. De COA bekijkt dan als het ware of er een uitbetaling van een toeslag gaat geschieden en verrekent deze met de terugvorderingsbeschikking.

Alle mutaties in de CBT (start, betalingen, verrekeningen en beëindiging) worden zichtbaar gearchiveerd in DACAS. Meer hierover wordt behandeld in de module waarin de binnen de Belastingdienst gehanteerde systemen aan bod komen.

**Uitvoeringsregeling invorderingswet niet in strijd met discriminatieverbod**

B/T heeft appellant uitstel van betaling verleend en bepaalt dat deze € 251 per maand terug moet betalen. Volgens appellant is de uitvoeringsregeling in strijd met art. 14 EVRM (discriminatieverbod) omdat deze geen rekening houdt met de bijzondere situatie van gehandicapten zodat hij indirect wordt gediscrimineerd. RvS: Deze regeling is van toepassing op iedere Nederlander (...) en dus in zoverre neutraal. Niet is gebleken van buitensporige lasten voor een groep als die, waartoe belanghebbende zegt te behoren. Ook rust op belanghebbende geen bijzondere en buitensporige last. De berekende betalingscapaciteit is bovendien € 398 terwijl er € 251 moet worden betaald. Door bij de betalingscapaciteit alleen met de te betalen zorgpremie rekening te houden heeft B/T niet in strijd gehandeld met artikel 14 EVRM (ECLI:NL:RVS:2016:119).

#### 1.5.1.3Voorwaarden bij regeling op maat

Als belanghebbende een betalingsregeling op maat heeft vindt er tussentijds geen verrekening plaats. Er wordt wel de voorwaarde aan verbonden dat eenmalige teruggaven, toeslagen of inkomstenbelasting, voor zover die niet in maandelijkse termijnen worden uitbetaald, zullen worden verrekend met de buiten de invordering gelaten schuld.

#### 1.5.1.4De terugvordering is te wijten aan opzet of grove schuld

Voor een toeslagschuld die is te wijten aan opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner kunnen we een betalingsregeling van ten hoogste 24 maanden toestaan als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- De belanghebbende verzoekt B/T om zo'n regeling.
- De belanghebbende of dienst partner maakt aannemelijk dat zij niet meer beschikken over het ten onrechte geïnde voorschot, dat nu een toeslagschuld is.
- De regeling leidt tot betaling van de volledige schuld binnen 24 maanden.

Afhankelijk van de betalingscapaciteit is het mogelijk een betalingsregeling overeen te komen die korter is dan 24 maanden. Een toeslagschuld die is te wijten aan opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner en waarvoor geen betalingsregeling mogelijk is moeten we geheel invorderen. Als belanghebbende of diens partner aannemelijk maakt dat zij niet meer beschikken over het ten onrechte ontvangen voorschot dat nu een toeslagschuld is kan belanghebbende ons verzoeken om er rekening mee te houden dat hij een bedrag aan bestaansmiddelen overhoudt dat overeenkomt met de voor hem geldende beslagvrije voet.

In geval de Belastingdienst/Toeslagen een verzoek om een persoonlijke betalingsregeling afwijst vanwege opzet of grove schuld, is het aan de Belastingdienst/Toeslagen om aannemelijk te maken dat de belanghebbende opzet of grove schuld (O/GS) aan het ontstaan van de terugvordering kan worden tegengeworpen (ECLI:NL:RVS:2015:3389)

Het al dan niet aanwezig zijn van opzet of grove schuld en de verwijtbaarheid daarvan wordt beoordeeld op basis van een samenstel van omstandigheden. Zie bijvoorbeeld: ECLI:NL:RVS:2017:2523

De jurisprudentie geeft mede vorm aan het begrip opzet of grove schuld. Een aantal voorbeelden worden hier genoemd.

- Gedurende een langere periode aanzienlijke voorschotten KOT op de eigen rekening ontvangen, terwijl deze voorschotten aanzienlijk hoger waren dan de kosten van de daadwerkelijk genoten opvang (ECLI:NL:RVS:2015:3170 -> 3 jaar en ECLI:NL:RVS:2017:482 -> 2 jaar).

- Het voorschotbedrag (per maand) staat niet in verhouding staat tot de werkelijke kosten van één maand kinderopvang ECLI:NL:RVS:2017:482 -> Over 2013 € 35.178,00 aan voorschotten ontvangen, en recht op € 19.657,00 en over 2014 € 36.505,00 aan voorschotten ontvangen, en recht op € 10.043,00.
- ECLI:NL:RVS:2017:2179 -> gelet op de omvang van de verschillen, kon en moest belanghebbende begrijpen dat hij daardoor teveel aan voorschot zou ontvangen.
- Belanghebbende was er (als gevolg van eerdere definitieve vaststellingen van op de hoogte dat hij/zij gedurende verschillende achtereenvolgende jaren te veel toeslag had ontvangen, omdat een aanzienlijk te laag inkomen was opgegeven, en heeft toch nagelaten het inkomen aan te passen (ECLI:NL:RVS:2016:1096, ECLI:NL:RVS:2016:2902 en ECLI:NL:RVS:2017:2179)

Geen verzachtende omstandigheden

- Afgegaan op het oordeel van de adviseur (ECLI:NL:RVS:2015:892) dan wel gastouder of gastouderbureau (ECLI:NL:RVS:2015:3176 en ECLI:NL:RVS:2015:3769).
- Niet of onvoldoende geïnformeerd door B/T (ECLI:NL:RVS:2015:3171)
- Het niet of nauwelijks machtig zijn van de Nederlandse taal (ECLI:NL:RVS:2015:3176).
- Er wordt gesteld dat de aanvraag en/of wijziging niet door belanghebbende is ingediend, maar deze is wel ingediend met zijn/haar DigiD. Gebruikersnaam en wachtwoord zijn echter strikt persoonlijk, en daarmee is de aanvraag toe te rekenen aan belanghebbende (ECLI:NL:RVS:2015:3886 en ECLI:NL:RVS:2017:1275).

Omstandigheden die ertoe kunnen leiden dat geen sprake is van O/GS

- De voorschotten KOT werden niet op de rekening van de belanghebbende gestort, maar direct op de rekening van het kinderdagverblijf, waardoor belanghebbende zich er niet bewust van was dat de toeslag niet was stopgezet, en hij niet over die toeslag heeft kunnen beschikken (ECLI:NL:RVS:2015:1978, ECLI:NL:RVS:2015:3136, ECLI:NL:RVS:2015:3392 en ECLI:NL:RVS:2016:1984)
- Belanghebbende heeft de KOT uit eigen beweging stopgezet, waardoor over een relatief korte periode ten onrechte voorschotten zijn ontvangen (ECLI:NL:RVS:2015:3136 -> 5 maanden).
- Belanghebbende heeft daadwerkelijk gebruik gemaakt van kinderopvang en de voorschotten kinderopvangtoeslag zijn aantoonbaar aangewend voor die opvang, aangezien die rechtstreeks op de rekening van het kinderdagverblijf zijn gestort. Het enkele feit dat de eigen bijdrage niet is betaald, is onvoldoende voor O/GS (ECLI:NL:RVS:2015:3136), zeker als blijkt van de intentie (bijv. betalingsregeling) om zelf een deel van de kosten te betalen (ECLI:NL:RVS:2016:1984).
- Kinderopvangtoeslag volledig uitbetaald aan kinderopvangorganisatie

In het laatste geval gaat het om de situatie waarbij er door belanghebbende geen eigen bijdrage is betaald en er dus geen recht op kinderopvangtoeslag bestaat. Daarbij is de kinderopvangtoeslag in z'n geheel naar het rekeningnummer van de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau overgemaakt, dus niet naar het rekeningnummer van belanghebbende zelf. Verder voldoet belanghebbende aan alle vereisten om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag. Als dit de enige grond is, dan kan in die situatie(s) dus geen opzet of grove schuld gesteld worden. Let wel, het moet per situatie afzonderlijk beoordeeld worden.

Het kan dus zo zijn dat belanghebbende meerdere jaren achter elkaar kinderopvangtoeslag toegewezen heeft gekregen (in dit geval ook overgemaakt aan de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau). Belanghebbende wordt vervolgens keer op keer gewezen op het feit dat er geen eigen bijdrage is betaald en er volgen meerdere jaren achter elkaar terugvorderingsbeschikkingen. Dit is dan wel verwijtbaar. Als belanghebbende in één keer (of vlak achter elkaar) meerdere terugvorderingsbeschikkingen ontvangt, dan is het niet verwijtbaar.

- Niet voldaan aan kassiersfunctie

Uitleg kassiers functie: in de Wet kinderopvang is o.a. bepaald dat het gastouderbureau zorg draagt voor het doorgeleiden van de betalingen van ouders aan gastouders. Dit is de zogeheten kassiersfunctie.

In dit geval heeft belanghebbende niet voldaan aan de verplichte kassiersfunctie. Belanghebbende heeft de eigen bijdragen in de kinderopvangkosten niet via het gastouderbureau betaald. De kosten van kinderopvang zijn rechtstreek aan de gastouder betaald door middel van contante betalingen en dit is aangetoond middels bankafschriften/kwitanties. Belanghebbende voldoet dus niet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag. Hier is geen sprake van opzet of grove schuld (want betaald is er wel). Zie:ECLI:NL:RVS:2018:501

Wanneer iemand de kinderopvangtoeslag gebruikt voor een verbouwing en met de gastouder (oma) uitstel van betaling overeenkomt om de kosten kinderopvang veel later te betalen dan zal B/T opzet/grove schuld stellen voor een dergelijk misbruik van de kinderopvangtoeslag. Dat mocht volgens de Afdeling nog niet in de vroege dagen van de kinderopvangtoeslag, toen veel daarover nog onduidelijk was. Zie ECLI:NL:RVS:2017:2523.

### 1.5.1.5Verrekening en Beslagvrije voet (BVV)

Belanghebbende kan ons verzoeken de verrekening van een voorschot of een voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting ongedaan te maken als hij daardoor minder overhoudt dan de voor hem geldende beslagvrije voet. Dit moet hij wel voldoende aannemelijk maken dat zijn beslagvrije voet is aangetast. Zie artikel 79.5a Leidraad invordering 2008. Als de belanghebbende voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat de beslagvrije voet is aangetast, zal de Belastingdienst/Toeslagen rekening houden met de beslagvrije voet bij de laatste verrekening die plaatsvond vóór de indiening van het verzoek en bij de daaropvolgende verrekeningen. De beslagvrije voet geldt voor alle toeslagen.

### 1.5.1.6 Niet verder bemoeilijken/ geen verdere invorderingsmaatregelen voor de toeslagenschuld

Als we met belanghebbende een betalingsregeling hebben getroffen als bedoeld in artikel 7, lid 3 van de Uitvoeringsregeling Awir, zullen we na afloop van die regeling de belanghebbende meedelen geen invorderingsmaatregelen te nemen voor de nog openstaande schuld. Het gaat dan om een persoonlijke betalingsregeling die rekening houdt met een betalingscapaciteit die ontoereikend is om de schuld binnen 24 maanden te voldoen.

Als aan de hand van de gegevens op het door belanghebbende ingevulde vragenformulier is vastgesteld dat hij niet over enige betalingscapaciteit beschikt, zullen we de belanghebbende na die vaststelling meedelen geen invorderingsmaatregelen te treffen met betrekking tot de terugvordering in kwestie.

Dat neemt niet weg dat de schuld nog steeds kan afnemen: we delen de belanghebbende mede dat we eventuele toeslagen en teruggaven IB, voor zover die niet in maandelijkse termijnen worden uitbetaald, zullen verrekenen met de buiten invordering gelaten schuld.

### 1.5.1.7Geen buiten invorderingstelling bij opzet of grove schuld

Als het ontstaan van de terugvordering te wijten is aan opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner, dan komt die belanghebbende niet in aanmerking voor het buiten invordering stellen van een (deel) van de schuld. In dat geval is er ook geen plaats voor enige terughoudendheid in de uitoefening van de bevoegdheid tot dwanginvordering of verrekening

### *1.5.2 Uitstel van betaling bij bezwaar tegen de hoogte van het recht*

We kunnen uitstel van betaling verlenen voor een terugvordering van een toeslag als de belanghebbende tegen de vaststelling van het recht bezwaar indient. Het bezwaarschrift moet dan wel ingediend zijn vóór het verstrijken van de bezwaartermijn (binnen 6 weken na dagtekening van de terugvorderingsbeschikking), voorzien van de gronden van het bezwaar. Bij een niet gemotiveerd bezwaarschrift kunnen we uitstel van betaling weigeren.

Voor een niet-ontvankelijk bezwaar wordt in de regel geen uitstel van betaling verleend.

Het voorgaande geldt ook bij een bezwaar van de belanghebbende tegen de herzienings- of toekenningsbeschikking van B/T die aanleiding tot terugvordering vormt.

### *1.5.3Uitstel van betaling bij bezwaar tegen aanslag IB*

We verlenen automatisch uitstel van betaling voor een terugvordering van een toeslag als de belanghebbende een (fiscale) procedure voert met de inspecteur over de aanslag IB die aan die terugvordering ten grondslag ligt.

## *1.6Beslag onder Toeslagen*

De door B/T uit te betalen toeslagen zijn slechts beperkt vatbaar voor beslag. Het derdenbeslag moet worden gelegd onder het organisatieonderdeel B/T. Zo kan:

- de verhuurder (voor niet betaalde huur) beslag leggen op de huurtoeslag
- de zorgverzekeraar (voor niet betaalde premie) beslag leggen op de zorgtoeslag
- de kinderopvangstelling (voor niet betaalde kinderopvangkosten) beslag leggen op de kinderopvangtoeslag
- B/T (voor niet betaalde terugvorderingsbeschikkingen) beslag leggen op alle toeslagen

Het moet om een vordering gaan tot nakoming van een betalingsverplichting wegens een geleverde prestatie (bijvoorbeeld verhuur van een woning aan de belanghebbende) waarbij de betalingsverplichting ter zake van die prestatie (b.v. de huur) oorzaak is voor de tegemoetkoming (de huurtoeslag).

Uit de rechtspraak tot op heden komt naar voren dat het beslagverbod van artikel 45 Awir zeer beperkt moet worden uitgelegd.

**Casus**

Een verhuurder wilde beslag leggen op de huurtoeslag die een huurder kreeg op zijn nieuwe woning wegens achterstallige huur. De rechtbank vindt daarvan dat er sprake is van een te ver verwijderd verband bij een beslag op huurtoeslagen die gelden als tegemoetkoming voor huurverplichtingen uit hoofde van een andere huurovereenkomst (voor een andere

woning). Uitgangspunt is volgens de rechter dat de huurder, die een huurtoeslag ontvangt, die toeslag dient aan te wenden voor de betaling van lopende huurtermijnen. De conclusie is dat in een dergelijke situatie het beslagverbod van art. 45 lid 1 Awir geldt. Ook de wetsgeschiedenis biedt onvoldoende aanknopingspunten voor een ruimere uitleg van de uitzonderingsbepaling van lid 1 aanhef en onder a (Hof Den Bosch 15 juli 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2173)

Deze jurisprudentie geldt ook voor de kinderopvangtoeslag. De burger heeft de kinderopvangtoeslag van vandaag nodig om zijn kinderopvang te betalen, beslag voor een oude schuld kan dan niet, ook al zou het gaan om hetzelfde kinderdagverblijf.

Een derdenbeslag moet worden gelegd onder het organisatieonderdeel B/T. Dat onderdeel is namelijk het bestuursorgaan dat op grond van de Awir belast is met de uitbetaling van toeslagen. Een gelegd beslag onder (de ontvanger van) de regiokantoren is niet rechtsgeldig. In die gevallen meldt (de ontvanger van) het regiokantoor op het verklaringsformulier geen toeslag onder zich te hebben en wordt voor nadere informatie verwezen naar B/T.

### *1.6.1Informatieverzoeken van gerechtsdeurwaarders*

Een gerechtsdeurwaarder die gerechtigd is beslag te leggen ten laste van een schuldenaar is bevoegd aan B/T te vragen of er periodieke betalingen worden verricht aan de schuldenaar. B/T is verplicht schriftelijk te antwoorden en kan zich daarbij niet beroepen op een geheimhoudingsplicht, mits de gerechtsdeurwaarder in zijn verzoek om informatie duidelijk maakt dat hij handelt in opdracht van een schuldeiser die bevoegd is beslag te leggen op een toeslag.

# 20.00.00 Hoofdelijke aansprakelijkheid

**1Aansprakelijkheid**

*1.1Hoofdlijn*

De aanvrager is de voornaamste belanghebbende bij de toeslag. Hij is als eerste aansprakelijk voor een terugvordering. Artikel 26 Awir: bij een terugvordering is de belanghebbende het bedrag van de terugvordering in zijn geheel verschuldigd. Naast de belanghebbende kunnen we echter ook nog anderen aansprakelijk stellen voor de terugvordering. De eerstvolgende die we dan aansprakelijk stellen is de toeslagpartner (artikel 33 Awir).

*1.1.1(Toeslag)partner aansprakelijk, wanneer?*

De partner van de belanghebbende als bedoeld in, artikel 3 van de Awir is aansprakelijk voor de schuld die voortvloeit uit een terugvordering die de belanghebbende onbetaald laat en bij belanghebbende niet geïnd kan worden. Na een scheiding zullen we altijd eerst terugvorderen bij de aanvrager zelf voor een schuld, ook al zou de partner de toeslag op diens rekening hebben ontvangen. Deze volgorde is ook in de jurisprudentie bevestigd. Hoe partners in de periode van samenwoning hun financiën regelen is een interne kwestie. Ook na de scheiding blijft dat een zaak tussen de partners. (Zie artikelen 79.10 en 79.11 leidraad invordering).

We stellen de partner alleen aansprakelijk voor zover die ook feitelijk partner van de belanghebbende was gedurende de periode waarop de terugvordering betrekking heeft. Niet bepalend is wie van de partners de toeslag ontving. Een nieuwe partner kunnen we dus niet aansprakelijk stellen voor een terugvordering die betrekking heeft op de periode waarin er nog geen sprake was van partnerschap.

Is een bestuurlijke boete de grondslag voor het terug te vorderen bedrag? Dan kunnen we alleen de partner aansprakelijk stellen als (mede) het gedrag van de partner de reden is waarom we de bestuurlijke boete hebben opgelegd.

Naar boven

*1.1.2Hoofdelijke aansprakelijkheid medebewoner*

Medebewoners kunnen ook aansprakelijk gesteld worden als hun inkomen van belang is voor de aanspraak op een toeslag (artikel 33, tweede lid, Awir). Daarvoor is niet bepalend dat na 2013 een medebewoner de toeslag niet meer op zijn rekeningnummer kan ontvangen.

*1.1.3Hoofdelijke aansprakelijkheid van derden als gevolg uitzondering op 1 bankrekeningnummer*

Hebben we het voorschot of tegemoetkoming uitbetaald aan derden? Dan is deze aansprakelijk en kunnen we vanaf 2014 het voorschot of tegemoetkoming bij deze derde terugvorderen. Hebben we een deel aan de derde uitbetaald, dan moeten we ook de terugvordering verhoudingsgewijs berekenen.

We hanteren het volgende beleid bij de toepassing van deze wettelijke aansprakelijkheid. Zie artikel 79.11 Leidraad Invordering 2008:

1. als B/T toeslagen heeft uitbetaald aan:
2. een lid van de Nederlandse vereniging voor kredietbanken (NVVK) in het kader van een schuldregelingsovereenkomst in de zin van de Gedragscode Schuldregeling of een overeenkomst tot budgetbeheer in de zin van de Gedragscode Budgetbeheer van de NVVK;
3. een gemeente in het kader van een schuldregelingsovereenkomst in de zin van de Gedragscode Schuldregeling of een overeenkomst tot budgetbeheer in de zin van de Gedragscode Budgetbeheer van de NVVK of overeenkomsten met dezelfde strekking;
4. een curator in een faillissement;
5. een bewindvoerder in een schuldsaneringsregeling natuurlijke personen,

gaat B/T alleen over tot aansprakelijkstelling als:

- het aan opzet of grove schuld van de schuldhulpverlener, respectievelijk de gemeente, respectievelijk de curator, respectievelijk de bewindvoerder te wijten is dat onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen zijn verstrekt die ten grondslag hebben gelegen aan de terugvordering, of
- de schuldhulpverlener, respectievelijk de gemeente, respectievelijk de curator, respectievelijk de bewindvoerder financieel voordeel heeft gehad van de te hoge of onterecht uitbetaalde toeslagen;
- als B/T de kinderopvangtoeslag heeft uitbetaald op de bankrekening van een kinderopvanginstelling die een 'partnerschapsovereenkomst één rekeningnummer' (POBR1) heeft gesloten met B/T, gaat B/T alleen over tot aansprakelijkstelling als de kinderopvanginstelling in strijd met de Awir, de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen of de op die wetten berustende bepalingen of in strijd met de voorwaarden die zijn opgenomen in de POBR1 handelt of heeft gehandeld;

- als B/T de kinderopvangtoeslag heeft uitbetaald op de bankrekening van een kinderopvanginstelling die een convenant heeft gesloten met B/T waarin zij hoofdelijke aansprakelijkheid aanvaardt voor terug te vorderen bedragen die samenhangen met de rechtstreeks aan de kinderopvanginstelling uitbetaalde kinderopvangtoeslag, geldt de in onderdeel 2 beschreven inperking van de mogelijkheid tot aansprakelijkstelling niet. Het bepaalde in artikel 49.6 van de leidraad invordering is hierbij van overeenkomstige toepassing;
- als B/T aan een derde een toeslag heeft uitbetaald van een aanvrager die niet beschikt over een bankrekening op zijn naam en door zijn geestelijke of lichamelijke toestand niet in staat is om een bankrekening op zijn naam te openen, gaat B/T alleen over tot aansprakelijkstelling als die derde:
- financieel voordeel heeft gehad van de te hoge of onterecht ontvangen toeslagen, of
- wist of behoorde te weten dat de toeslag te hoog was of dat er geen recht bestond op de toeslag.
- Als er een vermoeden van fraude is, zoekt de Belastingdienst/Toeslagen eerst verhaal bij de aansprakelijkgestelde. Pas als blijkt dat dat onvoldoende is, zoekt de Belastingdienst/Toeslagen verhaal bij de belanghebbende.

### *1.1.4Invordering van de aansprakelijkheidsschuld*

De aansprakelijkstelling van de partner (of derde, waaronder medebewoner) vindt bij beschikking plaats. Voor de aansprakelijkgestelden staat dezelfde rechtsgang open als die voor de belanghebbende. De aansprakelijkgestelde moet het bezwaar dus richten tot B/T en voor wat betreft het beroep tegen die uitspraak tot de bestuursrechter van de rechtbank. Als hogere beroepsinstantie fungeert de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor de aansprakelijkheidsschuld geldt een betalingstermijn van 6 weken. Bij de in te vorderen aansprakelijkheidsschuld gelden dezelfde verrekening- en dwanginvorderingsbepalingen als voor belanghebbenden. Dat geldt ook voor het verkrijgen van uitstel van betaling.

## 21.00.00 Herziening door fiscale gegevens

**1Herziening om fiscale redenen**

*1.1Herziening naar aanleiding wijziging inkomensgegeven*

Hebben we de toeslag al definitief berekend en ontvangen we nieuwe inkomensgegevens? Dan moeten we een herziene berekening maken als uit de nieuwe berekening blijkt dat de toeslag op een onjuist bedrag is vastgesteld. (artikel 20, lid 1, van de Awir).

Voorbeelden van (nieuw) vastgestelde inkomensgegevens die tot een mogelijke herziening leiden:

- er een bezwaar is ingediend tegen de (voorlopige) aanslag inkomstenbelasting en hierdoor is het verzamelinkomen gewijzigd
- er een wijziging is gedaan op de aangifte inkomstenbelasting en hierdoor is het verzamelinkomen gewijzigd de werkgever een nieuw inkomen aan ons heeft doorgeven
- er is een (nieuw) vastgesteld NINBI inkomen
- we hebben eerder gebruik gemaakt van inkomensgegevens uit de aangifte zelf, uit de (voorlopige) definitieve aanslag inkomstenbelasting blijkt een ander bedrag;
- er is vermogen vastgesteld (ECLI:NL:RVS:2016:3035 – geen belangenafweging).

Deze herziening kan zowel in het voordeel als het nadeel van de belanghebbende zijn en kan dus leiden tot een nabetaling of een terugvordering.

De termijn voor de herziening is binnen acht weken

- na het bekend worden van het inkomensgegeven
- nadat de vaststelling of wijziging van het NINBI onherroepelijk is geworden (artikel 20, lid 2, Awir).

Het moment waarop het inkomensgegeven wijzigt of bekend wordt gemaakt is dus bepalend.

**Casus**
B/T herziet de definitieve ZT 2013 per 9 september 2016. De vraag is of dat tijdig is gedaan. Het inkomen van de toeslagpartner was eerst nihil, maar is bij aanslag van 6 juli 2016 gewijzigd naar € 9.545. De Rb geeft de burger gelijk, want de termijn is acht weken. B/T betoogt in hoger beroep dat de termijn van artikel 20, tweede lid, Awir geen acht weken is, maar acht weken na het onherroepelijk worden van de aanslag. De aanslag van 6 juli 2016 is op 17 augustus onherroepelijk geworden, waardoor de acht weken termijn is verstreken op 12 oktober. De herziening van 9 september 2016 viel binnen die termijn. De Afdeling is het daarmee eens. (Zie ECLI:NL:RVS:2018:1687).

In bovenstaand geval speelt geen rol wanneer het inkomensgegeven bij B/T bekend was geworden. Dat kan er wel toe doen, maar was in de casus niet gesteld. Het geschil ging enkel over de vraag wat in die zaak de allerlaatste termijn voor herziening was: acht weken na de aanslag of acht weken na het onherroepelijk worden ervan? Het is de laatste, en dat is evident. En B/T had de herziening voordien rond. De termijn van acht weken is in de MvT op artikel 20 Awir gekoppeld aan een wijziging van het belastbaar loon, terwijl de termijn van acht weken na onherroepelijk worden van de aanslag gekoppeld is aan iemand die aangifte doet. Het is niet zo dat B/T sneller zou moeten zijn met een nieuwe beschikking als ze tegelijk met de dagtekening van de nieuwe aanslag IB, de beschikking over het nieuwe inkomensgegeven krijgt. Dat verklaart ook, waarom de Afdeling in bovenstaande zaak geen acht slaat op het moment waarop B/T het nieuwe inkomensgegeven bekend werd.

De herzieningstermijn van vijf jaar die geldt voor de herziening op basis van een nieuw feit nadat de definitieve vaststelling heeft plaats gevonden is bij de herziening van het inkomen niet van toepassing.

Naar boven

*1.2Toepassing van artikel 20 Awir wacht niet op bezwaar IB*

B/T voert de wijzigingen door op basis van de gegevens zoals deze op het moment van wijziging bekend zijn. Een eventuele bezwaarprocedure van belanghebbende tegen de hoogte van het vastgestelde inkomen bij de belastinginspecteur is voor B/T niet van belang. B/T zal de inkomensgegevens zo nodig aanpassen nadat op het bezwaarschrift door de belastinginspecteur is beslist.

B/T hoeft bij de vaststelling van de toeslag geen rekening te houden met een eventuele bezwaarprocedure bij de belastinginspecteur. B/T kan wel besluiten om gedurende de bezwaarprocedure bij de inkomstenbelasting uitstel van betaling te verlenen aan de belanghebbende voor zover sprake is van een terugvordering naar aanleiding van de beschikking van B/T. Deze mogelijkheid tot uitstel is benoemd in artikel 8 van de Uitvoeringsregeling van de Awir.

Gelet op vaste rechtspraak van de Afdeling, zie onder meer de uitspraak van 7 juli 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BN0491 en de uitspraak van 8 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX3915, moet ter bepaling van de draagkracht, (....) ingevolge artikel 7, lid 1, gelezen in verbinding met artikel 8, lid 1, van de Awir, het verzamelinkomen, zoals in de aanslag inkomstenbelasting is opgenomen, in aanmerking worden genomen. Uit het voorgaande volgt dat Belastingdienst/Toeslagen op grond van artikel 20, lid 2, van de Awir gehouden was om naar aanleiding van het door de inspecteur vastgestelde verzamelinkomen het recht op zorgtoeslag voor 2008 te herzien.

## 22.00.00 Herziening om andere reden

**1Herziening om andere redenen**

Behalve de wijzigingen als gevolg van inkomensaanpassingen zijn er situaties die eveneens voor herziening in aanmerking komen (artikel 21, Awir). Er is sprake van nieuw feit of de bijdrage is te hoog vastgesteld en de aanvrager/partner wist dit of had dit kunnen weten. Ook kan een toeslag ambtshalve in het voordeel van de aanvrager worden herzien (artikel 21a Awir). Voor die herziening heeft B/T 5 jaar de tijd (artikel 21, tweede lid, Awir)

Naar boven

*1.1Herziening naar aanleiding van een bezwaarschrift*

Een bezwaarschrift gericht tegen een DT-beschikking leidt tot een heroverweging van de genomen beslissing. Dat kan leiden tot een herziening van de toeslag. Een bezwaarschrift moet daarbij wel aan alle voorwaarden voldoen zoals deze in de AWB zijn benoemd. De wettelijke basis voor deze herziening is artikel 7:11, lid 2, van de Awb. Wanneer dus blijkt dat de toeslag op een te laag bedrag is vastgesteld, wordt deze herzien naar aanleiding van het bezwaarschrift. Een bezwaarschrift voor een bijzondere berekening huurtoeslag heeft een restrictie: deze moet worden gedaan binnen zes weken na de definitieve toekenning (DT: artikel 2c, Besluit op de Huurtoeslag). Is die termijn voorbij, dan is het bezwaar altijd niet-ontvankelijk. Wordt een DT later echter weer herzien, b.v. door een gewijzigd inkomen, dan staat deze termijn opnieuw open.

Wanneer het bezwaarschrift niet aan alle voorwaarden voldoet, omdat dit bijvoorbeeld te laat is ingediend, kan de toeslag soms toch herzien worden, (artikel 21a, Awir). Dit leidt tot een nieuw primair besluit. Op het bezwaarschrift zal dan ook nog een beslissing genomen moeten worden, maar dit zal dan niet-ontvankelijk zijn. De belanghebbende krijgt dan twee beschikkingen:

- een beschikking op bezwaar;
- een primair besluit (de herziening van de toeslag)

Het is niet mogelijk om iemand slechter te maken van zijn bezwaarschrift (het verbod op “reformatio in peius”). Als we tijdens de bezwaarbehandeling ontdekken dat een DT-beschikking te hoog is vastgesteld, mogen we deze toch aanpassen. Of we de toeslag gaan herzien toetsen we aan de regels van artikel 21.

Naar boven

*1.2Herziening in het nadeel van de belanghebbende*

Wanneer een toeslag definitief is vastgesteld mag deze niet meer zomaar worden herzien, zeker niet in het nadeel van de belanghebbende. In sommige situaties mag een onjuiste toekenning wel teruggedraaid worden:

1. bij een zogenaamd nieuw feit of;
2. als de belanghebbende wist (of moest weten) dat de toeslag niet juist was.

Ad 1. We herzien een DT-beschikking wanneer er na de vaststelling nieuwe feiten of omstandigheden naar voren komen. Dit zijn feiten of omstandigheden waarvan B/T bij de vaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn. Bijvoorbeeld als we een jaaropgave kosten kinderopvang ontvangen van een kindercentrum die afwijkt (lager is) dan de jaaropgave die de belanghebbende ons eerder toezond en op basis waarvan de DT is vastgesteld.

Casus

Woningcorporatie stuurt B/T uit eigen beweging een huurspecificatie. Daaruit blijkt een lagere kale huurprijs dan die welke B/T heeft gebruikt bij DT. Nieuw feit. (Rb Utrecht, 7 februari 2014, 13/2422 – niet gepubliceerd).

Ad 2. Ook bestaat de bevoegdheid om een DT-beschikking te herzien als de toeslag op een onjuist bedrag is vastgesteld en de belanghebbende of zijn partner wist dit of behoorde dit te weten. Het gaat er hier dus niet alleen om of de belanghebbende het feitelijk wist, want deze bevoegdheid geldt ook als hij het redelijkerwijs behoorde te weten.

**Voorbeeld**

B/T wijst een aanvraag zorgtoeslag af omdat deze te laat is. Ook het bezwaar daartegen wordt afgewezen. Belanghebbende gaat in beroep. Lopende het beroep stelt het systeem toch een DT vast, waarbij is uitgegaan van een tijdige aanvraag. B/T herziet die DT naar nihil. In zo’n geval moet belanghebbende weten dat hij geen recht had, gezien de afwijzing van zowel aanvraag als bezwaarschrift.

### *1.2.1 B/T heeft de bewijslast*

B/T zal bij een negatieve beslissing op bezwaar moeten uitleggen waarom gebruik is gemaakt van de herzieningsbevoegdheid.

Zo zal B/T ook moeten aantonen dat de belanghebbende wist dat er iets niet goed was aan de toeslag zoals blijkt uit het volgende uitspraak van de Raad van State. Belanghebbende verklaarde tijdens de bezwaarprocedure geen opvangkosten te hebben betaald. B/T heeft de bijdrage herzien naar nihil. De Afdeling oordeelde dat B/T terecht tot herziening was overgegaan. (AbRvS 10 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7656).

Bij de volgende situaties kan niet gesproken worden van een nieuw feit:

Na DT zijn nog stukken opgevraagd en het blijkt vervolgens dat de eigen bijdrage kinderopvang niet is betaald, c.q. dat het contract niet deugde. T.a.v. het nieuwe feit: de Belastingdienst heeft niet aannemelijk gemaakt bij de definitieve vaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte te kunnen zijn geweest van het ontbreken van een akte van een overeenkomst als bedoeld in artikel 52, gelezen in verbinding met artikel 56, tweede lid, van de Wko of het ontbreken van bewijs van betaling van de eigen bijdrage. Ten aanzien van het wist/kunnen weten: belanghebbende hoeft op het moment van de DT niet te weten dat de toeslag te hoog was (AbRvS, 24 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ8427)

We mogen ook niet herzien wanneer een verklaring omtrent het gedrag (vog) een opschortende voorwaarde is voor het starten van de opvang en die verklaring pas na het begin van de opvang door de gastouder aan het gastouderbureau wordt overhandigd. Dat is een zaak tussen het gastouderbureau en de gastouder en dat hoeft de vraagouder niet te weten (AbRvS, 3 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ7589).

Een DT-beschikking mag op basis van een nieuw feit tot vijf jaar na de laatste dag van het berekeningsjaar worden herzien. Voor het berekeningsjaar 2010 geldt dus dat een herziening niet meer mogelijk is vanaf 1 januari 2016. Een voorschot mag na ommekomst van vijf jaar ook niet leiden tot een lagere DT. Zie hoofdstuk 16.

Let op!

Wanneer er sprake is van een nieuw inkomensfeit, is herzien van het toeslagjaar wel toegestaan.

Een DT mag buiten die termijn wel opgelegd worden.

### *1.3Herzien in het voordeel van de belanghebbende*

Een herziening in het voordeel van de belanghebbende kan voortkomen uit:

- een verzoek of bezwaarschrift. Zie ook hoofdstuk 23.
- ambtshalve een DT-beschikking herzien. Hiervan is sprake als er geen bericht van belanghebbende aan ten grondslag ligt, maar B/T zelf constateert dat de beschikking onjuist is.

Wanneer een aanvraag leidt tot een geheel of gedeeltelijk afwijzende DT-beschikking kan de belanghebbende een nieuwe aanvraag doen. De belanghebbende vraagt B/T alsnog een beschikking af te geven in zijn voordeel, na een eerder geheel of gedeeltelijk afgewezen beschikking. Een hernieuwde aanvraag heeft alleen zin wanneer sprake is van een nieuw feit of een wijziging van omstandigheden (artikel 4:6 Awb). De aanvraag mag direct afgewezen worden onder verwijzing naar de eerdere beschikking wanneer niet aan de criteria wordt voldaan.

Voor B/T geldt sinds 2011 een verplichting om in bepaalde gevallen de DT-beschikking te herzien in het voordeel van de belanghebbende. Artikel 21a is vanaf 2011 in de Awir opgenomen maar B/T past deze analoog toe op oudere jaren. De achterliggende reden daarvoor is dat iedereen de toeslag krijgt waar hij recht op heeft. Dit artikel staat als het ware naast de algemene bevoegdheid van artikel 4:6 van de Awb, die anders dan artikel 21a Awir (5 jaar) geen termijn kent.

In de praktijk zal een belanghebbende meestal een herzieningsverzoek aan B/T doen zonder daarbij een wettelijke bepaling aan te geven. Dergelijke verzoeken moeten vatten we op als een verzoek om toepassing van artikel 21a van de Awir. Op deze verzoeken zal een primair besluit moeten worden genomen. Tegen de beslissing op het verzoek kan de belanghebbende eventueel bezwaar maken. De Afdeling heeft op 2 mei 2018 uitgesproken dat B/T de herziening in die situatie ten onrechte had beoordeeld op basis van artikel 4:6 Awb in plaats van op basis van artikel 21a Awir (r.o. 7.2 - ECLI:NL:RVS:2018:1457).

De burger moet zelf wel gegevens aandragen die een herziening rechtvaardigen. Dat volgt uit de woorden “is gebleken” in artikel 5a van de Uitvoeringsregeling Awir. Zie ook ECLI:NL:RVS:2017:930. Dat hoeven echter geen nieuwe feiten of omstandigheden te zijn.

Artikel 21a Awir, en de uitwerking daarvan in artikel 5a UR Awir, zijn per 1 januari 2011 in werking getreden. Bij deze wijzigingen is niet expliciet ingegaan op de wijze waarop deze speciale regeling zich verhoudt tot de algemene regeling van

artikel 4:6 Awb. De Afdeling bestuursrecht van de RvS heeft zich hierover tot op heden nog niet expliciet uitgelaten. Er is één uitspraak waarin dit impliciet wel is gedaan, te weten een uitspraak van 1 maart 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:528, overwegingen 3.3 en 4.4). In deze kwestie was het herzieningsverzoek door B/T getoetst aan artikel 21a Awir juncto artikel 5a UR Awir. Dit verzoek kon niet worden afgewezen vanwege het van toepassing zijn van een van de onderdelen a t/m e van artikel 5a UR Awir. Echter, omdat belanghebbende geen nieuwe feiten en omstandigheden had aangevoerd, werd het herzieningsverzoek op grond daarvan afgewezen. De rechtbank in eerste uitleg, en dus ook de AbRS gingen hierin mee, en toetsten daarbij aan artikel 4:6 Awb.

Uit de wijze waarop de regeling van artikel 21a Awir juncto artikel 5a UR Awir is vorm gegeven, in combinatie met voornoemde uitspraak, kan worden afgeleid dat B/T in beginsel niet meer zou mogen toetsen aan artikel 4:6 Awb, als een van de onderdelen van artikel 5a UR Awir van toepassing is. B/T heeft dan immers volgens de tekst van deze bepaling geen ruimte (meer) voor het maken van een belangenafweging. Het bieden van een opening op grond van artikel 4:6 Awb zou hiermee niet stroken. De reden hiervoor is dat het voor B/T onder bepaalde omstandigheden duidelijk moet zijn wanneer onherroepelijke besluiten niet meer herzien kunnen worden, zodat daaraan uitvoering kan worden gegeven. Zo wordt in de nota van toelichting ten aanzien van onderdeel a ook opgemerkt dat om doelmatigheidsredenen de mogelijkheid tot herziening in de tijd is beperkt.

VT meent daarom dat artikel 4:6 Awb niet getoetst moet worden wanneer een van de onderdelen van artikel 5a UR Awir van toepassing is.

*1.3.1 Herzieningsmogelijkheden*

De uitvoering van artikel 21a van de Awir is in artikel 5a van de Uitvoeringsregeling geregeld. Dit artikel bepaalt wanneer wel en niet herzien moet worden. Uitgangspunt is dat altijd wordt herzien als B/T vaststelt dat de DT-beschikking onjuist is. De belanghebbende moet aantonen dat de DT-beschikking onjuist is. Als een belanghebbende met een gemotiveerd verzoek komt, waaruit blijkt dat de tegemoetkoming onjuist is, kan direct worden herzien. Als een belanghebbende geen feiten of omstandigheden in zijn verzoek aandraagt of wanneer deze feiten of omstandigheden al eerder zijn aangedragen, kan het verzoek direct worden afgewezen. Indien er een gemotiveerd verzoek ligt, zonder dat de belanghebbende voldoende bewijsstukken heeft overlegd, moeten we de belanghebbende in de gelegenheid stellen alsnog de bewijsstukken te overleggen. Als B/T na de DT-beschikking twijfelt over de juistheid van het toeslagbedrag (mogelijk te laag bedrag) terwijl belanghebbende ons hier niet op heeft gewezen, dan is het niet aan B/T om uitgebreid onderzoek te doen.

Op de hoofdregel dat altijd wordt herzien bestaat een aantal uitzonderingen: we herzien niet meer als:

- er vijf jaar zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar. Maak hierbij onderscheid tussen een herzieningsverzoek van de belanghebbende en een constatering van B/T dat de DT-beschikking onjuist is (zonder dat de belanghebbende hierop wijst). Bij een herzieningsverzoek is het moment van het verzoek bepalend, waarbij ook artikel 6:9 van de Awb geldt (zie ook hoofdstuk 23). Bij een constatering van B/T is het moment van constateren bepalend. De termijn van 5 jaar wordt op grond van een uitspraak van de Afdeling verlengd als B/T de definitieve vaststelling heeft genomen meer dan vier jaar na het berekeningsjaar. De termijn voor het indienen van de herziening wordt dan met een jaar verlengd: ECLI:NL:RVS:2018:2210 (ook: 2018:2140). Per 1-1-2019 is deze termijn ook in artikel 5a van de Uitvoeringsregeling Awir vastgelegd.
- de onjuistheid van de DT-beschikking het gevolg is van nieuwe jurisprudentie en de beschikking dateert van voor de uitspraak. Als een belanghebbende nalaat zelf in bezwaar en/of beroep te gaan, kan hij niet meeliften op het succes van een ander. Deze uitzondering geldt niet als de minister anders heeft bepaald, maar die situatie heeft zich nog niet voorgedaan.
- de onjuistheid van de DT-beschikking het gevolg is van nieuw beleid van de minister en de beschikking dateert van voor het nieuwe beleid, tenzij de minister anders heeft bepaald.
- de onjuistheid van de DT-beschikking het gevolg is van het feit dat niet tijdig een beroep op een faciliteit is gedaan, die we alleen op verzoek toepassen. Voor een aantal faciliteiten geldt een termijn waarbinnen het verzoek gedaan moet worden. Als de belanghebbende deze termijn laat verstrijken, kennen we niet alsnog de faciliteit toe.

Voor de toeslagen gaat het om de volgende faciliteiten:

1. 10%-regeling (artikel 8, lid 4, Awir, oud: (tussen 2012 en 2017 is deze regeling vervallen geweest);
2. hardheidsclausule (artikel 47 Awir + artikel 9 Uitvoeringsregeling Awir);
3. bijzondere situaties (hoofdstuk 2 Besluit Huurtoeslag).
4. en we herzien in de vorm van salderen als de tegemoetkoming door de onjuistheid te laag vastgesteld en een andere tegemoetkoming, al dan niet van dezelfde belanghebbende, is op een te hoog bedrag vastgesteld en terugvordering is niet meer mogelijk. Indien de extra tegemoetkoming door eventuele herziening hoger is dan het bedrag dat eigenlijk teruggevorderd had moeten worden, dan wordt alleen het verschil tussen beide bedragen alsnog toegekend.

**Voorbeeld**

Een belanghebbende heeft huurtoeslag en zorgtoeslag ontvangen. Als nu blijkt dat er 200 euro te veel aan huurtoeslag is toegekend, maar 500 euro te weinig aan zorgtoeslag, dan zullen doorgaans beide toeslagen herzien worden, waardoor de belanghebbende per saldo 300 euro extra ontvangt (200 terugbetalen aan huurtoeslag en 500 extra ontvangen aan zorgtoeslag). Wanneer echter de 200 euro aan te veel uitbetaalde huurtoeslag niet kan worden teruggevorderd (omdat artikel 21 niet mag worden toegepast), wordt voor de zorgtoeslag maar 300 euro extra toegekend. Dit is rechtstreeks zo overgenomen uit het Besluit Fiscaal Bestuursrecht (lid 11, par 23). "In gevallen waarin ter zake van enig feit ten onrechte belasting is geheven en waarin als gevolg van die heffing een belasting (ook al betreft deze een ander dan belanghebbende) ter zake van datzelfde feit niet is geheven en ook niet meer kan worden geheven, verleent de inspecteur slechts ambtshalve vermindering of teruggaaf voor zover het bedrag van de eerstgenoemde belasting het bedrag van de andere belasting te boven gaat."

Wanneer een bezwaar tegen een herziening niet ontvankelijk is wordt ook de herziening als zodanig beoordeeld. Ook als het bezwaar niet daarover gaat. B/T is niet verplicht tot een uitgebreid onderzoek. Het feit dat artikel 21 niet juist toegepast zou zijn moet dan ook uit de aanwezige stukken en feiten blijken.

*1.3.2 Gevolgen van definitief toekennen buiten de 5-jaarstermijn*

In eerste instantie leek het er nog op dat B/T dat zonder consequenties kon doen.

DT stelt de voorschotten kinderopvangtoeslag over de jaren 2008 en 2009 in 2009 op nul vast. De definitieve beschikkingen, ook van nihil, volgen in 2015. Ruim een jaar later maakt belanghebbende bezwaar tegen deze beschikkingen. B/T is met de definitieve beschikkingen te laat (buiten de vijfjaarstermijn), maar omdat het voorschot al nihil was, heeft dit geen gevolgen. Het (te late) bezwaar wordt als verzoek om toepassing van afgewezen wegens strijd met een redelijke termijn: niet binnen vijf jaar na het berekeningsjaar ingediend. Bijzonder is dat B/T hier zelf heel laat is met de definitieve toekenningen (buiten de vijfjaarstermijn) zodat de herzieningstermijn alleen daardoor al verstreken was. Een belanghebbende die het om die reden redelijk vond dat de vijfjaarstermijn zou worden opgerekt, kreeg (eveneens) nul op zijn rekest van de Afdeling: zie .

Dat er helemaal geen consequenties zouden zijn viel niet vol te houden. Immers: als B/T de 5-jaartermijn laat verstrijken alvorens definitief vast te stellen wordt de burger beroofd van de mogelijkheid om daar nog tegen op te komen. B/T nam daarom al een redelijkheidstermijn van nog een half jaar nadien aan, om bezwaar te kunnen maken.

In een geval waarin ook DT's werden opgelegd in 2015, maar een belanghebbende binnen een jaar nadien bezwaar had gemaakt oordeelde de Afdeling dat deze termijn uit een oogpunt van rechtszekerheid een harde termijn moet zijn, waarvan afwijking ten gunste van de rechtzoekende onder bijzondere omstandigheden niettemin mogelijk moet zijn. De Afdeling acht een termijn van in beginsel een jaar redelijk (ECLI:NL:RVS:2018:2210). Dat is ook in de uitvoeringsregeling Awir, artikel 5a, eerste lid gecodificeerd. Bij late beschikkingen krijgt de belanghebbende nog een jaar om bezwaar te maken. Dat geldt dus feitelijk voor alle definitieve toeslagen die langer dan vier jaren na het berekeningsjaar worden beschikt.

# 23.00.00 Bezwaar en beroep

**1Bezwaar en Beroep**

*1.1De bezwaarprocedure*

De bezwaarprocedure is de wettelijke mogelijkheid voor een burger om een bestuursorgaan te vragen om een eerder genomen besluit nog een keer te bekijken. Een burger kan bezwaar maken omdat B/T een fout heeft gemaakt. Of als hij eerder opgevraagde bewijsstukken wil overleggen om het recht op toeslag aan te tonen.

Door een bezwaar in te dienen stelt een burger de rechten die hij heeft in een bezwaarprocedure veilig. Daarbij is het niet noodzakelijk om het formele bezwaartraject te doorlopen. Er zijn situaties waarin een uitlegbrief een prima oplossing kan bieden. De burger moet dan wel formeel het bezwaarschrift intrekken. Door eerst contact op te nemen met de burger kan de behandelaar er achter komen wat de bedoeling van de burger is. Trekt een burger zijn bezwaar in dan verliest hij daarmee ook het recht op beroep. Iemand kan namelijk pas in beroep gaan bij de bestuursrechter nadat er bezwaar is gemaakt, behoudens na het in gebreke stellen als er geen besluit wordt genomen (zie o.a. 1.1.1 hierna).

Naar boven

*1.1.1Bezwaar indienen*

Alleen belanghebbenden bij een besluit kunnen bezwaar maken. Dit zijn degenen die rechtstreeks bij een besluit betrokken zijn: de aanvrager, de toeslagpartner en de medebewoner.

Een belanghebbende kan bezwaar maken tegen een van de volgende besluiten (art. 1.3 Awb):

- een voorschotbeschikking
- een definitieve berekening
- een herziening van een definitieve berekening
- een terugvorderingsbeschikking
- een boete

(Deze lijst is niet uitputtend)

B/T beoordeelt op grond van het bezwaar of ze het bestreden besluit al dan niet kan wijzigen of herroepen.

Ad 1 Bezwaar tegen een voorschotbeschikking

Veel burgers maken onnodig bezwaar tegen een voorschotbeschikking. Als de reden van bezwaar is dat het inkomen, vermogen, het uurtarief van de kinderopvang of de hoogte van de huur niet klopt, dan moet de burger een wijziging doorgeven. Wie het niet eens is met de huishoudsamenstelling of de verblijfsstatus moet schriftelijk bezwaar maken.

Ad 2 Bezwaar tegen een definitieve berekening

Is de burger het niet eens met grondslagen zoals de huishoudsamenstelling, het inkomen of vermogen, de huur of de kinderopvanggegevens die B/T heeft vastgesteld bij de definitieve berekening? Dan kan hij het bezwaarformulier gebruiken.

Ad 3 Bezwaar tegen herziening van een definitieve berekening

Maakt iemand bezwaar maakt tegen een herziening van een definitief vastgestelde toeslag? Dan moet B/T ervan uitgaan dat dit bezwaar ook gemaakt is tegen andere herziene toeslagen over hetzelfde berekeningsjaar, die in hetzelfde geschrift zijn vervat. Dit geldt ook voor de in verband daarmee berekende rente, tenzij uit het bezwaarschrift het tegendeel blijk (Art. 37, Awir).

Heeft B/T tegelijk met de herzieningsbeschikking ook een boete opgelegd? Dan geldt het bezwaar tegen de herzieningsbeschikking ook tegen de boete (Art. 37, Awir).

De boete moet dan wel in dezelfde brief zijn opgenomen. B/T slaagt er nog niet in de herzieningsbeschikking tegelijk te versturen met een boete. Als er bezwaar gemaakt wordt tegen de herzieningsbeschikking wordt in de praktijk meteen beslist op het bezwaar tegen de boete.

Ad 4 Bezwaar tegen terugvordering

Een burger kan schriftelijk bezwaar maken tegen een terugvordering. Hij krijgt meestal uitstel van betaling, behalve in de volgende gevallen:

Hij heeft onjuiste gegevens doorgegeven.

Er is sprake van opzet of grove schuld.

Er is een boete opgelegd

### Ad 5 Bezwaar tegen boete

Een burger kan schriftelijk bezwaar maken tegen een boete. Hij krijgt geen uitstel van betaling.

Het niet nemen van een besluit wordt overigens met een besluit gelijk gesteld (art. 6:2 Awb). Hetzelfde geldt voor het weigeren om een besluit te nemen. In zo'n geval kon tot 1-10-2009 toen de wet dwangsom werd ingevoerd (zie Hoofdstuk 17), bezwaar worden gemaakt. Nu kan de belanghebbende het bestuursorgaan in gebreke stellen en – blijft het besluit dan nog uit – in beroep (art. 7:1, eerste lid, letter f, Awb). Zie ook onderdeel 1.2.2.1.

Naar boven

### *1.1.2 Eisen aan het bezwaarschrift*

Artikel 6:5 van de Awb stelt de volgende eisen aan een bezwaarschrift:

- Het moet zijn ondertekend.
- Het moet de naam en het adres van de indiener bevatten.
- Het moet een dagtekening bevatten.
- Het moet een omschrijving bevatten van het besluit waartegen het bezwaar is gericht.
- Het moet de gronden van het bezwaar bevatten.
- Wanneer een bezwaar of beroep in een vreemde taal is gesteld en een vertaling voor een goede behandeling noodzakelijk is, moet de indiener zorgen voor een vertaling.

### Voorbeeld jurisprudentie vreemde taal

Het Nederlands is de taal van bestuur en rechtspraak. Er is geen verplichting voor de indiener om een bezwaar- of beroepschrift in het Nederlands in te dienen. B/T mag een bezwaarschrift niet afwijzen omdat deze niet is geschreven in de Nederlandse taal. (Artikel 76, lid 7, van de EU Verordening 883/2004). Voor een goede behandeling kan een vertaling echter wel nodig zijn. Dat vond de CRvB bijvoorbeeld niet, bij een in eenvoudig Engels opgesteld bezwaarschrift (CRVB, 27 juni 2012· ECLI:NL:CRVB:2012:BX1183). Het bezwaar dus mag niet worden afgewezen vanwege de vreemde taal, maar kan op basis van artikel 6.6 van de Awb wel niet-ontvankelijk verklaard worden. Dit kan alleen als de indiener de gelegenheid heeft gekregen voor de ***noodzakelijke*** vertaling te zorgen.

Naar boven

### *1.1.3Verzuimherstel*

Heeft belanghebbende niet voldaan aan een of meer van de formele vereisten?, Dan moeten we hem schriftelijk meedelen dat we zijn bezwaar niet kunnen behandelen. Hij krijgt 2 weken tijd om het verzuim te herstellen. Als de belanghebbende het verzuim niet tijdig en naar behoren herstelt, verklaren we het bezwaar niet-ontvankelijk (Art. 6.6, Awb).

Een belanghebbende kan een zogenaamd pro forma bezwaar indienen: een bezwaar om zijn recht zeker te stellen. Hij dient dan tijdig een bezwaarschrift in, maar motiveert dit nog niet (de "gronden" ontbreken). In dat geval krijgt hij twee weken om zijn motivering in te sturen ("de gronden van het bezwaar aan te vullen"). Als er wel een reden (grond) in het pro forma bezwaar te lezen is (zoals: ik ben het niet eens met de rente want de beschikking is niet voortvarend genoeg opgelegd) dan kan het bezwaar gewoon inhoudelijk worden behandeld. Er hoeft dan geen aanvulling van de gronden te word gevraagd. Zie voor een zaak over een bezwaar dat wel een "grond" bevatte: ECLI:NL:RVS:2018:1457. Zie r.o 5.2: De in het bezwaarschrift van 25 oktober 2016 opgenomen stelling, dat het vermoeden bestaat dat de Belastingdienst/Toeslagen er ten onrechte van uitgaat dat er geen sprake is van een of meerdere nieuwe feiten en omstandigheden, kan als een voldoende concrete grond worden aangemerkt waartegen verweer kan worden gevoerd.

Ook al staat er wel een "grond" in het bezwaar: het komt vaak voor dat de belanghebbende nog vraagt om de gronden te mogen aanvullen. Dan staan we dan natuurlijk toe: we geven een termijn voor het aanvullen van de gronden. Komen die niet, dan moet het bezwaar in zo'n geval op basis van de wel genoemde reden/grond, wel in behandeling worden genomen. (zie hiervoor) natuurlijk niet alleen

**Beslistermijn opgeschort**

Gedurende de termijn voor verzuimherstel is de beslistermijn opgeschort. De opschorting gaat in op de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim te herstellen en eindigt op de dag waarop het verzuim is hersteld, of totdat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken (Art. 7:10, Awb).

**Ontvankelijkheid en beroep**

Als we het bezwaar niet-ontvankelijk verklaren zonder de belanghebbende in de gelegenheid te stellen om het verzuim te herstellen, is het besluit (de beslissing op bezwaar) niet met de vereiste zorgvuldigheidvoorbereid. Op basis hiervan zal de rechtbank de beslissing op bezwaar in een beroepsprocedure zeker vernietigen.

In beroep is de rechtbank verplicht om op de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift van rechtswege te toetsen. Zo zal een rechtbank een bezwaar, waarvan in beroep pas blijkt dat het niet verschoonbaar te laat is ingediend, terwijl de Bob inhoudelijk is, vernietigen.

Naar boven

### *1.1.4Wijze van indiening*

Een belanghebbende kan een bezwaar op de volgende manieren indienen:

Per post

Afgeven bij de balie van een belastingkantoor

In de brievenbus van een belastingkantoor

Alleen als een bestuursorgaan de elektronische weg (bijvoorbeeld een fax of een e-mail) heeft opengesteld kan een bezwaar elektronisch ingediend worden (Art. 2:15, Awb). B/T biedt wel de mogelijkheid om per fax bezwaar in te dienen maar het bezwaar moet dan ook nog per post komen. Als ontvangstdatum wordt dan wel de faxdatum genomen.

**Omgaan met elektronisch ingediende bezwaren**

Bij een elektronisch ingediend bezwaar stelt B/T de belanghebbende op de hoogte dat dit niet in behandeling wordt genomen. We geven een termijn van 2 weken om alsnog een bezwaarschrift op de juiste manier in te dienen. Als het bezwaar binnen de gestelde termijn van 2 weken wordt ontvangen, geldt de datum van ontvangst van het elektronisch ingediende bezwaar als datum van indiening bezwaarschrift. De medewerker die een bezwaarschift per email of fax ontvangt, moet laten scannen in Das voor het archief.

Naar boven

### *1.1.5Indieningstermijn*

De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is 6 weken (Art. 6:7 Awb). Bij toezending per post mag het bezwaar nog in de zevende week worden bezorgd, mits het wel voor het einde van de termijn van zes weken op de post is gedaan (art. 6:9 Awb). De bekendmaking van een beschikking vindt plaats door toezending van de beschikking aan de aanvrager (Art. 3:41 Awb). De hoofdregel uit de Awb is dan dat de termijn voor het maken van bezwaar begint vanaf de dag nà die waarop het besluit is bekendgemaakt (Art. 6:8 Awb). Vanwege de uitvoeringspraktijk bij B/T is in de Awir bepaald dat de bezwaartermijn voor toeslagen aanvangt op de dag na de die van de dagtekening. Dit is omdat de beschikkingen in onze software eerst worden 'klaargezet' en een dagtekening krijgen in de toekomst. De beschikkingen worden eerder verzonden dan de dagtekening die de beschikkingen hebben gekregen. Als de dag van de dagtekening voor de dag van de bekendmaking ligt, dan geldt echter weer het bepaalde in artikel 6:8 van de Awb (Art. 35 Awir). Deze situatie zal bij B/T niet vaak voorkomen.

#### Voorbeeld: Ontvangst vóór dagtekening

Een besluit is gedateerd op 1 april 2012 maar verzonden op 15 maart 2012. Dan geldt de hoofdregel dat de bezwaartermijn gaat lopen vanaf 2 april 2012. De belanghebbende heeft dan dus een langere termijn dan 6 weken. Als de belanghebbende in dit voorbeeld al voor de datum van de dagtekening bezwaar maakt, verklaren we dit bezwaar ontvankelijk (Art. 6:10 Awb).

#### *Voorbeeld: Ontvangst ver na dagtekening*

Is een besluit gedateerd met de dagtekening 1 april 2012, maar wordt deze door de aanvrager ontvangen op 15 april 2012? Dan geldt de hoofdregel van de Awb. De dag van de dagtekening ligt dan vóór de dag van de bekendmaking. Als de beschikking op 14 april 2012 is verzonden, start de bezwaartermijn op de dag daarna, dus 15 april 2012. Het is in dit geval aan de belanghebbende om aan te tonen dat hij het bezwaar na de datum van dagtekening ontvangen heeft.

Naar boven

### *1.1.6Besluit niet ontvangen door belanghebbende*

De Belastingdienst verstuurt haar besluiten niet aangetekend. B/T verstuurt alle geautomatiseerd aangemaakte beschikkingen in batches. Bij betwisting van ontvangst, legt B/T de wijze van verzending uit. Een beslissing wordt ingelezen in DAS, waarbij de beschikking gedagtekend wordt. De daadwerkelijke verzending is afhankelijk van de capaciteit van de printstraat, maar is in ieder geval vóór of op de dagtekening. Bij het printen en verzenden wordt een kopie gemaakt en deze wordt in DAS opgeslagen.

De rechter houdt rekening met dit proces. Lees meer hier hierover in de uitspraken met vindplaatsen ECLI:NL:RVS:2012:BV2442 en ECLI:NL:RVS:2012:BV9486.

B/T kan dus volstaan met het aannemelijk maken van de verzending van geautomatiseerde beschikkingen. Omdat per post verzonden stukken in de regel op het daarop vermelde adres van de geadresseerde worden bezorgd, rechtvaardigt dit het vermoeden van ontvangst van het besluit. Het is dus aan belanghebbende om feiten te stellen op grond waarvan de ontvangst redelijkerwijs betwijfeld kan worden. In het geval van handmatig verzonden brieven, zoals beslissingen op bezwaar, kan de bewijslast voor B/T complexer zijn, en oordeelt de rechtbank vaker in het voordeel van de eiser. Daarom is het verstandig dat een behandelaar voor de zekerheid telefonisch contact opneemt met de burger als deze niet reageert op een brief. Geeft de burger aan niets ontvangen te hebben dan kan een rappel verstuurd worden. Op deze wijze wordt voorkomen dat de rechtbank in de beroepsfase oordeelt dat belanghebbende inderdaad niet voldoende in gelegenheid is gesteld om bewijsstukken aan te leveren.

Dat het digitaal verzenden van besluiten vanaf 20 oktober 2015 ook invloed heeft op de bezwaartermijn blijkt uit Rb Oost-Brabant: 19 november 2018, nr. SHE 18/843 ZORG V136 (niet gepubliceerd). Op 11 augustus 2017 maakt B/T een besluit bekend in de berichtenbox. In november 2017 komt een bezwaarschrift tegen dat besluit binnen. De papieren versie was naar een onjuist adres verzonden. Rb: door plaatsing in de berichtenbox is het besluit op de juiste wijze bekend gemaakt.

Op 13 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:424) deed de Afdeling een uitspraak over de verzending van stukken via een andere postbezorger dan Post NL. Deze is aangewezen als zogenoemde verlener van de universele postdienst als bedoeld in de Postwet 2009. In hoofdstuk 4 van de Postwet 2009 zijn voor de universele postdienst bijzondere verplichtingen opgenomen die zien op onder meer de omvang van de postdienst en de regelmaat en betrouwbaarheid van de postbezorging, die voor reguliere postbedrijven niet in die zin gelden. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of voor de postbezorging met Caparis Business Post van hetzelfde uitgangspunt dient te worden uitgegaan als voor de postbezorging met PostNL. De Afdeling beantwoordt die vraag ontkennend. Daarvoor is van belang dat, zoals hiervoor weergegeven, voor andere postdiensten dan PostNL niet de specifieke wettelijke waarborgen gelden wat betreft de omvang en regelmaat van de postbezorging. Dat Caparis Business Post is geregistreerd bij de Autoriteit Consument en Markt, zoals het college stelt, is juist, maar deze autoriteit heeft niet tot doel toezicht te houden op de inhoudelijke naleving van de regels uit de Postwet 2009. Bovendien laat dat onverlet dat voor Caparis Business Post niet dezelfde verplichtingen gelden als voor de universele postdienst. Ook de overeenkomst die op 1 juli 2015 is gesloten tussen de provincie Fryslân en Caparis Business Post maakt niet dat er in het geval van Caparis Business Post van kan worden uitgegaan dat zij op één lijn kan worden gesteld met de universele postdienst. Weliswaar zijn in de overeenkomst verschillende verplichtingen opgenomen over de omvang en kwaliteit van de postbezorging, maar aan een privaatrechtelijke overeenkomst kan niet dezelfde waarde worden toegekend als aan de verplichtingen in de Postwet 2009. Een privaatrechtelijke overeenkomst kan immers tussentijds door partijen worden gewijzigd. Dat betekent dat het college niet alleen de verzending maar ook de ontvangst van de brieven aannemelijk dient te maken.

Bij gebruik van een andere postdienst dan Post NL (behoudens Sandd NL) is er dus geen bewijsvermoeden dat het verzonden stuk ook daadwerkelijk is ontvangen.

Naar boven

### *1.1.7Eindpunt bezwaartermijn*

De termijn voor het indienen van een bezwaarschift is 6 weken. De bezwaartermijn eindigt dus 6 weken na de datum van dagtekening van het bestreden besluit Voorbeeld: In het eerder genoemde voorbeeld van de beschikking met dagtekening 1 april 2012 (en een verzending daarvoor) is het startpunt dus 2 april 2012 en eindpunt 6 weken later, namelijk: 14 mei 2012.

Een termijn die eindigt op een zaterdag, zondag of erkende feestdag, wordt verlengd tot en met de eerstvolgende dag die niet een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag is (Art. 1 Algemene Termijnenwet).

Bij toezending per post mag het bezwaar nog in de zevende week worden bezorgd, mits het wel voor het einde van de termijn van zes weken op de post is gedaan (art. 6:9 Awb).

Naar boven

#### 1.1.7.1Te laat ontvangen

Als B/T een bezwaarschrift niet of na afloop van de termijn ontvangt dan komt het risico van (niet-aangetekende) verzending voor rekening van de belanghebbende. Kan belanghebbende niet aantonen dat hij het bezwaar tijdig heeft verzonden? Dan zal de rechtbank oordelen dat B/T het bezwaar inderdaad niet binnen de hiervoor gestelde termijn heeft ontvangen.

Naar boven

#### 1.1.7.2Verschoonbare termijnoverschrijding

Belanghebbende kan een beroep doen op verschoonbare termijnoverschrijding. Hij dient dan aannemelijk te maken dat hij redelijkerwijs niet in staat was om tijdig bezwaar te maken. De concrete reden moet zich wel binnen de bezwaartermijn hebben voorgedaan. Een verschoonbare termijnoverschrijding wordt niet snel aangenomen (Zie: ECLI:NL:RVS:2010:BK9906). Hier komt bij dat de omstandigheden waardoor een bezwaarschrift niet tijdig ingediend kon worden slechts voor beperkt uitstel kunnen zorgen. Als de belanghebbende te lang wacht met het indienen van het bezwaarschrift nadat de oorzaak van de termijnoverschrijding is verdwenen wordt het bezwaar alsnog niet-ontvankelijk verklaard. Vaste jurisprudentie acht een termijn van 14 dagen lang genoeg.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen bijzondere omstandigheden bij de belanghebbende en bij B/T.

Naar boven

#### 1.1.7.3Bijzondere omstandigheden belanghebbende

De bijzondere omstandigheden bij de aanvrager moeten per geval worden beoordeeld. De belanghebbende moet gemotiveerd aangeven waarom hij het bezwaarschrift niet op tijd heeft kunnen indienen. Vakantie of ziekte worden in beginsel niet als bijzondere omstandigheid gezien. Dementie is dat ook niet: verwacht mag worden dat iemand dan de zaken overneemt. Een tegen het einde van de termijn opgekomen ziekte kan onder omstandigheden een verschoonbare termijnoverschrijding opleveren. Dit geldt ook als de belanghebbende kan aantonen dat hij door ziekte zijn belangen niet op tijd door een ander kon laten behartigen.

#### Voorbeeld niet verschoonbare termijnoverschrijding

Bezwaar is 1 dag buiten de termijn binnengekomen en dus te laat. Dat het maar om 1 dag gaat en dat eiseres tussentijds telefonisch contact heeft gezocht met verweerder, betekent niet dat de termijnoverschrijding verschoonbaar is (Rb Roermond, 20 augustus 2007, zaaknummer 07/525).

#### 1.1.7.4Bijzondere omstandigheden B/T

Het kan ook zo zijn dat B/T fouten heeft gemaakt, bijvoorbeeld als B/T iemand niet heeft voorgelicht over de mogelijkheden om in bezwaar te gaan. In zo'n geval kan er ook sprake zijn van verschoonbare redenen voor het te laat indienen van een bezwaarschrift. Zo'n situatie deed zich voor bij een herziening van een voorschot. B/T verzond deze elektronisch, maar volgens de rechtbank en de Afdeling was dat niet de juiste wijze. Het had op papier gemoeten. RvS 23 oktober 2019: ECLI:NL:RVS:2019:3572

Voorbeeld grensoverschrijdende situaties KOT/KGB

In grensoverschrijdende situaties (Kinderopvangtoeslag of KGB) maakt B/T tegenwoordig wel zelf de toeslagbeschikking op terwijl de Svb de uitbetaling verzorgt. Dat is in die gevallen waarin Nederland eventueel een aanvulling moet verlenen op het buitenlandse recht op gezinsbijslag. Voor december 2017 liep de beschikking via de Svb en bepaalde hun dagtekening de aanvang van de bezwaartermijn.

Naar boven

#### *1.1.8Bezwaarbehandeling na tijdige ontvangst*

De behandelingsprocedure van bezwaarschriften kan van geval tot geval verschillen. De volgende aspecten kunnen aan bod komen:

- ontvangstbevestiging
- doorzendplicht
- uitstel van betaling
- inzage in dossier
- hoorplicht
- intrekken bezwaarschrift
- reactie na BOB

Naar boven

#### 1.1.8.1Ontvangstbevestiging

De indiener krijgt een schriftelijke bevestiging van de ontvangst van het bezwaarschrift (Art. 6:14, Awb).

Naar boven

#### 1.1.8.2Doorzendplicht

Als B/T een bezwaar of beroep ontvangt waar een ander bestuursorgaan bevoegd voor is, dan moet B/T dit doorsturen naar het bevoegde bestuursorgaan. Als niet duidelijk is voor wie het bestemd is dan moet het teruggestuurd worden naar de afzender (Art. 2:3, Awb).

B/T moet de datum van ontvangst aantekenen en het bezwaar of beroep direct doorsturen naar het bevoegde bestuursorgaan of de bevoegde rechter. Dit wordt tegelijkertijd aan de afzender meedegedeeld (Art. 6:15, Awb). Bijvoorbeeld: bezwaren tegen de hoogte van het toetsingsinkomen of vaststelling van het vermogen dienen door B/T doorgestuurd te worden naar BD Blauw.

Als B/T stukken van een ander bestuursorgaan doorgezonden krijgt, dan geldt als indieningsdatum het tijdstip waarop het bij het betreffende orgaan is ingediend (Art. 6:15, Awb).

Soms komt een burger na de ontvangst van een beslissing op zijn bezwaarschrift weer in bezwaar. Dat komt meestal voor als hij nog nieuwe argumenten (gronden) wil aanvoeren. Zo'n tweede bezwaarschrift is aan te merken als een beroepschrift waardoor dit door de behandelaar moet worden doorgezonden naar de van toepassing zijnde rechtbank. De burger moet daarover worden ingelicht. De afdeling beroep kijkt dan na ontvangst wel of de nieuwe gronden nog aanleiding geven een andere beslissing te nemen.

Naar boven

#### 1.1.8.3Uitstel van betaling

Wie een bezwaar , beroep of hoger beroep heeft ingediend, krijgt meestal uitstel van betaling tot het moment waarop wordt beslist. B/T verleent geen uitstel van betaling in de volgende gevallen:

- Belanghebbende heeft onjuiste gegevens aan ons doorgegeven.
- Er is sprake van opzet of grove schuld.
- B/T heeft een boete opgelegd.

Sinds 2012 is het verlenen van uitstel niet meer verplicht (Art. 8, Uitvoeringsregeling Awir).

Naar boven

#### 1.1.8.4Inzage in dossier

Belanghebbende kan de stukken die op de zaak betrekking hebben, inzien of toegezonden krijgen (Art. 7:4, Awb). Gemachtigden (advocaten) willen er nog wel eens om vragen. Het toezenden van een beschikking alleen is niet voldoende. Alle stukken moeten worden verstrekt die relevant zijn geweest voor de beslissing waartegen bezwaar wordt gemaakt, dus ook stukken van ketenpartners zoals de IND. Dat die stukken op de een of andere manier ook al in het bezit zijn van de belanghebbende of de gemachtigde, dan wel deze door hen ergens anders kunnen worden geraadpleegd (zoals via "mijntoeslagen"), maakt niet dat wij minder stukken mogen verstrekken.

Naar boven

#### 1.1.8.5Hoorplicht

Voordat een bestuursorgaan beslist, moet de belanghebbende in beginsel in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord (Art. 7:2 Awb). B/T vraagt de indiener van het bezwaar of deze gehoord wil worden en op welke wijze. Vaak vindt de belanghebbende horen niet noodzakelijk en meestal wordt gekozen voor telefonisch horen. Degene die het bezwaar behandelt, c.q. de hoorzitting zal leiden, mag niet betrokken zijn geweest bij het nemen van het oorspronkelijke besluit (Art. 7:5, Awb). Ook gaat het horen verder dan enkel aanhoren. Er moet een dialoog op gang komen tussen de belanghebbende en de behandelaar, zodat alle relevante feiten boven tafel komen. Verder moet er van de hoorzitting een verslag worden gemaakt (Art. 7:7, Awb). Dit verslag wordt aan belanghebbende toegezonden bij de beslissing op bezwaar.

Worden er na de hoorzitting nog feiten en omstandigheden bekend die voor de beslissing op bezwaar van belang zijn? Dan informeert B/T belanghebbende hierover en stelt deze in de gelegenheid om hierover nogmaals te worden gehoord (Art. 7:9, Awb). Het is daarom efficiënt om hoorzittingen in te plannen nadat alle gevraagde stukken zijn ontvangen.

Mocht er worden gehoord in een vreemde taal, dan moet daar zorgvuldig mee opgesprongen worden. Zo leren een tweetal uitspraken, gegeven voor de participatiewet. In de ene uitspraak was belanghebbende in het Engels gehoord (CRvB 12 mei 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1542). Belanghebbende betwistte dat de, overigens wel door hem ondertekende, verklaring een juiste weergave was van hetgeen hij had gezegd. De CRvB volgde hem daarin. Van belang was daarbij dat het verslag direct in het Nederlands was opgesteld. En indien de verklaring aan belanghebbende in het Engels was voorgelezen, wat belanghebbende betwistte, kon het college in elk geval niet duidelijk maken welke tekst dan aan belanghebbende was voorgehouden. Onder deze omstandigheden stond onvoldoende vast of de opgemaakte verklaring wel overeenkwam met hetgeen belanghebbende had gezegd. In de andere uitspraak ging het om een belanghebbende die in het Turks werd verhoord (CRvB 7 mei 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1427). Zij betwijfelde of hetgeen zij in het Turks had verklaard wel juist vertaald was. Bovendien bleek uit de opgestelde schriftelijke verklaring van belanghebbende dat zij een aantal woorden had laten wijzigen zoals "elke dag" in "regelmatig" en "dagelijks" in "soms". Dit was essentieel, omdat het in deze zaak de enige feitelijke informatie was omtrent de frequentie van de aanwezigheid op haar adres van haar vermeende partner.

Volgens de Centrale Raad van Beroep had de behandelend ambtenaar van de gemeente bij het verhoor daarom moet doorvragen over deze wijzigingen. Nu dat niet was gebeurd, bleek de verklaring onvoldoende bruikbaar.

Uit deze uitspraken wordt duidelijk dat een behandelaar dus niet te lichtzinnig moet omgaan met het verhoor van personen die het Nederlands onvoldoende machtig zijn. Wanneer iemand het Nederlands niet beheerst kan hij ook niet controleren of de Nederlandse vertaling van zijn verklaring wel correct is. Een (tweede) verslag in de taal waarin is gehoord is dan wenselijk. Dan kan, bij een later geschil, nog worden nagegaan wat er daadwerkelijk is gezegd.

Naar boven

### Afzien van horen

In de volgende gevallen kan B/T afzien van horen (Art. 7:3, Awb):

- het bezwaar is kennelijk niet-ontvankelijk.
- het bezwaar is kennelijk (on)gegrond
- de belanghebbende verklaart geen hoorzitting te willen, dan wel verklaart niet binnen een redelijke termijn dat hij gebruik wil maken van het recht om te worden gehoord;
- aan het bezwaar volledig tegemoetgekomen wordt.

Wanneer B/T ten onrechte afziet van horen dan kan de rechter die fout nog passeren met een beroep op artikel 6:22 Awb. Een beslissing op bezwaar kan in stand blijven als aannemelijk is dat de belanghebbende daardoor niet is benadeeld. In een uitspraak van 27 juli 2016 heeft de Afdeling zulks ook voor toeslagen uitgesproken: ECLI:NL:RVS:2016:2109

Bij een deels gegrond bezwaar mogen we niet afzien van horen wanneer het deel dat ongegrond is, kennelijk ongegrond is.

Naar boven

### Kennelijk niet-ontvankelijk

Kennelijk betekent overduidelijk. Als direct, zonder verdere vragen, kan worden vastgesteld dat het bezwaar niet aan de voorwaarden voldoet, is het bezwaar kennelijk niet ontvankelijk.

Naar boven

### Voorbeelden kennelijk niet-ontvankelijk

- het bezwaar is na afloop van de bezwaartermijn ingediend en van bijzondere omstandigheden is niet gebleken. Een mondelinge toelichting zou daar geen verandering in kunnen brengen.
- het vormverzuim waarvoor een hersteltermijn is gegeven, is niet binnen die termijn hersteld en van bijzondere omstandigheden is niet gebleken

Naar boven

### Het bezwaar is kennelijk (on)gegrond

Kennelijk betekent overduidelijk. Op grond van de wet- en regelgeving en de vaste jurisprudentie heeft het bezwaar geen enkele kans van slagen. Er is pas sprake van kennelijke ongegrondheid als uit het bezwaarschrift zelf al direct blijkt dat de aangevoerde bezwaren ongegrond zijn en er redelijkerwijs over die conclusie geen twijfel mogelijk is. Als zonder hoorzitting kan worden vastgesteld dat de indiener gelijk heeft en B/T volledig aan het bezwaar tegemoet kan komen, is het bezwaar kennelijk (overduidelijk) gegrond.

Naar boven

### Voorbeelden kennelijk (on)gegrond

- tegemoetkomen aan het bezwaar is overduidelijk in strijd met de wet.
- het bezwaarschrift richt zich tegen de afwijzing van een herhaalde aanvraag zonder dat het bezwaarschrift melding maakt van nieuwe feiten en omstandigheden.
- het bezwaar richt zich tegen een beslissing die overeenkomt met vast, door de rechter aanvaard beleid, en er zijn geen bijzondere omstandigheden aanwezig op grond waarvan van het beleid zou moeten worden afgeweken.

De kennelijkheid moet in de motivatie van de beslissing op bezwaar al genoemd en uitgelegd worden. Als dit pas in de passage over het afzien van horen gebeurt, kan de rechter de indruk krijgen dat de kennelijkheid ten onrechte alleen wordt gebruikt om af te zien van horen.

Naar boven

### De belanghebbende verklaart geen hoorzitting te willen

De belanghebbende verklaart niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn dat hij gebruik wil maken van het recht te worden gehoord (sinds 2013).

Dit is de zogenaamde antwoordkaartmethode, die sedert 1 januari 2013 is opgenomen in artikel 7:3, onderdeel d, Awb. Deze handelswijze werd echter daarvoor al geaccepteerd door de Raad van state (zie ECLI:NL:RVS:2012:BW6900) en houdt het volgende in: Als een bezwaar op zich niet kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is, stuurt B/T een brief met daarop de vraag of iemand zijn bezwaar mondeling wil toelichten. Als deze brief niet wordt teruggestuurd binnen de door B/T gestelde termijn kan het bezwaarschrift zonder een hoorzitting worden afgedaan.

Naar boven

### Onterecht niet gehoord

Als de belanghebbende van mening is dat er onterecht niet is gehoord in de bezwaarprocedure moet hij een beroep op schending van artikel 7:2 van de Awb doen bij de rechtbank. De bestuursrechter mag dit niet zelf toetsen. Het artikel is namelijk niet van openbare orde. Hetzelfde geldt voor artikel 7:3 van de Awb. De rechtbank zal dan een oordeel vellen over de bewering dat er ten onrechte niet is gehoord en als dat kan, via de zitting dat gebrek herstellen.

Naar boven

### 1.1.8.6Intrekken bezwaarschrift

De belanghebbende kan een bezwaarschrift op elk moment in de procedure intrekken. Op het bezwaarschrift hoeft dan geen beslissing meer te worden genomen. Dat moet schriftelijk: artikel 6:21, eerste lid Awb). Tijdens het horen kan het ook mondeling (artikel 6:21, tweede lid). Omdat B/T weinig mondelinge hoorzittingen heeft, moet het intrekken dus schriftelijk. Omdat dit voor belanghebbenden bureaucratisch over kan komen is het lange tijd in zwang geweest om telefonische intrekkingen toe te staan. Door kamervragen over die procedure in oktober 2016 is daar een einde aan gekomen. De staatsecretaris heeft in een brief aangegeven dat burgers die zich sinds 11 november 2009 door een telefonische intrekking benadeeld voelen, zich alsnog kunnen melden bij de Belastingdienst. Er komt dan een voortgezette bezwaarbehandeling.

Naar boven

### 1.1.8.7Reactie na Beslissing op bezwaar

Als belanghebbende na ontvangst van de BOB een reactie hierop stuurt aan B/T wordt dit beschouwd als beroepschrift en doorgezonden naar de bevoegde rechtbank. B/T behandelt deze reactie wel als verzoek om herziening en herziet de toeslag als bij deze reactie stukken meegestuurd worden waaruit blijkt dat de toeslag herzien kan worden. Maar dan nog kan het belangrijk zijn om het beroepschrift door te sturen. Bijvoorbeeld als er geen proceskosten zijn vergoed. De keuze om in beroep te gaan is aan de burger. Nadat B/T aan haar doorzendplicht heeft voldaan, zal de rechtbank de burger vragen het griffierecht te betalen. Doet de burger dit niet dan wordt het doorgezonden beroepschrift niet-ontvankelijk verklaard.

Naar boven

### *1.1.9Te laat ingediend*

Een bezwaarschrift is tijdig ingediend als het voor het einde van de wettelijk vastgestelde termijn is ontvangen. Bij verzending per post is dit het geval wanneer het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen (Art. 6:9 Awb). Als bewijs voor tijdige bezorging ter post geldt de datumstempel van het postkantoor. Het ontbreken van bewijs komt voor risico van de verzender.

Als een bezwaarschrift volgens de poststempel tijdig voor bezorging is aangeboden dan is het aan B/T om aantonen dat het buiten de termijn is ontvangen. De archiveringsdatum in DAS geldt hierbij niet als bewijs. De enveloppe moet van een datumstempel voorzien worden bij ontvangst. Is de enveloppe met datumstempel kwijtgeraakt? Dan moet het tijdig verzonden bezwaar als tijdig ontvangen behandeld worden, ook al is het later dan een week na de bezwaartermijn gearchiveerd in DAS.

**Voorbeeld jurisprudentie bezwaartermijn**

In casu liep de bezwaartermijn af op 23 mei 2008. B/T heeft het bezwaarschrift, dat is gedateerd op 23 mei 2008, ontvangen op 27 mei 2008. Het bezwaarschrift is per post verzonden. De vraag is nu of het bezwaarschrift voor de afloop van de bezwaartermijn ter postbezorging is aangeboden. Nu B/T de enveloppe niet heeft bewaard sluit de rechtbank ter beantwoording van deze vraag aan bij de door TNT aangebrachte poststempel. . Het zoek raken van de enveloppe met daarop de als bewijs dienende poststempel, dient voor rekening van B/T te komen. Er wordt geoordeeld dat het bezwaarschrift voor het einde van de termijn ter post is bezorgd. B/T heeft bezwaar terecht ontvankelijk verklaard (Rb Dordrecht, 17 juli 2009, ECLI:NL:RBDOR:2009:BJ8362).

Naar boven

#### 1.1.9.1Te laat ingediend, toch behandelen

Als een bezwaarschrift te laat is ingediend, dan moet B/T nog wel een besluit nemen op het bezwaar. Als de belanghebbende op verzoek van B/T geen verschoonbare reden voor termijnoverschrijding geeft dan wordt het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Dit betekent dat het bezwaar niet inhoudelijk behandeld wordt. Dat wil zeggen: B/T zal geen informatie opvragen om het recht van de burger op een toeslag te bepalen. Als uit meegestuurde stukken blijkt dat de belanghebbende in zijn bezwaar gelijk heeft, zal B/T de toeslag herzien in het voordeel van de belanghebbende. Dit gebeurt dan bij wijze van nieuw primair besluit, waar bezwaar tegen gemaakt kan worden.

Naar boven

#### 1.1.9.2Herziening tot vijf jaar na berekeningsjaar

Op grond van artikel 21a is het voor burgers mogelijk om tot vijf jaar na het berekeningsjaar om een herziening van de toeslag te vragen. Bij een late definitieve vaststelling: meer dan vier jaar na het berekeningsjaar, wordt die termijn nog langer. Zie hoofdstuk 22.

Naar boven

### *1.1.10Beslissing op bezwaar (bob)*

Bij de beslissing op een bezwaar (bob) moet rekening worden gehouden met de volgende aspecten:


- beslistermijnen en verdaging
- niet-tijdig beslissen
- de (inhoudelijke) beslissing op bezwaar
- bekendmaking
- beroepsmogelijkheid
- kostenvergoeding
- bezwaarfase overslaan: rechtstreeks beroep
- Naar boven


#### 1.1.10.1Beslistermijnen en verdaging

Een bestuursorgaan moet binnen 6 weken na het einde van de bezwaartermijn beslissen op het bezwaar. B/T kan de beslistermijn eenzijdig verdagen met ten hoogste 6 weken. B/T moet dit schriftelijk mededelen aan belanghebbende. Na deze periode is verder uitstel mogelijk met instemming van belanghebbenden (Art. 7:10, Awb).

De beslistermijn voor het nemen van de beslissing op bezwaar wordt in beginsel als volgt berekend:

- Na de dagtekening van het B/T-besluit kan er binnen zes weken bezwaar worden aangetekend (artikel 35 Awir en artikel 6:7 Awb);
- Na het verstrijken van die bezwaartermijn dient B/T binnen zes weken op het bezwaar te beslissen (artikel 7:10, eerste lid, Awb);
- Deze beslistermijn kan voor ten hoogste zes weken worden verdaagd (artikel 7:10, derde lid, Awb);

Conclusie: Bij een bezwaarschrift dient B/T dus binnen 18 weken (inclusief 1ste verdaging 6 weken) vanaf de dag na dagtekening van het besluit te beslissen.

Bij een te laat bezwaar is het goed mogelijk dat de beslistermijn voor B/T al is verstreken.

**Voorbeeld**

Het uitgangspunt is een besluit met dagtekening 4 januari jaar t.

de bezwaartermijn (reactietermijn klant) van zes weken loopt tot en met maandag 15 februari jaar t;

de beslistermijn (behandeltermijn) van B/T (artikel 7:10, eerste lid, Awb) vangt aan op dinsdag 16 februari jaar t. Inclusief de verdagingsmogelijkheid (1ste verdaging 6 weken van artikel 7:10, derde lid, Awb zou B/T uiterlijk op maandag 10 mei jaar t (= 12 weken) moeten beslissen;

op maandag 7 juni jaar t wordt een bezwaarschrift ingediend (datum ontvangst: dinsdag 8 juni jaar t), ofwel na de termijn die volgt uit artikel 7:10 Awb. Tot 1 oktober 2009 zou er na de datum van ontvangst bezwaar nog tien weken zijn geweest om op het bezwaar te beslissen. In dit voorbeeld tot en met maandag 16 augustus 2010.

Volgens de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de huidige tekst van artikel 7:10 Awb, is bij de keuze van de aanvang van de beslistermijn aansluiting gezocht bij artikel 4:15 Awb. Deze bepaling stelt onder meer dat de termijn voor het geven van een beschikking op aanvraag wordt opgeschort, zolang de vertraging aan de aanvrager kan worden toegerekend (2e lid, onderdeel b), of zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een beschikking te geven (2e lid, onderdeel c). Voorgesteld wordt om ingeval van een te laat bezwaar hierbij ook daadwerkelijk aan te sluiten.

De vertraging kan immers aan de bezwaarmaker worden toegerekend, en wij zijn niet in staat om op bezwaar te beslissen zolang er geen bezwaarschrift is ingediend. Dit betekent dat bij een te laat ingediend bezwaarschrift, de beslistermijn van zes weken een aanvang zou nemen per datum ontvangst van het bezwaarschrift.

Deze benadering van B/T is ondertussen ook bevestigd door een rechtbank (Zeeland-West-Brabant 21 maart 2019: ECLI:NL:RBZWB:2019:1177). "De beslistermijn voor de inspecteur eindigt zes weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. Nu het bezwaarschrift buiten de bezwaartermijn is ingediend zou dat in het onderhavige geval betekenen dat de beslistermijn reeds was verstreken op het moment dat de inspecteur het bezwaarschrift ontving. De rechtbank is van oordeel dat in een dergelijk geval een meer zinvolle en redelijke uitleg van artikel 7:10 van de Awb met zich brengt dat de zes weken termijn aanvangt na ontvangst van het bezwaarschrift. Daarvan uitgaande is de ingebrekestelling te vroeg ingediend".

Is er met betrekking tot het bezwaar sprake van een verzuim () dan schort B/T de beslistermijn op, met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht het verzuim te herstellen tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken ().

Soms kan het nodig zijn om extra te verdagen (Art. 7:10, vierde lid, onder c, Awb). Bijvoorbeeld om wettelijke procedurevoorschriften na te leven, Als er in de bezwaarfase, na de hoorzitting, nieuwe feiten en omstandigheden aan het licht komen, kan het bijvoorbeeld nodig zijn om, ingevolge art. 7:9 Awb, een extra hoorzitting te houden. (MvT wetsvoorstel 31751, 18 juni 2009, Stb 384). Let op: Extra verdagen mag alleen als daar een procedurele noodzaak voor bestaat niet om extra tijd te verkrijgen voor zaken als bewijsvoering en feitenverzameling

Naar boven

### 1.1.10.2Niet tijdig beslissen

Het kan gebeuren dat B/T geen besluit neemt of buiten de termijn een besluit neemt. Ondanks dat er in dit geval geen sprake is van een rechtsgevolg en dus geen besluit in de zin van artikel 1:3, Awb, wordt het niet tijdig nemen van een besluit met een besluit gelijkgesteld (Art. 6:2, Awb). Dit geeft de burger de mogelijkheid om beroep aan te tekenen bij de rechtbank wanneer B/T niet of niet tijdig beslist. Voordat dit kan moet belanghebbende B/T wel in gebreke hebben gesteld (Art. 6:12, Awb), waarna B/T nog twee weken de tijd heeft om alsnog een besluit te nemen. Gebeurt dit niet, dan kan belanghebbende in beroep bij de rechtbank. Dit kan tot het oordeel leiden dat er inderdaad niet of niet tijdig is beslist en de rechtbank kan eventueel een termijn stellen waarbinnen B/T alsnog dient te beslissen. Het is voor de burger eventueel ook mogelijk om (van rechtswege) een dwangsom te verbeuren die door de rechtbank nog kan worden verhoogd als B/T zich niet houd aan de door de rechtbank gestelde termijn. Voor meer info over de dwangsom zie hier.

Als B/T lopende het beroep alsnog een besluit neemt, dan zal het beroep mede betrekking hebben op dit besluit en zal de rechtbank een inhoudelijk oordeel over dit besluit nemen (tenzij geheel tegemoet is gekomen) (Art. 6:20, derde lid, Awb). In een dergelijk geval wordt de beslissing op bezwaar dus niet afgerond met een beroepsclausule maar met een verwijzing naar artikel 6.20 van de Awb. De bezwaarbehandelaar moet team beroep van een dergelijke beslissing op bezwaar op de hoogte brengen.

#### Voorbeeld beroep en niet tijdig beslissen

Met het in de beroepsfase genomen besluit heeft B/T alsnog op de bezwaren beslist. Nu eiser niet heeft gesteld ten gevolge van het enkele niet tijdig beslissen schade te hebben geleden, heeft hij geen belang meer bij een gegrondverklaring van het beroep tegen het niet tijdig beslissen als bedoeld in artikel 6:20, vijfde lid van de Awb. Een dergelijk procesbelang kan niet zijn gelegen in de vergoeding van griffierecht en in veroordeling van proceskosten. Er kan namelijk ook toepassing worden gegeven aan de artikelen 8:74 en 8:75 van de Awb zonder dat het beroep gegrond wordt verklaard.

Omdat het besluit niet geheel tegemoet komt aan de bezwaren van eiser is het beroep ingevolge artikel 6:20, derde lid, Awb mede gericht tegen dit besluit. De rechtbank zal een dergelijk besluit alsnog inhoudelijk toetsen

Naar boven

### 1.1.10.3Nieuw primair besluit in de bezwaarfase

Bij B/T komt het geregeld voor dat bezwaar wordt gemaakt tegen een voorschotbeschikking, waarna de belanghebbende, voordat er een beslissing op het bezwaar is genomen, nog een wijziging instuurt. Dit kan leiden tot een nieuw voorschotbesluit. Sinds 2013 geldt dat een bezwaarschrift, bij intrekking, vervanging of wijziging van een bestreden besluit, van rechtswege ook tegen dat nieuwe besluit is gericht (Art. 6:19, Awb).

Een definitieve toekenning geldt niet als een nieuw besluit als het bezwaar zich richtte op een voorschotbeschikking (AbRvS, 31 juli 2013: ECLI:NL:RVS:2013:553). Ook een op een eerder besluit gebaseerde continueringsbeschikking (de Mac-beschikking) valt er niet onder. Dat is geen wijziging van het bestreden besluit, want het ziet op een ander berekeningsjaar. B/T volgt echter wel de lijn dat een wijziging in een voorschot ook doorwerkt naar een DT.

Let op!

Een bezwaar is niet afgehandeld op het moment dat B/T een nieuw primair besluit neemt waarmee aan het bezwaar tegemoet gekomen wordt. Er moet altijd een beslissing op bezwaar genomen worden, tenzij de burger het bezwaar intrekt.

Naar boven

### 1.1.10.4De beslissing op bezwaar

## Door bezwaar te maken, vraagt de belanghebbende om een heroverweging van het besluit.

De beslissing op bezwaar moet door een andere ambtenaar genomen worden dan de behandelende ambtenaar die bij het besluit betrokken was (Art. 7:5, Awb – t.a.v het horen; art. 10:3 Awb inzake mandaat). Ook in art. 2:4 lid 1 Awb (verbod van vooringenomenheid) ligt besloten dat degene die op het bezwaar beslist niet degene is die het primaire besluit heeft genomen. (Overigens mag degene die het primaire besluit heeft genomen, wel betrokken zijn bij de bezwaarbehandeling, maar niet hierop beslissen.) De heroverweging van het bestreden besluit vindt plaats op grond van het bezwaarschrift (Art. 7:11, Awb). Wel zal het bestuursorgaan de bezwaren ruim naar hun strekking moeten opvatten. Het bestuursorgaan is niet strikt gebonden aan de argumenten die in het bezwaarschrift staan, het is een volledige heroverweging.

De heroverweging moet plaatsvinden naar de stand van dat moment van:

- de feiten en omstandigheden,
- het recht en
- het beleid op het moment van heroverweging

De beslissing op bezwaar moet voldoende gemotiveerd zijn (Art 7:12, Awb).

Naar boven

### Dictum van de beslissing op bezwaar

De wet schrijft niet voor wat de beslissing op het bezwaarschrift moet of kan inhouden. In de praktijk zijn de volgende situaties mogelijk:

**Het bezwaar is (kennelijk) niet ontvankelijk.**
In deze gevallen heeft t de belanghebbende niet voldaan aan de eisen voor de inhoud van een bezwaarschrift (Art. 6:5, Awb) of andere wettelijke vereisten voor het in behandeling nemen van het bezwaar (bijvoorbeeld 6:7 Awb). In deze gevallen gevallen verklaart de behandelaar het bezwaar (kennelijk) niet-ontvankelijk en wordt er niet inhoudelijk op het bezwaar ingegaan. De behandelaar dient echter wel te beoordelen of het bezwaar inhoudelijk al dan niet gegrond was geweest. Als dit zo iskan de behandelaar de tegemoetkoming alsnog in het voordeel van de belanghebbende herzien bij wijze van nieuw primair besluit.

**Het bezwaar is (kennelijk) ongegrond.**
De aangevoerde bezwaren kunnen inhoudelijk (overduidelijk) geen doel treffen en ook ambtshalve is er geen onrechtmatigheid van de primaire beschikking vastgesteld.

**Het bezwaar is gegrond.**
De bezwaren treffen doel of ambtshalve wordt onrechtmatigheid van het bestreden besluit vastgesteld.

**Het bezwaar is gedeeltelijk gegrond.**
Eén of meerdere bezwaren treffen doel of ambtshalve worden een of meerdere onrechtmatigheden vastgesteld. Een of een aantal bezwaren treft echter geen doel en er kan ten aanzien van een of een aantal grondslagen ambtshalve ook geen onrechtmatigheid worden vastgesteld.

Wat zeker niet mag, is het bestreden besluit herroepen en (nog) geen nieuw besluit nemen omdat nog nader onderzoek nodig is. Een bezwaarprocedure moet dus eindigen met een niet-ontvankelijk verklaring, een ongegrond verklaring, of met gegrond verklaring en bij het laatste het zo nodig nemen van een nieuw besluit.

Naar boven

### Samenhang BOB en daarop volgende beschikking

Wanneer het bezwaarschrift (gedeeltelijk) gegrond wordt verklaard moet het bestreden besluit worden herroepen en moet er een nieuw besluit worden genomen (Art. 7:11, Awb). B/T neemt dus een beslissing op het bezwaarschrift en laat deze vervolgens bij (gedeeltelijke) gegrondverklaring ook leiden tot een (aparte) nieuwe beschikking. Om verwarring bij de belanghebbende te voorkomen is het zaak de nieuwe beschikking duidelijk aan te kondigen in de BOB, zodat er geen twijfel

kan bestaan over de samenhang van de BOB en de nieuwe beschikking. Sinds eind 2014 is het ook mogelijk de beslissing op bezwaar en de nieuwe beschikking te combineren. Hiervoor wordt in TVS de BOB-applicatie gebruikt.

Naar boven

### Beslissing op bezwaar in het nadeel van de burger

Het kan voorkomen dat een belanghebbende bij een voorschot na de beslissing op bezwaar een lager recht heeft dan hij had op basis van de bestreden beschikking.

Naar boven

### Voorbeeld huur besluit in nadeel van de burger

Iemand gaat in bezwaar tegen het meetellen van een medebewoner. Lopende het bezwaar komt B/T er echter achter dan de huur boven de huurgrens uitkomt en dat er op basis hiervan helemaal geen recht bestaat op HT. B/T mag het voorschot(!) HT dan op nihil stellen waardoor belanghebbende dus met een lager recht eindigt dan waarmee hij de procedure begon.

Naar boven

### Voorbeeld KOT besluit in nadeel van de burger

Er is sprake van kinderopvang voor 3 kinderen. Kind A gaat 100 uur naar de opvang, kind B en C gaan 80 uur naar de opvang. Op de beschikking die de burger heeft ontvangen staat dat kind A 100 uur opgevangen wordt, kind B 70 uur en kind C 95 uur. De burger gaat in bezwaar omdat de uren van kind B te laag zijn opgevoerd. Hij stuurt facturen mee met daarop de kosten voor alle kinderen.

VT: Verklaar het bezwaar gegrond maar leg uit dat de herziene beschikking toch lager zal uitvallen omdat met betrekking tot kind C de uren worden aangepast van 95 naar 80.

DT: Verklaar het bezwaar gegrond en leg uit dat er geen herziene beschikking zal volgen. De reden hiervoor is dat het nadeel met betrekking tot kind B lager is dan het voordeel met betrekking tot kind C. De burger heeft in totaal (meer dan) genoeg toeslag ontvangen. Er is in dit geval geen grond om artikel 21 van de Awir toe te passen.

Veelal wordt gezegd dat dit niet kan vanwege het verbod op reformatio in peius. Als een bestuursorgaan zelfstandig bevoegd is om een besluit ten nadele van de bezwaarmaker te wijzigen, mag dat ook naar aanleiding van een bezwaar. Omdat B/T bevoegd is om zonder restricties voorschotten ten nadele van de aanvrager te herzien (Art. 16 en art. 18, Awir), mag B/T dat ook bij een bezwaar tegen een voorschot (zie b.v. ECLI:NL:RVS:2013:441, ECLI:NL:RVS:2014:1133 en ECLI:NL:RVS:2019:1480). B/T mag in nader omschreven situaties ook een DT herzien (Art. 21, Awir). Dat geldt normaliter niet bij een bezwaar tegen een definitieve toekenning. Let op: Aan het herzien van een DT ten nadele van een belanghebbende zijn (strenge) vereisten verbonden.

Een voorschotbesluit waartegen bezwaar is gemaakt kan dus herzien worden in het nadeel van de burger. Het is dan belangrijk de herziene voorschotbeschikking duidelijk aan te kondigen in de beslissing op bezwaar. De beschikking hangt namelijk samen met de beslissing op bezwaar. De enige manier waarop de burger zich tegen deze lagere voorschotbeschikking kan verweren is door de gang naar de bestuursrechter.

### Kennelijkheid van de beslissing op bezwaar

In beginsel is B/T verplicht een belanghebbende te horen alvorens een besluit te nemen (Art. 7:2, Awb). Van horen kan echter worden afgezien als een bezwaar kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk wordt verklaard

“Kennelijk” betekent overduidelijk. Door dit toe te voegen aan het dictum hoeft er niet gehoord te worden en dat scheelt tijd. Het “horen” is echter een recht waar niet te snel van afgestapt mag worden. Het komt geregeld voor dat de rechtbank het niet eens is met het feit dat de burger niet is gehoord en dat het bezwaarschrift kennelijk niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond is verklaard. Voor een belanghebbende kan het zeer frustrerend zijn als hij niet wordt gehoord. Niets frustreert belanghebbenden meer dan het gevoel niet serieus genomen te worden. Dit kan leiden tot een hogere stroom beroepschriften. Er kan vaak veel duidelijkheid worden geschept indien er telefonisch of fysiek contact plaatsvindt. Er moet dus terughoudend met kennelijk verklaren om worden gegaan.

Het niet-reageren op een verzoek om informatie in de bezwaarfase is in ieder geval geen reden om op grond van kennelijkheid af te zien van horen.

Naar boven

### 1.1.10.5Bekendmaking

De beslissing op bezwaar wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan degene tot wie de beslissing is gericht (Art 7:12, Awb). Als de belanghebbende zich laat vertegenwoordigen door een gemachtigde (Art. 2:1, Awb), dan wordt (tenminste een afschrift van) de beslissing op bezwaar toegezonden aan de gemachtigde.

De vraag is in hoeverre B/T een foutieve beslissing op bezwaar kan of mag herstellen. Fouten herstellen mag, ook als dat een foutief besluit op een bezwaarschrift betreft. Het is echter onmogelijk om in zijn algemeenheid te zeggen wanneer dat wel/niet zou mogen. Hangt er met name van af of op grond van de foutieve BOB bij belanghebbende gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt, en zo ja, of deze wel/niet gehonoreerd moeten worden. Hiervoor heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State recentelijk nog een lijn opgesteld voor de beoordeling van die vragen (zie: ECLI:NL:RVS:2019:1694). Dit gebeurt aan de hand van 3 stappen, waarbij meer vanuit burgerperspectief moet worden getoetst. Zie ook H13.

Stap 1

Wat is de juridische kwalificatie van de uitlating en/of gedraging waarop de betrokkene zich beroept? Dat is bij een beslissing op bezwaar wel duidelijk.

Stap 2

Bij deze stap moet de vraag worden beantwoord of die toezegging aan het bevoegde bestuursorgaan kan worden toegerekend. Bij een beslissing op bezwaar is dat dus in beginsel wel het geval.

Stap 3

Wat is de betekenis van het gewekte vertrouwen?

Gerechtvaardigde verwachtingen hoeven niet altijd te worden gehonoreerd. Daartoe is vereist dat bij afweging van de betrokken belangen, waarbij het belang van degene bij wie de gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt zwaar weegt, geen zwaarder wegende belangen aan het honoreren van de verwachtingen in de weg staan. Die zwaarder wegende belangen kunnen zijn gelegen in strijd met de wet, het algemeen belang en belangen van derden. Het algemeen belang dat gediend is bij handhaving weegt in zijn algemeenheid weliswaar zwaar, maar dit hoeft niet doorslaggevend te zijn, als een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel wordt gedaan.

Conclusie: of een foutieve beslissing op bezwaar kan worden hersteld moet van geval tot geval worden beoordeeld. Denkbaar is dat bij herstel binnen enkele dagen geen sprake is van gerechtvaardigde verwachtingen. Zeker als B/T de burger eerst opbelt met de mededeling dat hij weliswaar een beslissing gaat ontvangen, maar dat deze foutief is en met een volgende beslissing zal worden hersteld.

Naar boven

### 1.1.10.6Beroepsmogelijkheid

In de beslissing op bezwaar wordt ook vermeld:

- de mogelijkheid om in beroep te gaan
- de termijn waarbinnen en bij welk orgaan beroep ingesteld moet worden

De woonplaats van de belanghebbende bepaalt welke rechtbank bevoegd is om over het voorgelegde geschil te beslissen (artikel 8:7, tweede lid, Awb). Gaat de procedure over de toeslag van een inmiddels overleden persoon dan geldt in feite hetzelfde: dan is de laatst bekende woonplaats van de overledene bepalend voor de rechtbank. Als de belanghebbende buiten Nederland woont, ligt de bevoegdheid bij de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het bestuursorgaan zijn zetel heeft. In geval van beroep tegen beslissingen op bezwaar van B/T is dat de rechtbank Utrecht.

Naar boven

### 1.1.10.7Proceskostenvergoeding in de bezwaarfase

In bepaalde gevallen moet B/T de kosten vergoeden die een belanghebbende maakt in verband met de behandeling van een door hem ingediend bezwaarschrift (Art 7:15, Awb). De belanghebbende moet hierom verzoeken voordat er op het bezwaar is beslist. B/T beslist vervolgens in de beslissing op bezwaar over de proceskostenvergoeding. Hiermee is de beslissing op dat verzoek vatbaar voor beroep.

Het kan gebeuren dat B/T vergeet om in de beslissing op bezwaar te reageren op het verzoek om proceskostenvergoeding. In die gevallen is het mogelijk om in dit middels een losse brief alsnog te doen. De Raad van State heeft geoordeeld (ECLI:NL:RVS:2015:1295) dat wanneer B/T via een aparte brief op de kostenvergoeding reageert, deze brief als aanvulling op de inhoudelijke beslissing op bezwaar moet worden gezien. De inhoudelijke beslissing op bezwaar en de

kostenvergoedingsbrief worden dus samen één besluit. Voor de beroepstermijn treedt de dagtekening van de aanvullende brief in de plaats van de dagtekening van de inhoudelijke beslissing.

Als een kostenvergoeding bezwaar moet worden toegekend, dan moet deze aan de belanghebbende te worden uitbetaald, tenzij deze aangeeft dat moet worden uitbetaald op een rekening van de gemachtigde.

Naar boven

### Voorwaarden voor proceskostenvergoeding

De voorwaarden om in aanmerking te komen voor een kostenvergoeding zijn (Art 7:15, Awb):

1. Het moet gaan om een verzoek van belanghebbende
2. Het verzoek is gedaan voordat op het bezwaar is beslist
3. Het (primaire) besluit wordt in de beslissing op bezwaar herroepen
4. De herroeping vindt plaats wegens onrechtmatigheid van het (primaire) besluit
5. De onrechtmatigheid is te wijten aan B/T
6. Het gaat om kosten die belanghebbende redelijkerwijs heeft moeten maken

**Het moet gaan om een verzoek van belanghebbende**
Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift is al bekeken of de indiener van het verzoek belanghebbende is. Gaat het om een gemachtigde (met uitzondering van advocaten en procureurs) dan moet om een machtiging worden gevraagd.

**Het verzoek van belanghebbende is gedaan voordat op het bezwaar is beslist**
Het verzoek moet gedaan worden voordat op het bezwaar is beslist. Dat kan in een aanvullend bezwaarschrift, maar ook op de hoorzitting. Het is niet mogelijk om in beroep bij de rechtbank alsnog om een vergoeding voor kosten in de bezwaarfase te vragen. Vergoeding kan ook niet ambtshalve plaatsvinden.

**Het (primaire) besluit wordt in de beslissing op bezwaar herroepen**
Alleen als het (primaire) besluit, waartegen het bezwaar is gericht, in de beslissing op bezwaar wordt herroepen kan er recht bestaan op proceskostenvergoeding. Herroeping vindt plaats als B/T in de beslissing op bezwaar vaststelt dat de bestreden beslissing niet in stand kan blijven en het besluit wijzigt of intrekt. Het (primaire) besluit wordt na heroverweging als rechtens onjuist geacht.

Een niet-ontvankelijk bezwaar geeft geen aanleiding voor kostenvergoeding. Het primaire besluit wordt dan niet herroepen.

Verder is van herroeping geen sprake als de grondslagen waarop het primaire besluit is genomen, worden aangevuld of gewijzigd maar de beslissing in het bezwaar gelijk blijft aan die in het primaire besluit. Ook bij formele fouten of gebreken in de motivering van het primaire besluit hoeft het besluit als zodanig niet te worden herroepen.

**De herroeping vindt plaats vanwege de onrechtmatigheid van het primaire besluit**
Onrechtmatigheid wil zeggen dat het besluit wordt herroepen omdat B/T het besluit heeft genomen in strijd met het recht. Bijvoorbeeld wettelijke voorschriften, beleidsregels, hogere regelgeving en algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Bij herroeping op beleidsinhoudelijke gronden of een andere waardering van de feiten en omstandigheden is kostenvergoeding niet verplicht. Dat is evenmin het geval als er sprake is van onrechtmatigheid die niet valt toe te rekenen aan het bestuursorgaan. Dat is het geval als het aan de belanghebbende zelf is te wijten dat het bestuursorgaan in eerste instantie een fout maakte.

**De onrechtmatigheid van de bestreden beslissing is verwijtbaar aan B/T**
Onrechtmatigheid is verwijtbaar als bij het nemen van het primaire besluit al bekend was (of had kunnen zijn) dat een of meerdere grondslagen niet juist waren. Uit de jurisprudentie komt naar voren dat de onrechtmatigheid (meestal) ook aan B/T moet worden toegerekend, als zij bij het primaire besluit zijn uitgegaan van onjuiste gegevens van derden (bijvoorbeeld IND). Daarbij maakt het niet uit of deze derde destijds foutieve gegevens heeft aangeleverd, of dat die gegevens na een procedure (bijv. bezwaar) door deze derde zijn aangepast.

In de volgende situaties hoeft B/T geen kosten te vergoeden als onjuiste gegevens van derden werden gebruikt:

- Het is aan de bezwaarmaker zelf te wijten (geweest) dat door de derde partij onjuiste gegevens aan B/T werden verstrekt.
- Het primaire besluit word herroepen omdat tijdens het bezwaar de feiten of omstandigheden zijn gewijzigd.
- De belanghebbende maakt bezwaar tegen het inkomensgegeven (uit de BRI) dat wij hebben gehanteerd. Het bezwaar tegen het B/T-besluit wordt dan mede aangemerkt als een bezwaarschrift tegen het inkomensgegeven (art. 21j, AWR), en moet door de inspecteur worden behandeld. Bij een gegrondverklaring door de inspecteur

leidt deze wijziging tot een herziening van de DT-beschikking (artikel 20 Awir) en krijgt de bezwaarmaker van de inspecteur een vergoeding van de bezwaarkosten, voor zover hij ook aan de overige voorwaarden voldoet. In dit geval worden de kosten dus niet door B/T vergoed, maar door de inspecteur.

**Het gaat om kosten die belanghebbende redelijkerwijs heeft moeten maken**
Dit criterium komt pas aan de orde als aan de vorige 5 voorwaarden is voldaan. Bij de beoordeling van dit criterium stelt B/T de keuze van de belanghebbende meestal niet ter discussie. Zodra hij bijvoorbeeld reiskosten heeft moeten maken om naar de hoorzitting te komen, zal B/T hem niet tegenwerpen dat een telefonische hoorzitting ook mogelijk was geweest (en dat de reiskosten dus niet gemaakt hadden hoeven worden).

Uit jurisprudentie blijkt dat bestuursorganen dit criterium ook ruimhartig moeten toepassen bij kostenvergoeding voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand. B/T sluit daar bij aan, mede omdat er al sprake is van een verwijtbaar onrechtmatig primair besluit. Ook bij een betrekkelijk eenvoudige kwestie, die misschien op een andere manier had kunnen worden hersteld, stelt B/T de inschakeling van een professionele rechtshulpverlener (meestal) niet ter discussie. Hierbij zal de behandelaar meewegen op welke wijze de relevante besluitvorming tot dan toe is geweest en/of op welke wijze B/T belanghebbende schriftelijk en mondeling heeft bejegend. Als B/T zelf bijvoorbeeld niet consequent of helder was (eerst wel toekennen, dan weer niet), dan kan belanghebbende niet worden tegengeworpen dat het een eenvoudige kwestie betreft die de inschakeling van een professionele rechtshulpverlener overbodig maakt. Hetzelfde geldt voor de situatie dat belanghebbende al vaker van het kastje naar de muur is gestuurd, en zich daardoor min of meer genoodzaakt voelde om zijn gelijk te halen via de bezwaarprocedure. Daarnaast zal het merendeel van de belanghebbenden geen juridische achtergrond hebben, waardoor het inroepen van professionele juridische hulp doorgaans niet onredelijk is.

Om aan te tonen dat een kind van hem is (staat niet in de BRP) laat een burger een dna onderzoek uitvoeren. Dat toont aan dat hij de ouder is. De kosten van het dna onderzoek alsmede de in verband daarmee gemaakte reiskosten komen niet in aanmerking voor proceskostenvergoeding (ECLI:NL:RVS:2014:1787).

Mocht een behandelaar menen dat er geen sprake is van redelijkerwijs gemaakte kosten, dan legt hij dit voor aan een van de juristen van Beleid & Vaktechniek (met name belast met de Awb c.q. het beroepenproces). Dit bevordert een uniforme aanpak.

Als iemand in bezwaar rechtsbijstand krijgt van een advocaat op basis van een toevoeging (Wrb) moet sinds 2013 de advocaat tijdens het bezwaar laten weten dat er een toevoeging is verleend (Art. 7:15, vijfde lid, Awb). Vervolgens worden de gemaakte proceskosten, indien van toepassing, toegekend aan de belanghebbende maar uitbetaald aan de advocaat. Deze moet dan zelf zorgen voor de verrekening met de belanghebbende.

Ook voor een gemachtigde, betaald vanuit de rechtsbijstandverzekering van de burger, betalen we een proceskostenvergoeding. Er is sprake van beroepsmatige bijstand door een professional en de burger heeft er voor betaald via de kosten voor de verzekering.

Niet altijd zijn er kosten: denk b.v. aan bijstand tussen familieleden waarvan iemand (toevallig) beroepsmatig juridisch werk verricht. Of aan het werk van een wetswinkel waarvoor ook niet wordt betaald. In die gevallen ook geen proceskostenvergoeding.

Voor een bewindvoerder geldt dat het verlenen van rechtsbijstand niet tot diens taak behoort. Dat wil niet zeggen dat een bewindvoerder die rechtsbijstand niet kan leveren. Doet deze dat, dan zal afzonderlijk moeten worden getoetst aan de criteria om in aanmerking te komen voor vergoeding van een door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand. Bijvoorbeeld of er kosten voor die rechtsbijstand in rekening zijn gebracht. Zie b.v. de uitspraak van de CRvB van 28 augustus 2012: . Het enkele feit dat de bewindvoerder bezwaar maakt namens de onder bewind gestelde, maakt niet dat recht bestaat op een kostenvergoeding voor die bijstand. In ieder geval niet als de bewindvoerder als zodanig optreedt, en geen extra kosten in rekening brengt voor het procederen. Het is dan nodig om na te gaan of kosten in rekening zijn gebracht, en verder of de bewindvoerder ook werkzaamheden op juridisch vlak verricht. In 2019 heeft de Afdeling zich ook in een zaak over de kosten voor een bewindvoerder in die zin uitgelaten – geen proceskostenvergoeding: ECLI:NL:RVS:2019:3829.

De rechtsbijstand door een kantoorgenoot kan worden aangemerkt als door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. De voor door een dergelijke kantoorgenoot verleende rechtsbijstand gemaakte proceskosten komen om deze reden in beginsel voor vergoeding in aanmerking. Een kantoorgenoot heeft niet zonder meer een persoonlijk belang bij de zaak waarin hij als advocaat optreedt. Dat voorts een advocaat een kantoorgenoot is, laat onverlet dat hij zich beroepsmatig bezighoudt met het voeren van juridische procedures (ECLI:NL:RVS:2014:916).

**Bijzondere situatie**
De Afdeling kent ook een proceskostenvergoeding toe alsmede vergoeding van het griffierecht wanneer er kleine gebreken worden gepasseerd op grond van artikel 6:22 Awb (belanghebbende niet benadeeld). Zie RvS, 30 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:265.

Naar boven

### 1.1.10.8Voor vergoeding in aanmerking komende kosten

Artikel 1 van het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: het Besluit) geeft een limitatieve opsomming van kosten die voor vergoeding in aanmerking kunnen komen:

- kosten van een door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand (link)
- kosten van een getuige, tolk of deskundige
- reis- en verblijfkosten van een partij of belanghebbende
- verletkosten van een partij of belanghebbende (tijdverzuim voor bijvoorbeeld het bijwonen van een hoorzitting)
- kosten van uittreksels uit openbare registers, telegrammen, internationale telexen, internationale telefaxen en internationale telefoongesprekken (normale kantoorkosten vallen hier niet onder)
- kosten van een als gemachtigde optredende arts

De hoogte van het te vergoeden bedrag wordt vastgesteld op grond van de artikelen 2 tot en met 6 van het Besluit. Voor vergoeding van door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand geldt een forfaitaire vergoeding. Het doet er niet toe hoeveel er in rekening is gebracht, het is voldoende dát er iets in rekening is gebracht (Art. 2, Besluit). Alle andere kosten moeten worden gespecificeerd met een betalingsbewijs.

Naar boven

### Kosten van een door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand

Er moet sprake zijn van juridische, beroepsmatig verleende bijstand. Het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures moet een regelmatige en beroepsmatige werkzaamheid van de rechtsbijstandsverlener zijn. Een familielid die beroepsmatig rechtsbijstand verleend kan ook, mits deze niet tot het huishouden van belanghebbende behoort en normaal declareert.

Om voor een proceskostenvergoeding in aanmerking te komen, moet degene die als derde beroepsmatig rechtsbijstand verleent ook voldoende deskundig te zijn. Hij moet over enige juridische scholing te beschikken. Dit vereiste heeft niet uitsluitend betrekking op formele scholing. Uit processtukken of een optreden ter zitting kan ook worden afgeleid of de gemachtigde enige relevante juridische scholing heeft gehad. Zie ECLI:NL:RVS:2017:2264.

Naar boven

### Al dan niet beroepsmatig verleende rechtsbijstand

De echtgenoot van eiseres heeft het beroepschrift ingediend. Verzocht is om vergoeding van proceskosten. Naar het oordeel van de rechtbank is van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in de zin van artikel 1, aanhef en sub a, van het Bpb geen sprake als tussen degene aan wie de rechtsbijstand wordt verleend en de rechtsbijstandverlener een nauwe familierelatie bestaat, zoals hier het geval is. Dit oordeel wijzigt niet als de echtgenoot in procedures waarin hij voor (andere) cliënten optreedt, wel beroepsmatig rechtsbijstand verleent. RB verwijst naar AbRS uitspraken LJN ZF2324 en BG3916. Verder is niet gesteld en evenmin gebleken dat verzoekster in beroepsfase andere kosten heeft gemaakt. (Rb Breda, 5 februari 2010, zaaknummer 09/4573).

Het moet gaan om daadwerkelijke kosten. Vaak is de hulp bij bezwaar door een rechtswinkel, belastingwinkel, juridisch loket of bureau sociaal raadslieden kosteloos. In die gevallen is er geen reden om aan te nemen dat de belanghebbende kosten heeft gemaakt. Bij twijfel kan de behandelaar vragen om bewijsstukken.

In andere gevallen waarvoor een eigen bijdrage geldt, zoals hulp door een advocaat, rechtsbijstandverzekering of hulp van de vakbond, mag de behandelaar aannemen dat er sprake is van kosten. Hier geldt altijd het forfaitaire puntenstelsel: het doet er niet toe hoeveel er in rekening is gebracht, het is voldoende dát er iets in rekening is gebracht. Ook een constructie waarbij de rechtsbijstand wordt verleend op basis van no cure-no pay (en de rekening pas achteraf wordt verstuurd) geeft recht op een vergoeding van de kosten voor rechtsbijstand.

In een uitspraak van 14 november 2018 oordeelde de RvS dat bij de gemachtigde wel sprake was van enige juridische scholing, maar dat onvoldoende was gebleken dat deze onderdeel vormde van een op inkomen gerichte taakuitoefening. Geen proceskostenvergoeding (ECLI:NL:RVS:2018:3709).

Naar boven

## Berekenen te vergoeden bedrag

Het eventueel te vergoeden bedrag wordt vastgesteld op grond van een forfaitair tarief. De vergoeding is slechts mogelijk tot ten hoogste de forfaitaire bedragen. Voor zover de werkelijk gemaakte kosten voor deze posten hoger zijn geweest, moeten die voor rekening van de belanghebbende blijven. Het gaat bij proceskostenvergoeding om een tegemoetkoming in de kosten en niet om volledige vergoeding daarvan.

De berekeningsmethodiek kent 3 onderdelen:

- punten per proceshandeling
- waarde per punt
- wegingsfactoren

A x B x C geeft de uitkomst van de te vergoeden kosten.

Ad A Punten per proceshandeling

In de bezwaarfase zijn er 3 handelingen die punten opleveren: 1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, 1 punt voor het verschijnen op de hoorzitting en 0,5 punt voor een eventuele nadere hoorzitting. Telefonisch horen levert ook een punt op.

Ad B Waarde per punt

Voor beslissingen op bezwaar die op of na 1 januari 2018 worden genomen is de vergoeding € 501 per punt. Op beslissingen op bezwaar die voor 1 januari 2018 zijn genomen, werd het forfaitaire tarief bepaald aan de hand van het daarbij bepaalde overgangsrecht. Zie hieronder een overzicht van de forfaitaire tarieven vanaf de invoering van de Awb (1-1-1994) tot op heden, met daarbij steeds een weergave van het overgangsrecht. Hetzelfde geldt ook voor de door bestuursrechters in hun uitspraken te hanteren tarieven bij een veroordeling in de kosten.

| Ingangsdatum | Bedrag | Overgangsrecht |
|---|---|---|
| 01-01-1994 | € 322 | Invoering Awb (tot 1 januari 2002: fl. 710) |
| 01-10-2009 | € 437 | Het oude bedrag blijft gelden voor bezwaren ingediend voor 01-10-2009. |
| 01-01-2013 | € 472 | Van toepassing op alle BOB's genomen op of na 01-01-2013. |
| 01-01-2014 | € 487 | Van toepassing op alle BOB's genomen op of na 01-01-2014. |
| 01-01-2015 | € 490 | Het oude bedrag blijft gelden voor bezwaar- en beroepschriften die voor 01-01-2015 zijn ontvangen. |
| 01-01-2016 | € 496 | Het oude bedrag blijft gelden voor bezwaar- en beroepschriften die voor 01-01-2016 zijn ontvangen. |
| 01-01-2017 | € 495 | Het oude bedrag blijft gelden voor bezwaar- en beroepschriften die voor 01-01-2017 zijn ontvangen. |
| 01-01-2018 | € 501 | Van toepassing op alle BOB's genomen op of na 01-01-2018 en alle uitspraken vanaf die datum |
| 01-01-2019 | € 512 | Idem na 01-01-2019 |
| 01-01-2020 | € 525 | Idem na 1 januari 2020 |

Huidige tekst van Bijlage bij Besluit proceskosten bestuursrecht, onderdeel B (wijziging per 1 januari 2018):

B. Waarde per punt

B1. Beroep en hoger beroep: 1 punt = € 512

B2. Bezwaar en administratief beroep: 1 punt = € 261 (per 1 januari 2017: € 246; 2018: € 249; 2019: € 254) voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de heffing van premies, dan wel premievervangende belasting voor de sociale verzekeringen, bedoeld in artikel 2, onderdelen a en c, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Dit geldt tevens voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake de heffing van de inkomensafhankelijke bijdragen, dan wel een bijdragevervangende belasting, ingevolge de Zorgverzekeringswet.

2. 1 punt = € 525 in de overige gevallen.

Ad C Wegingsfactoren

De wegingsfactor brengt de zwaarte van de zaak tot uitdrukking: samenhang.

**Factor Gewicht zaak**

..... .....

| | |
|---|---|
| 0,25 | Zeer licht |
| 0,5 | Licht |
| 1 | Gemiddeld |
| 1,5 | Zwaar |
| 2 | Zeer zwaar |

**Toelichting**

Normaal gesproken kent Belastingdienst/Toeslagen in bezwaar factor 1 toe. Als er sprake is van een formeel gebrek geldt factor 0,25. Andere smaken kennen we niet. Dat is anders in het fiscale recht.

Bij betaling van proceskosten/griffierecht moet – wanneer deze meer dan vier weken na de uitspraak wordt gedaan en daarmee te laat - ook wettelijke rente worden vergoed. Daarbij kan rekening worden gehouden met de doelmatigheidsgrens van € 10 van art. 4:98, tweede lid, Awb. Die doelmatigheidsgrens geldt niet bij veroordelingen tot betaling van wettelijke rente door de rechter (art. 4:85, derde lid, Awb). Dit betekent dat over het algemeen alleen wettelijke rente hoeft te worden vergoed over de bedragen aan proceskostenvergoeding en griffierecht waartoe de rechter ons veroordeelt en dus niet wanneer wij zelf een proceskostenvergoeding toekennen bij uitspraak op bezwaar (zie o.a. ECLI:NL:HR:2018:2358 en ECLI:NL:HR:2019:92).

Naar boven

### 1.1.10.9Bezwaarfase overslaan: rechtstreeks beroep

Op grond van de Wet rechtstreeks beroep (Stb. 2004/220) is de Algemene wet bestuursrecht aangepast. De 2 belangrijkste artikelen op grond van het voorgaande zijn artikel 7:1a en artikel 8:54a van de Awb.

**Artikel 7:1a Awb**

In het bezwaarschrift kan de indiener Belastingdienst/Toeslagen verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter.

B/T kan instemmen met het verzoek als de zaak daarvoor geschikt is en beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek. Een beslissing tot instemming wordt genomen zodra redelijkerwijs kan worden aangenomen dat geen nieuwe bezwaarschriften zullen worden ingediend. Als B/T instemt met het verzoek zendt hij het bezwaarschrift, nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend, direct door aan de bevoegde rechter. Een na de instemming ontvangen bezwaarschrift wordt eveneens direct doorgezonden aan de bevoegde rechter. Als dit bezwaarschrift geen verzoek als bedoeld in het eerste lid bevat, wordt in afwijking van artikel 8:41, lid 1 van de Awb geen griffierecht geheven.

**Artikel 8:54a Awb**

Totdat partijen zijn uitgenodigd om op een zitting van de rechtbank te verschijnen, kan de rechtbank het onderzoek sluiten, bijvoorbeeld als voortzetting van het onderzoek niet nodig is omdat B/T kennelijk onterecht heeft ingestemd met het rechtstreekse beroep bij de rechtbank. In dat geval strekt de uitspraak ertoe dat B/T het beroepschrift als bezwaarschrift behandelt. Artikel 7:10 (beslistermijnen voor bestuursorgaan) is van overeenkomstige toepassing.

Als de zaak daarvoor geschikt is, stemt B/T in met het overslaan van de bezwaarschriftenprocedure. Een zaak is alleen dan geschikt voor rechtstreeks beroep als reeds in de primaire fase een zodanig uitputtende gedachtewisseling met belanghebbende heeft plaatsgevonden, dat de bezwaarschriftenprocedure daaraan weinig of niets meer kan toevoegen: de feiten staan vast. Ook staat vast dat het besluit nog altijd in geschil is. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin een besluit nauw samenhangt met een besluit waartegen reeds beroep is ingesteld.

Naast de in artikel 7:1a, lid 2 van de Awb genoemde redenen is een zaak niet geschikt voor rechtstreeks beroep als:

- het bezwaarschrift onvoldoende is gemotiveerd
- er twijfel bestaat over de ontvankelijkheid van het bezwaar
- bij beoordeling van het bezwaarschrift direct duidelijk is dat aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen
- het bezwaar kennelijk ongegrond is

Als B/T instemt met het verzoek om rechtstreeks beroep gaat het bezwaarschrift, met daarop aangetekend de dagtekening van ontvangst, direct door naar de bevoegde rechter.

Als de zaak niet geschikt is voor rechtstreeks beroep wijst B/T het verzoek af. Is het bezwaarschrift kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond, dan wordt de afwijzing in de beschikking op het bezwaarschrift opgenomen. In de

overige gevallen wordt de beslissing uiterlijk tegelijkertijd met de uitnodiging voor de hoorzitting schriftelijk aan de verzoeker meegedeeld.

Naar boven

### *1.2Beroep*

Als een belanghebbende het niet eens is met de beslissing op bezwaar, kan hij beroep instellen bij de rechtbank (Art. 7:1, aanhef , Art. 8:1 en Art. 8:6, eerste lid, Awb). Tegen een uitspraak van een rechtbank staat in beginsel hoger beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In principe worden zaken door 1 rechter (enkelvoudige kamer) behandeld, tenzij deze oordeelt dat de zaak ongeschikt is voor behandeling door 1 rechter. Verwijzing volgt dan naar een meervoudige kamer (3 rechters). Sinds 2013 is ook verwijzing mogelijk naar een grote kamer van 5 rechters als het gaat om zaken die van groot belang zijn en waarin een principiële uitspraak moet worden gedaan.

Voor B/T is de rechtbank binnen het rechtsgebied waarvan de indiener van het beroepschrift zijn woonplaats heeft, bevoegd. Als de indiener van het beroepschrift geen woonplaats in Nederland heeft, is de rechtbank binnen het rechtsgebied waar het bestuursorgaan haar zetel heeft, bevoegd. Dit betekent voor beroep tegen beslissingen op bezwaar van B/T dat de rechtbank Utrecht bevoegd is (Art. 8:7, tweede lid, Awb).

Naar boven

#### *1.2.1Rechtsmiddelverwijzing en doorzending*

Bij de bekendmaking van besluiten moet melding worden gemaakt van de mogelijkheid van bezwaar (Art. 3:45, Awb). Bij de bekendmaking van de beslissing op bezwaar moet melding worden gemaakt van de openstaande rechtsmiddelen (Art. 6:23, Awb). Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan beroep kan worden ingesteld.

Is het beroep door een verkeerde rechtsmiddelenverwijzing tijdig maar bij een onbevoegde instantie ingediend? Dan geldt het als tijdig, ook al komt het te laat bij het wel bevoegde orgaan binnen (Art. 6:15, derde lid, Awb). Het onbevoegde orgaan moet het beroep zo snel mogelijk doorsturen (Art. 6:15, eerste en tweede lid, Awb).

Naar boven

#### *1.2.2Het voorwerp van geschil*

De beslissing op bezwaar is het uitgangspunt voor de toegang tot de bestuursrechter. Een burger kan zich ook tot de rechtbank richten als er niet tijdig een beslissing op het bezwaar is genomen of als er sprake is van spoedeisend belang.

Naar boven

##### 1.2.2.1Niet tijdig nemen van een besluit

Het niet tijdig nemen van een besluit wordt in de Awb met een besluit gelijkgesteld. Bezwaar en beroep (na een ingebrekestelling, art. 6:12 Awb) zijn dus ook mogelijk als een bestuur niet tijdig een beslissing neemt. Het is een procedureel middel om het bestuursorgaan tot besluitvorming te bewegen. Een belanghebbende kan met een beroep op artikel 6:2, onder b van de Awb meestal alleen bereiken dat het bestuursorgaan een besluit neemt. Bij een beroep tegen het niet tijdig nemen van het besluit gaat een besluit op grond van artikel 6:20, derde lid van de Awb deel uitmaken van de procedure zonder dat opnieuw beroep hoeft te worden ingesteld. De rechter gaat een niet genomen besluit niet beoordelen. Dit is nog steeds de taak van B/T. Wel kan de rechter na een gegrondverklaring van het beroep alsnog een termijn stellen voor het nemen van het besluit, al dan niet op straffe van een dwangsom bij termijnoverschrijding.

Naar boven

##### Spoedeisend belang: de voorlopige voorziening

Wie direct wordt geconfronteerd met de negatieve financiële gevolgen van een besluit (of het niet nemen daarvan) kan hierdoor in de problemen komen. In zo'n geval kan een voorlopige voorziening (link naar info over voorlopige voorziening) uitkomst bieden. Verzoeken om voorlopige voorzieningen worden niet vaak gehonoreerd. De rechtbank stelt meestal geen spoedeisend belang vast.

Een voorlopige voorziening is een ordemaatregel. In principe voor de duur van het bestuursrechtelijk geschil, ook al kan hij tot effect hebben dat het geschil feitelijk definitief wordt beslist. De wet laat de inhoud van de voorziening vrij. Wel geldt als eis dat ze voorlopig is, in die zin dat de bodemrechter zich er niet door gebonden mag voelen. In deze procedure spreken we overigens van verzoeker en bestuursorgaan, in plaats van eiser en verweerder (Art. 8:81, Awb).

De belangrijkste maatstaf voor de beoordeling van de voorlopige voorziening is de 'onverwijlde spoed'. Kan er niet op de uitkomst van de bodemprocedure gewacht worden, dan ligt een voorlopige voorziening voor de hand. Het is niet snel ernstig genoeg dat het besluit op het bezwaar (of beroep) niet kan worden afgewacht.

Wordt er verzocht een voorlopige voorziening te treffen dat B/T alsnog een bepaalde financiële bijdrage uitbetaalt, dan is de bestuursrechter extra terughoudend. Voor het treffen van zo'n vergaande maatregel kan pas aanleiding zijn als er sprake is van bijzondere, klemmende omstandigheden, in verband waarmee het voor de verzoeker onevenredig bezwaarlijk zou zijn om de uitspraak in het bodemgeschil te moeten afwachten. Het treffen van de voorlopige voorziening moet spoedeisend zijn, niet de beslissing in de hoofdzaak: daarvoor is de versnelde behandeling in het bodemgeschil (Art 8:52, Awb).

Naar boven

### Voorbeeld jurisprudentie spoedeisend belang

Een belanghebbende met partner zonder verblijfsstatus wil alsnog huurtoeslag. De rechtbank oordeelt dat er geen sprake is van een zwaarwegend spoedeisend belang. De geschetste omstandigheden zijn weliswaar ernstig maar niet zodanig bijzonder dat het onevenredig bezwaarlijk is om het besluit op het bezwaar af te wachten. Een financiële noodsituatie is niet gebleken (Den Bosch: AWB 12/1137, 16 mei 2012 – niet gepubliceerd).

Naar boven

### Ontvankelijk bezwaar of beroep

Voor de voorlopige voorziening geldt een zogenoemd connexiteitsvereiste: er moet een ontvankelijk bezwaar of beroep lopen. Aan die eis moet ten tijde van de uitspraak op het verzoek zijn voldaan. In de praktijk zal daarom een verzoek om voorlopige voorziening tegelijk worden gedaan met de indiening van een bezwaar- of beroepschrift.

Een verzoek kan tijdens de gehele bezwaar- en beroepsprocedure worden gedaan. Uiteraard is een late indiening wel van invloed op de beoordeling van het criterium 'onverwijlde spoed'. Die onverwijlde spoed kan evenwel ook later ontstaan.

Naar boven

### Onomkeerbaarheid

De vraag naar de onomkeerbaarheid moet worden geplaatst in het licht van het voorlopig oordeel over de rechtmatigheid. Als het besluit naar het voorlopig oordeel van de rechter onrechtmatig is, kan dat reden zijn om een voorlopige voorziening te treffen. Los van de vraag of de gevolgen van uitvoering van het besluit onomkeerbaar zijn. Ook is een voorlopige voorziening aangewezen als de rechter twijfelt over de rechtmatigheid van het besluit en de uitvoering van het besluit tot onomkeerbare gevolgen leidt. De rechtmatigheidsbeoordeling lijkt daarmee doorslaggevend te zijn voor de beslissing om al dan niet een voorlopige voorziening te treffen.

Naar boven

### Procedure voorlopige voorziening

Belanghebbende moet een verzoekschrift sturen naar de voorzieningenrechter (Art. 8:81, Awb). De voorzieningenrechter stelt een termijn vast waarbinnen B/T de de stukken die de zaak betreffen, moet inzenden. Nadere stukken kunnen door partijen nog tot 1 dag voor de zitting worden ingezonden. Voor het onderzoek ter zitting gelden in het algemeen de reguliere Awb-bepalingen (Art 8:83, Awb).

Als regel volgt een zitting. Dat is niet zo bij 'kennelijke' (overduidelijke) onbevoegdheid, kennelijke niet-ontvankelijkheid, kennelijke ongegrondheid of juist kennelijke gegrondheid. Ook als de onverwijlde spoed een zitting niet toelaat kan de rechter zonder zitting een uitspraak doen, bijvoorbeeld na telefonisch overleg met de partijen. Tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter staat geen hoger beroep open.

Tot slot kan de voorzieningenrechter, als de zaak zich daarvoor leent, onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak (Art. 8:86, Awb). De zaak leent zich daarvoor als hij in de voorlopige voorzieningenprocedure na het onderzoek ter zitting tot de conclusie komt dat nader onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak. Hij kan alleen in de hoofdzaak uitspraak doen als ook het bodemgeschil 'onder de rechter' is, dus niet als de voorlopige voorziening wordt gevraagd in de bezwaarfase

Naar boven

### Schorsende werking via voorlopige voorziening

Het instellen van bezwaar of beroep heeft geen schorsende werking (Art 6:16, Awb). Het besluit is door de bekendmaking ervan in werking getreden (Art 3:40, Awb). Wil een belanghebbende toch een schorsende werking van het besluit of een andere passende voorlopige voorziening? Dan moet hij die vragen aan de voorzieningenrechter van het college dat in de bodemzaak bevoegd is

De schorsing van het bestreden besluit is daarmee één van de voorlopige voorzieningen die gevraagd zou kunnen worden. Bij schorsing wordt de werking van de rechtsgevolgen van het geschorste besluit opgeschort. Het verzoek een voorlopige voorziening te treffen om schorsende werking te krijgen van het bestreden besluit is voor B/T echter van minder belang. Zeker niet als het om een terugvordering van reeds uitbetaalde bedragen gaat.

Naar boven

### Voorlopige voorziening bij uitstel van betaling

Als B/T uitstel van betaling heeft verleend, is een voorlopige voorziening tegen een grote terugvorderingsbeschikking kansloos. Hiervoor zijn namelijk regels gesteld (Art. 31 Awir en art. 8 Uitvoeringsregeling Awir).

Uitstel van betaling wordt verleend als de belanghebbende zich in rechte verzet tegen de terugvorderingsbeschikking. Dit betekent dat uitstel van betaling wordt verleend als de belanghebbende tijdig een gemotiveerd bezwaar heeft ingediend tegen een terugvordering, of beroep of hoger heeft ingediend tegen de beslissing op bezwaar. Uitstel van betaling wordt verleend tot het moment waarop op het bezwaar, beroep of hoger beroep is beslist.

Naar boven

### *1.2.3Ontvankelijkheid van het beroep*

Alleen een ontvankelijk beroep wordt door de rechtbank inhoudelijk behandeld. Voor de ontvankelijkheid van het beroep moet er aan 5 vereisten worden voldaan:

1. Er moet een beroepsbevoegdheid ofwel procesbelang bestaan
2. De inhoud van het beroepschrift moet aan bepaalde eisenvoldoen
3. De beroepstermijnmoet in acht worden genomen
4. De verplichte voorprocedure moet zijn gevolgd
5. Het griffierecht moet zijn betaald

Naar boven

### 1.2.3.1Procesbelang

In het bestuursprocesrecht geldt de regel die ook voor het burgerlijk recht van toepassing is: zonder voldoende belang komt niemand een rechtsvordering toe. Zo kan het belang bij een procedure verloren gaan als geheel aan de eisen van de indiener tegemoet is gekomen. De rechter zal dan in zijn uitspraak de belanghebbende alsnog niet-ontvankelijk in zijn beroep moeten verklaren.

Het vereiste van het procesbelang uit zich ook nog op andere wijze. Het beroepschrift moet worden ingediend door een belanghebbende. Dat is de burger die eerder het bezwaar heeft ingediend

Iemand kan alleen voor zijn eigen belangen opkomen en niet - ook niet met de beste bedoelingen - voor de belangen van een ander. Een zoon kan daarom niet zelf beroep instellen tegen de weigering zijn vader huurtoeslag te verlenen. Wel kan de zoon als gemachtigde voor zijn vader optreden (Art. 2:1, Awb). Bij twijfel aan de vertegenwoordigingsbevoegdheid kan B/T om een schriftelijke machtiging vragen. Uit de rechtspraak blijkt dat aan het machtigingsvereiste strak de hand wordt gehouden.

Als iemand zich in de bezwaar- of beroepsfase laat vertegenwoordigen, is het beslissende orgaan verplicht om de op de zaak betrekking hebbende stukken in ieder geval aan de gemachtigde te sturen (Art. 6:17, Awb). Als niet aan die verplichting wordt voldaan, leidt dat relatief snel tot toepassing van regels voor de verschoonbare termijnoverschrijding (Art. 6:11, Awb).

Tot slot moet er een geschil zijn. Waar een geschil niet bestaat, kan van de rechter niet gevraagd worden een uitspraak te doen, uitsluitend vanwege de principiële betekenis van het aan hem voorgelegde punt.

Naar boven

### 1.2.3.2Eisen aan het beroepschrift

Een beroepschrift moet de volgende gegevens bevatten (Art. 6:5, Awb):

- ondertekening
- naam en adres indiener
- dagtekening
- omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht
- de gronden van beroep
- een vertaling als het beroep in een vreemde taal is gesteld en een vertaling nodig is voor een goede afhandeling

Bij het beroep wordt in beginsel een afschrift overgelegd van het besluit waarop het geschil betrekking heeft.

Een beroepschrift kan zowel per post als digitaal (sinds juni 2010) worden ingediend (Art. 8:40a, Awb). Ook een gemachtigde mag namens een burger de beroepsprocedure voeren (Art. 8:24, Awb)

De rechter kan een beroepschrift dat niet aan de eisen voldoet in beginsel het beroep niet-ontvankelijk verklaren (Art. 6:6, Awb). Wel geldt daarvoor als extra voorwaarde dat de indiener van het beroepschrift in de gelegenheid moet zijn gesteld om zijn verzuim te herstellen.

Naar boven

*Pro-forma beroepschrift*

Een veel voorkomend 'verzuim' is dat bij de indiening van het beroepschrift nog geen of slechts een zeer algemene omschrijving van de gronden van het beroep worden vermeld. Als er een gemachtigde is wil dit nog wel eens voorkomen. De indiener verzoekt de rechter dan vervolgens om hem nog enige tijd te geven om het verzuim (de onvoldoende motivering) te herstellen. Hiermee wordt de beroepstermijn in acht genomen en de verdere procedure veiliggesteld. Dit is een pro-forma beroepschrift.

Naar boven

### 1.2.3.3Beroepstermijn

Een te laat ingediend beroepschrift is in beginsel niet-ontvankelijk en wordt dan ook niet meer inhoudelijk behandeld. Het argument voor de consequente handhaving van de (korte) termijn is de rechtszekerheid. In de eerste plaats die van medebelanghebbenden, maar ook die van het verwerende bestuursorgaan.

De wettelijke beroepstermijn bedraagt in beginsel 6 weken na de bekendmaking van het besluit (Art. 6:7 en 6:8, Awb). In de praktijk krijgen de meeste beslissingen op bezwaar (bob) een dagtekening die ligt na het tijdstip van verzenden. In die gevallen begint de beroepstermijn op de dag na die van dagtekening van de bob. Daardoor is de feitelijke beroepstermijn langer (Art. 36, Awir). Is daarentegen de uitspraak op bezwaar later dan op de dag van de dagtekening bekendgemaakt dan geldt de dag na de dag van de bekendmaking als start van de beroepstermijn (Art. 6:8, Awb) . Op deze wijze wordt aan de rechten van de burger niet tekort gedaan door de praktische werkwijze van de Belastingdienst.

Het einde van de 6 weken termijn is niet altijd het einde van de beroepstermijn. Als het beroepschrift voor het einde van die termijn ter post is bezorgd, dan geldt het ook nog als tijdig als het in de 7e week door de rechtbank ontvangen wordt (Art. 6:9, Awb).

#### Voorbeeld jurisprudentie tijdigheid beroep

De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat als regel doorslaggevende betekenis toekomt aan het poststempel ten bewijze van de datum van terpostbezorging. Aangezien het poststempel van een dag na de laatste dag van de beroepstermijn dateert, heeft de rechtbank mogen oordelen dat het beroep te laat is ingesteld. X heeft niet aannemelijk gemaakt dat terpostbezorging heeft plaatsgevonden voor de datum van afstempeling van de enveloppe. In de door X aangevoerde omstandigheid dat zij door een ooglidoperatie niet in staat was tijdig beroep in te stellen heeft de rechtbank terecht geen grond gezien de termijnoverschrijding verschoonbaar te achten (AbRS, 19 januari 2011, zaaknummer 201009018/1/H2).

Ook een beroepschrift dat na afloop van de reguliere beroepstermijn wordt ingediend kan toch ontvankelijk zijn. Dat is het geval als redelijkerwijs gesproken de indiener geen verzuim verweten kan worden (Art. 6:11, Awb). Men spreekt daarom wel van 'verschoonbare termijnoverschrijding', al wordt dit in de jurisprudentie niet snel aangenomen. De rechtspraak legt op de burger een zorgplicht bij het veiligstellen van de toegang tot de rechter. Bij voorzienbare afwezigheid moet men bijvoorbeeld een afdoende postbehandeling regelen.

Naar boven

### 1.2.3.4Verplichte voorprocedure

Zonder beslissing op bezwaar geen beroep. Als iemand een beroepschrift stuurt aan de rechtbank zonder eerst in bezwaar te gaan, kan de rechtbank het beroepschrift als bezwaarschrift aanmerken en het ter behandeling aan B/T toezenden (Art. 6:15, Awb).

In sommige gevallen kan de burger de bezwaarprocedure wel overslaan en rechtstreeks beroep instellen tegen een primair besluit (Art. 7:1, Awb). De rechtbank zal in dat geval vragen of B/T hiermee kan instemmen. Als de zaak daarvoor geschikt is, kan B/T instemmen en kan de rechtbank ook zonder de bezwaarfase een geschil beëindigen. Het is meestal in ons belang om hiermee in te stemmen; vooral als de geschilpunten al duidelijk zijn en er een principieel juridisch verschil van mening is.

Naar boven

#### 1.2.3.5Griffierecht

Het laatste ontvankelijkheidsaspect betreft het griffierecht (Art. 8:41, Awb). Wil een burger in zijn beroep bij de bestuursrechter ontvankelijk zijn, dan moet het verschuldigde griffierecht op tijd zijn betaald. Voor belastingprocedures en de huurtoeslag is het griffierecht € 48 (2016/7: € 46; 2018: € 42; 2019: € 47), voor de overige toeslagen is dit sinds 8 september 2018 ook het geval. Daarvoor: 2017: € 168, 2018: € 170). Per 19 september 2018 geldt het verlaagde griffierecht overigens voor alle toeslagen (artikel II, onderdeel C, van de Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2018, Stb. 2018/228). Bijlage 3, artikel 2, bij de Awb

Naar boven

### *1.2.4Beroep bij de rechter*

De procedure bij de rechter begint met de indiening van een beroepschrift bij de rechtbank. Zij eindigt met een uitspraak op beroep, tenzij het beroep wordt ingetrokken. Tussen het indienen van het beroep en de uitspraak ligt het onderzoek. Dit kan bestaan uit:

- een vooronderzoek (afdeling 8.2.2, Awb)
- een onderzoek ter zitting (afdeling 8.2.5, Awb)
- nader onderzoek, waarbij de rechter na de zitting het onderzoek heropent (Art. 8:68, Awb)
- een heropend onderzoek ter voorbereiding van een andere uitspraak die betrekking zal hebben op de schadevergoeding (Art. 8:73, Awb oud).

Naar boven

#### 1.2.4.1Onderzoeksbevoegdheden van de rechter

De rechter heeft in het onderzoek een actieve rol. Hij moet zoeken naar de materiële waarheid achter het geschil. Daarom heeft hij wettelijke bevoegdheden om de zaak te kunnen onderzoeken en beoordelen. Hij kan:

- getuigen oproepen (Art. 8:46, lid 1 en artikel 8:60, eerste lid, Awb)
- deskundigen inschakelen (Art. 8:47 en artikel 8:60, eerste lid, Awb)
- een tolk benoemen (Art. 8:49 en artikel 8:60, eerste lid, Awb)
- partijen en anderen verzoeken om inlichtingen te geven en stukken in te zenden (Art.8:44, artikel 8:45 en artikel 8:49, Awb).

De belangrijkste schriftelijke bronnen waaruit de rechter informatie voor zijn onderzoek haalt, zijn:

- het bestreden besluit met de daaraan ten grondslag gelegde motivering
- het beroepschrift en de daarin vervatte gronden voor het beroep
- het verweerschrift

Van groot belang is het dossier van de zaak, zoals het bestuursorgaan heeft samengesteld tijdens de bestuurlijke fase van de voorbereiding van het besluit en de bezwaarschriftprocedure. Dit dossier moet het bestuursorgaan aan de rechter toezenden (Art. 8:42, Awb).

Naar boven

#### 1.2.4.2Termijn

De rechtbank bevestigt de ontvangst van het beroepschrift schriftelijk en informeert B/T zo spoedig mogelijk. De rechtbank stuurt het beroepschrift tegelijk met de verplichte kennisgeving aan B/T (Art. 6:14, Awb). B/T moet binnen 4 weken na de dag waarop de rechtbank het beroepschrift heeft toegezonden de stukken die op de zaak betrekking hebben aan de rechtbank sturen en kan het een verweerschrift indienen. Indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht, dient het bestuursorgaan binnen vier weken een verweerschrift in (Art. 8:42, Awb). Deze tekst is er vanaf 12 juni 2017. Voordien was een verweerschrift in beginsel verplicht. In de MvT staat daarover: Ook zijn bestuursorganen in beginsel niet meer verplicht, maar bevoegd een verweerschrift in te dienen. Deze regel lijdt uitzondering indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht; dan is het indienen ervan wel verplicht voor het bestuursorgaan. De termijn hiervoor bedraagt vier weken nadat de bestuursrechter om het verweerschrift heeft verzocht. Indien het bestuursorgaan ervoor heeft gekozen geen verweerschrift in te dienen, kan de bestuursrechter hier derhalve ook na afloop van de in de eerste volzin genoemde termijn nog om verzoeken."

Een eiser (degene die in beroep is gegaan) kan op het verweerschrift nog reageren (conclusie van repliek). Als het bestuursorgaan daar nog weer op wil reageren (conclusie van dupliek) dan geeft de rechtbank daar steeds weer termijnen voor. De uiterste indieningstermijn voor nadere stukken is toezending uiterlijk 11 dagen voor de zitting (Art. 8:58, Awb).

Tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren alle stukken die de behandelaar ter beschikking hebben gestaan en de stukken die van belang kunnen zijn voor de beslechting van het geschil. Het gaat er om dat het geschil kan worden

beslecht op basis van alle feitelijke gegevens zoals deze aan B/T ter beschikking hebben gestaan. De belanghebbende kan zich er dan over uitlaten en de rechter kan er rekening mee houden. Telefoonnotities behoren in het algemeen niet tot de (relevante) stukken omdat ze doorgaans enkel verzoeken om informatie of statusvragen betreffen. Wanneer belanghebbende vraagt om een stuk en deze motiveert voldoende dat het van belang is geweest dan moet dit worden overgelegd (ECLI:NL:HR:2015:874). Gegevens over de kinderopvang zoals deze uit de koo-viewer zijn gehaald behoren er ook toe (wanneer een belanghebbende er tegen opkomt). Gegevens in een database vormen een op de zaak betrekking hebbend stuk dat in de vorm van een afdruk of op een andere geschikte wijze ter beschikking gesteld moeten worden.

*Pro-forma beroepschrift*

Bij een pro-formaberoepschrift wordt niet altijd gewacht met toezending van het beroepschrift aan B/T totdat het beroepschrift is aangevuld met de gronden. In dat geval wordt B/T wel meegedeeld dat bij de doorzending van de gronden zal worden verzocht om binnen 4 weken een verweerschrift in te dienen.

Naar boven

### 1.2.4.3Verplicht informatie verstrekken

De Procesregeling bestuursrecht 2010 geeft de regels die rechtbanken (mogen) hanteren. B/T is verplicht informatie te verstrekken aan de rechtbank (Art. 8:28, Awb). De stukken moeten altijd worden ingediend. Wel kan B/T weigeren inzicht te geven of de bestuursrechter mededelen dat uitsluitend hij kennis mag nemen van de inlichtingen (Art. 8:29, Awb). In de zaak die leidde tot ECLI:NL:RVS:2019:910 oordeelde de Afdeling dat B/T geen detailinfo over het inkomen van de ex-partner hoefde te verstrekken.

De rechtbank kan aan het niet tijdig indienen van de stukken de gevolgen verbinden die haar geraden voorkomen (Art. 8:31, Awb). Welke gevolgen zijn dat?

Als B/T de gevraagde stukken niet overlegt dan moet de rechtbank het beroep kennelijk gegrond verklaren en het besluit vernietigen. Er moet dan een nieuwe BOB komen (Bijvoorbeeld: Rb Maastricht, 6 januari 2011, zaaknummer 10/1777).

Vaak zal de rechtbank B/T eerst proberen te dwingen de stukken in te sturen. Dit vindt dan plaats door middel van een oproeping voor de comparitie ter verkrijging van inlichtingen. B/T is verplicht hier te verschijnen. Als naar aanleiding hiervan de stukken snel toch worden ingediend, vervalt de comparitie vaak wel weer.

Naar boven

### 1.2.4.4Verweerschrift en stukken

De verweerder moet het verweerschrift ondertekend indienen bij de griffie of bij de instantie die de zaak behandelt (Art. 8:42, Awb). Het verweerschrift gaat altijd samen met de nodige afschriften aan andere partijen.

Het is niet de bedoeling dat de behandelaar gaat beoordelen welke stukken wel handig zijn voor de rechter en welke niet. Alle stukken die bij de bezwaarprocedure zijn gebruikt, moeten ingestuurd worden, zoals een kopie van de oorspronkelijke beschikking, de aanvraag, uitnodiging voor hoorzitting, gespreksverslagen met derde-instanties, verslagen van hoorzittingen, verzoeken om informatie en dergelijke. Een preweegdocument (een eerste schets van een potentiële strafzaak) is een op de zaak betrekking hebbend stuk als het preweegdocument de behandelaar (B/T) ter beschikking staat of heeft gestaan én het van belang kan zijn voor de beslechting van de nog bestaande geschilpunten.

Op de zaak betrekking hebbende stukken zijn stukken die:

- ter beschikking staan aan de behandelaar
- een behandelaar pas in loop beroepsfase krijgt (zie ook ECLI:NL:HR:2018:170). Dus niet alleen stukken die een behandelaar had op het moment van het nemen van het besluit;
- de behandelaar wel heeft gebruikt voor het besluit maar die voor de beoordeling door de rechter niet langer van belang zijn zijn geen 8:42 stukken (als punt niet meer in geschil is);
- passages bevatten die 8:42 zijn (gebruikt zijn bij de casus), dan is het hele stuk 8:42.
- elektronische vastliggen. Geen softwareprogramma's want die plegen geen op de zaak betrekking hebbende gegevens te bevatten;
- gegevens in databases behelsen - alleen voor zover raadpleegbaar en in de vorm van afschrift ter beschikking stellen. ECLI:NL:HR:2018:164
- geen stukken zijn waarvan de inspecteur het bestaan kent, maar die hij niet heeft (gehad);

Als B/T verzuimt stukken in te dienen dan is het aan rechter om daar gevolg aan te verbinden. Oordeelt rechter niet aanstonds dan moet hoor en wederhoor plaatsvinden. Zie b.v. ECLI:NL:HR:2018:207. Strafdossier dat ter beschikking stond heeft op de zaak betrekking. Te laat overgelegd. Het gegeven dat belanghebbende er al over beschikt is een omstandigheid waardoor deze niet geschaad is in zijn verdediging en daarom geen gevolgen.

Voor de HR hebben in 2018 veel zaken gespeeld waar een oordeel over op de zaak betrekking hebbende stukken is gegeven.

De indiener van het beroepschrift kan in de gelegenheid gesteld worden om te reageren (repliceren) op het verweerschift (Art. 8:43, Awb). In dat geval wordt B/T in de gelegenheid gesteld om te dupliceren (dat wil zeggen: een reactie indienen op de repliek).

Naar boven

### 1.2.4.5De zitting

Na afloop van het vooronderzoek worden partijen ten minste 3 weken van tevoren uitgenodigd om op een zitting van de rechtbank te verschijnen (Art. 8:56, Awb). Partijen zijn niet verplicht om te komen, behalve als een partij uitdrukkelijk wordt opgeroepen (Art. 8:59, Awb).

Blijkt tijdens het onderzoek ter zitting dat de zaak nog onvoldoende duidelijk is, dan kan de rechter het onderzoek schorsen (Art. 8:64, Awb). De behoefte aan meer onderzoek kan ook pas na de zitting aan het licht komen. Dan heeft de rechter de mogelijkheid om het onderzoek te heropenen (Art. 8:68, Awb). Partijen kunnen hem daar ook om verzoeken.

De rechtbank kan aan partijen vragen of zij het eens zijn met de inschatting van de rechtbank dat het beroep ook zonder zitting afgehandeld kan worden. Meestal is er geen reden voor B/T om deze toestemming niet te geven. Pas als beide partijen toestemming hebben gegeven, kan de rechtbank bepalen dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft. In dat geval sluit de rechtbank het onderzoek (Art. 8:57, Awb). Lees meer over zaken zonder zitting bij Afwijkende behandelingsmogelijkheden/Vereenvoudigde behandeling.

Naar boven

#### *Stukken indienen*

Tot 10 dagen voor de zitting kunnen partijen nadere stukken indienen (Art. 8:58, Awb). Partijen moeten bij de uitnodiging of de oproeping op deze mogelijkheid worden gewezen. Als een partij binnen de 10-dagentermijn nadere stukken indient die de rechtbank nog in het geding toelaat, dan ligt het aan het document wat de rechtbank hiermee zal doen. Tegenwoordig en zeker met de nieuwe zaaksbehandeling, is de bereidheid groot om de stukken, ook later binnengekomen stukken te betrekken bij de zaak. Eventueel kan de rechtbank de andere partij vanwege de goede procesorde de gelegenheid geven zich later over het stuk uit te laten.

#### *Geen juridisch geschil*

Uit onderzoek is gebleken dat mensen niet altijd een puur juridisch geschil hebben met de overheid, maar zich om meerdere redenen benadeeld voelen. Ze begrijpen een beslissing niet, zijn niet teruggebeld of vinden het niet eerlijk dat de toeslag zo laag is. De beroepsprocedure lijkt dan over een puur juridisch geschil te gaan, terwijl dat dan niet zo is. De rechter zal daarom steeds meer proberen uit te vinden wat de werkelijke reden is van het beroep. Aan de hand daarvan stelt hij vragen aan de gemachtigde van B/T. Het is daarom niet de bedoeling dat er gepleit wordt op een zitting. Men wil een oplossing bereiken tussen partijen, of op zijn minst wederzijds begrip. Het voorlezen van pleitnota's helpt daar niet aan mee.

### Procedure zitting

De zitting wordt in de enkelvoudige kamer geleid door de rechter en, in het geval van een meervoudige kamer, door de voorzitter (Art. 8:61, eerste lid, Awb). De rechter wordt aangesproken met meneer/mevrouw de rechter of meneer/mevrouw de voorzitter. De zitting is meestal openbaar (Art. 8:62, Awb).

Veelal begint de rechter met zich voor te stellen en te vragen wie er tegenover hem zitten. Daarna legt hij uit hoe de zitting zal verlopen en geeft hij in zijn eigen woorden weer waar het geschil over gaat. Vervolgens krijgt de eisende partij het woord. Als de belanghebbende een advocaat bij zich heeft, zal de rechtbank ook rechtstreeks informatie vragen aan de eisende partij. Een actieve rechter stelt gerichte vragen. Hij heeft het dossier beoordeeld en zal op zoek gaan naar een oplossing van het geschil. Het is daarom noodzakelijk goed te luisteren welke kant dit op gaat. Daarna stelt de rechter vragen aan B/T.

Als gemachtigde van B/T is het van belang te handelen zoals van een goed ambtenaar mag worden verlangd. Dit betekent bijvoorbeeld dat de gemachtigde pas praat als hem het woord is gegeven door de rechter. Het is belangrijk om altijd eerlijk antwoord te geven op vragen van de rechtbank. Liegen tegenover de rechter is strafbaar. Niet alleen wat iemand zegt, maar vooral ook hoe iemand iets zegt is belangrijk in een rechtszaal en vooral voor de burger. Een open en luisterende houding is daarom erg belangrijk.

Na de eerste vragenronde bestaat er de mogelijkheid voor de zogenaamde "tweede termijn". Dit is de tweede en vaak laatste kans om nog iets te zeggen.

Als de rechtbank ter zitting een oplossing heeft bereikt tussen partijen wordt vaak ter plekke een proces-verbaal gemaakt met daarin de gemaakte afspraken. Dit is erg handig als iemand later wil terugkomen op wat er is besproken.

De rechtbank kan ook direct een mondelinge uitspraak doen in een zaak. Hiervan krijgt B/T dan een paar weken later een afschrift.

Naar boven

### *1.2.5Afwijkende behandelingsmogelijkheden*

De rechtbank heeft de mogelijkheid om beroepszaken versneld of vereenvoudigd te behandelen. Tegen een uitspraak die op deze wijze is gedaan, is geen hoger beroep mogelijk. Wel kunnen partijen tegen zo'n uitspraak verzet bij dezelfde rechtbank aantekenen.

Naar boven

#### 1.2.5.1Versnelde behandeling

De rechtbank kan de zaak in bodemprocedure versneld behandelen. Dit kan ambtshalve of op uitdrukkelijk verzoek in spoedeisende gevallen (Art. 8:52, Awb). De rechtbank kan dan diverse proceduretermijnen inkorten. Er wordt zo spoedig mogelijk een zittingsdatum worden bepaald die meteen aan partijen wordt meegedeeld. Beide partijen kunnen om een versnelde behandeling vragen.

Blijkt bij behandeling aan de rechtbank dat er geen sprake meer is van spoedeisendheid, dan wordt de versnelde behandeling stopgezet en de zaak verder op gewone wijze behandeld.

De rechter kan daarbij ook toepassing geven aan de bepalingen over de vergoeding van griffierecht en proceskosten (Art. 8:74 en 8:75, Awb).

Naar boven

#### 1.2.5.2Vereenvoudigde behandeling

De rechtbank heeft ook de mogelijkheid de zaak zonder zitting af te doen (Art. 8:54, Awb). Er volgt dan een uitspraak zonder zitting. De rechtbank kan dit doen als voortzetting van het onderzoek niet nodig is omdat:

- de rechtbank kennelijk onbevoegd is
- het beroep kennelijk niet-ontvankelijk is
- het beroep kennelijk ongegrond is
- het beroep kennelijk gegrond is

'Kennelijk' wil zeggen: in redelijkheid geen twijfel mogelijk. Bij B/T komen uitspraken zonder zitting geregeld voor, vooral omdat het griffierecht niet altijd op tijd wordt betaald. Ook beroepen tegen het niet tijdig beslissen doet de rechtbank vaak vereenvoudigd af. Het beroep wordt dan kennelijk gegrond verklaard. Onder straffe van veroordeling tot een dwangsom moet B/T dan binnen 2 weken na de dagtekening van de uitspraak een beslissing nemen. Als het beroep niet kennelijk gegrond kan worden verklaard, wordt het beroep tegen het niet tijdig beslissen versneld afgedaan (Art. 8:52, Awb).

Als B/T alsnog een besluit neemt (beslissing op bezwaar) voordat de rechtbank uitspraak heeft gedaan, wordt het beroep verder op gewone wijze inhoudelijk behandeld (Art. 6:20, derde lid, Awb) met inachtneming van het nieuwe besluit.

Als B/T de bestreden beslissing heeft ingetrokken of gewijzigd en daarmee kennelijk aan de bezwaren van de eiser tegemoet is gekomen, dan heeft deze ook geen belang meer bij de uitspraak. De rechtbank verklaart het beroep in dat geval kennelijk niet ontvankelijk.

De rechter kan ook toepassing geven aan de bepalingen over de vergoeding van griffierecht en proceskosten (Art. 8:84 en artikel 8:75, Awb).

Tegen een uitspraak als bedoeld in artikel 8:54 van de Awb kunnen belanghebbende en bestuursorgaan in verzet komen (Art. 8:55, eerste lid, Awb).

Naar boven

#### Verzet

Zowel belanghebbende als B/T kan in verzet komen tegen een uitspraak van de rechtbank via vereenvoudigde afdoening (Art 8:54 en 8:55 van de Awb).

De verzetsmogelijkheid heeft alleen betrekking op de vraag of de rechtbank terecht tot vereenvoudigde behandeling is overgegaan (dus geen behandeling van de hoofdzaak). Het gaat alleen om beoordeling van de 'kennelijkheid' van de door de rechtbank uitgesproken (on)gegrondheid of niet-ontvankelijkheid. De rechtbank stelt de indiener van het verzetschrift die daar om heeft verzocht in de gelegenheid op een zitting te worden gehoord, tenzij het verzet gegrond is. Als de

indiener daar niet om heeft verzocht, kan de rechtbank hem in de gelegenheid stellen op een hoorzitting te worden gehoord. Ook kan de indiener daar om verzoeken. Per 2013 is toegevoegd dat de rechtbank dan ook anderen kan horen (Art 8:55, vijfde lid, Awb) . De rechtbank kan in dat geval ook meteen uitspraak doen in de hoofdzaak (Art. 8:55, tiende lid, Awb).

Voor verzet is de indiening van een verzetschrift verplicht (zelfde vereisten als een beroepschrift). De verzetstermijn is net als de beroepstermijn 6 weken.

Als de rechtbank het verzet niet-ontvankelijk of ongegrond verklaart, blijft de uitspraak in vereenvoudigde behandeling in stand. Dit betekent dat de beslissing op bezwaar uitgevoerd kan worden. Tegen de uitspraak staat geen hoger beroep open. Dit is een verschil met de fiscale rechtspraktijk, daar kan iemand zelfs in cassatie tegen zo'n uitspraak.

Als de rechtbank het verzet gegrond verklaart, wordt het onderzoek voortgezet vanaf de stand waarin het zich bevond. Dit betekent dat het onderzoek wordt voortgezet ergens in de beroepsfase. In ieder geval is het gevolg dat er een mondelinge behandeling ter zitting moet plaatsvinden. Kortom: de zaak gaat weer de 'gewone' beroepsprocedure in.

Naar boven

#### 1.2.5.3De nieuwe zaaksbehandeling

De nieuwe zaaksbehandeling (NZB) houdt in dat er na binnenkomst van het beroepschrift vrij snel (maximaal binnen 5 maanden) een zitting wordt geagendeerd. Die zitting benut de rechtbank om te bekijken wat de partijen echt verdeeld houdt en wat er nodig is om tot een uitspraak te kunnen komen. Mogelijk komt een achterliggend conflict boven tafel, is mediation mogelijk, of een schikking. Wellicht is nog meer informatie of bewijs noodzakelijk.

Door een vroeg contact met de rechter en een actievere opstelling van deze wordt de kans op een snellere en definitiever oplossing vergroot. In vele gevallen zal deze zitting de enige zijn en kan, als aan het einde alles helder is, meteen of op korte termijn uitspraak worden gedaan. Een alternatief einde is ook mogelijk: een intrekking, of een schikking.

Met deze nieuwe benaderingswijze van het geschil bij de rechter hopen de rechtbanken meer tegemoet te komen aan wat de maatschappij van de bestuursrechter wil. Die maatschappij wil kortere procedures en bovendien dat de bestuursrechter praktischer, met meer oog voor het achterliggende conflict, met meer differentiatie in de wijze van afdoening, en vooral ook finaler, zijn werk doet.

Naar boven

*Betekenis voor bestuursorganen.*

Bestuursorganen krijgen met de NZB een kans om het geschil – mogelijk op een niet-juridische manier – op te lossen. Daar is de bezwaarfase natuurlijk voor, maar de setting bij de bestuursrechter biedt wellicht nieuwe mogelijkheden om er uit te komen. De procedure wijkt in eerste instantie niet af: net als in gewone gevallen wordt om de gedingstukken gevraagd. Hoe sneller de rechtbank die heeft, hoe sneller er een zitting kan worden uitgeschreven. Een verweerschrift is volgens de Awb weliswaar verplicht, maar niet altijd nodig en voor bestuursorganen ook niet altijd op korte termijn haalbaar. Als een verweer nodig is, zou de rechtbank er om kunnen vragen. En bij een ontbrekend verweer gaat de rechtbank toch door met de procedure. Dus heeft het bestuursorgaan nu in feite al de keuze of ze zelf een verweer nodig vindt, of niet. Zonder verweerschrift gaat de nieuwe zaaksbehandeling alleen werken als het bestuursorgaan op de zitting vertegenwoordigd is. Dat is ook beleid bij de Belastingdienst, dus in die zin niets nieuws. Dan is het op zitting wel handig als er minimaal een pleitnota is.

Naar boven

*Belang voor B/T*

Het is de vraag of er – behalve een kortere doorlooptijd van zaken bij de rechtbank – voor B/T veel verandert. Zonder voorafgaand verweerschrift zal een zitting actiever en communicatiever worden. Er is meer uitleg nodig, (de kern van) het geschil moet helder worden. Daarom zal de rechter meer vragen stellen over de te beantwoorden rechtsvragen en nagaan of een andere oplossing tot de mogelijkheden behoort. Bij dat laatste zal bij toeslagzaken van B/T vaak de schoen wringen. De feiten in geding zijn doorgaans beperkt van aard en meestal wel duidelijk. En de wetgeving geeft B/T weinig juridische en beleidsmatige ruimte voor een alternatief besluit. Het is van belang dat de procesvertegenwoordiger daarvan goed doordrongen is en niet nalaat om dit – liefst al in een vroeg stadium van de zitting – te benadrukken. De discussie bij de rechter moet dan louter gaan over de houdbaarheid van ons besluit. Heeft het bestreden besluit gebreken, dan moet ter zitting worden besproken hoe deze te herstellen. Mogelijk zal de rechtbank de bestuurlijke lus toepassen.

Van deze nieuwe zaaksbehandeling wordt verwacht dat deze de beroepsprocedure informeler, minder juridisch, zal maken. Zoals gezegd: B/T heeft hier weinig tot geen speelruimte. De procesvertegenwoordiger moet er veeleer op bedacht zijn zich niet te laten verleiden tot het aanbieden van coulance als de wet daar geen ruimte voor biedt.

Naar boven

### *1.2.6De omvang van het geding*

De taak van de bestuursrechter is een geschil te beslechten. Hij richt zich dus op hetgeen partijen verdeeld houdt. De tussen partijen bestaande punten van geschil vormen samen de omvang van het geding (Art. 8:69, Awb). Met name hetgeen de eiser aan de orde stelt, is bepalend voor het geschil waar de rechter een oordeel over moet geven.

Het beroep op de rechter betreft de beslissing op bezwaar. De rechter oordeelt echter niet over de onderdelen van de beslissing op bezwaar waar de eiser zich niet tegen heeft gericht.

De rechter is verplicht om ambtshalve te toetsen aan voorschriften die van openbare orde zijn. In deze gevallen moet de rechter dus een oordeel geven, ook al vragen de partijen hem dat niet. De ambtshalve toetsing heeft met name betrekking op de absolute en relatieve bevoegdheid van de rechter en ontvankelijkheidsvragen.

Nadat de rechter de rechtsregels van openbare orde zo nodig ambtshalve heeft toegepast, komt hij toe aan de twistpunten die partijen aan hem hebben voorgelegd. Dan rijst de vraag welke rechtsgronden de rechter moet of mag toepassen om tot beslechting van het geschil te kunnen komen. De rechter moet in een aan hem voorgelegde zaak de geschonden rechtsnorm aanwijzen waarop de indiener geacht wordt een beroep te hebben gedaan. Het gaat dus om een verplichting voor de rechter om de aangevoerde gronden in juridische termen te vertalen (Art. 8:69, tweede lid, Awb).

De rechter is niet afhankelijk van de feiten die partijen aanvoeren. Hij kan ambtshalve de feiten aanvullen (Art. 8:69, derde lid, Awb). De rechter kan doorvragen en daarmee dus de feitelijke gronden aanvullen. De rechter mag zijn uitspraak niet baseren op feiten waarover partijen zich in het geschil niet hebben uitgelaten. De bevoegdheid moet blijven binnen de in artikel 8:69, eerste lid van de Awb neergelegde buitengrens van het geschil.

Naar boven

#### 1.2.6.1Het bewijs

De rechter beslist of er bewijs moet worden geleverd over bepaalde feiten. Bij het voorbereiden en nemen van een ambtshalve besluit draagt het bestuursorgaan in beginsel de bewijslast van de feiten waaraan voldaan moet zijn voor een rechtmatige uitoefening van de bestuursbevoegdheid (Art. 3:2, Awb). Ook bij besluiten op aanvraag geldt de hoofdregel van artikel 3:2 van de Awb. De wet legt de primaire verantwoordelijkheid echter bij de aanvrager (Art. 4:2, Awb). Van de aanvrager kan worden verwacht dat hij de noodzakelijke gegevens waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen, aan het bestuur verstrekt. Het gaat hier meer om uitgangspunten dan om harde regels. Er kan zeker niet worden volstaan met de regel dat bij ambtshalve genomen besluiten het bestuursorgaan de bewijslast draagt en bij besluiten op aanvraag de aanvrager. Er zijn verschillende redenen op grond waarvan de rechter tot nadere bepaling van de bewijslast kan komen.

Het eigen handelen of nalaten van een partij kan gevolgen hebben voor de bewijslast. Verder kan de ene partij betere mogelijkheden dan de andere partij hebben om bepaald bewijs te leveren. Verder draagt de partij die zich op een uitzonderingsbepaling beroept de bewijslast.

De bestuursrechter heeft grote vrijheid bij de bewijswaardering. Aan in de wet voorziene bewijsmiddelen wordt in het algemeen meer bewijskracht toegekend dan aan informele stukken. De bewijskracht van verslagen, processen-verbaal, rapporten, adviezen en verklaringen is mede afhankelijk van de zorgvuldigheid waarmee ze tot stand zijn gekomen. Naarmate een besluit belastender is, zal de rechter hogere eisen aan het bewijs stellen.

Naar boven

### *1.2.7Bestuurlijke lus*

Rechters beschikken sinds 2010 over De 'Wet bestuurlijke lus Awb'. Deze is voor gevallen waarin de behandelaar bij de voorbereiding van het beroep niet zelf een gebrek in het besluit constateert en herstelt, maar de rechter wel. De rechter kan dan een bestuursorgaan de gelegenheid geven om die fout in het besluit te repareren. Het bestuursorgaan kan dan nog "bijsturen". De rechter neemt die reparatie mee in zijn oordeel over het beroep en het aangevallen besluit.

Aanleiding voor de bestuurlijke lus waren o.a. langslepende bezwaar- en beroepsprocedures, die bedrijven en burgers eindeloos in onzekerheid lieten over hun rechten. De overheid op haar beurt tastte vaak in het duister over de vraag of hun besluit de toets der rechterlijke kritiek wel zou doorstaan. Met de bestuurlijke lus wordt beoogd onnodige nieuwe procedures te voorkomen, tijdwinst te boeken en meer en sneller rechtszekerheid te bieden.

#### *Wanneer geen bestuurlijke lus?*

De bestuurlijke lus mag niet worden toegepast, als belanghebbenden die niet als partij aan het geding deelnemen daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld (Art. 8.51a, Awb). Bij procedures van B/T is dat niet aan de orde. Hoe zit de bestuurlijke lus in elkaar?

#### 1.2.7.1De wettelijke regeling

De toepassing van de bestuurlijke lus wordt, voor zover van toepassing op B/T, geregeld in:

- artikel 8:51a t/m 8:51c, Awb
- 8:80a en 8:80b van de Awb.

Opvallend is het verschil in redactie van de wettelijke bepalingen. De Awb spreekt van "kan het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen" terwijl de Wet op de Raad van State strenger is: "kan het bestuursorgaan opdragen". Deze strenge tekst is bewust gekozen voor procedures bij de hoogste rechters: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (en de Centrale Raad van Beroep).

*Vroegtijdig opsporen van gebreken in het besluit*
Als een besluit aan de rechter ter toetsing wordt voorgelegd, start deze het vooronderzoek. Dan kan al blijken dat er iets mankeert aan het besluit waardoor dat in strijd is met het recht. De rechter kan dan meteen de bestuurlijke lus toepassen. Dat houdt in dat het bestuursorgaan in de gelegenheid wordt gesteld om een gebrek in het bestreden besluit te herstellen. Dit is al mogelijk voordat een zitting heeft plaatsgevonden.

De rechter bepaalt zelf of hij de bestuurlijke lus al dan niet toepast. Partijen mogen daar ook zelf om vragen. De rechter is vrij het instrument al dan niet in te zetten.

Naar boven

### 1.2.7.2De tussenuitspraak
De tussenuitspraak is geregeld in de artikelen 8:80a en 8:80b van de Awb. Zowel een schriftelijke als een mondelinge tussenuitspraak is mogelijk. Een tussenuitspraak kan al worden gedaan voordat een zitting plaatsvindt. Bovendien kan de rechter een voorlopige voorziening treffen.

De tussenuitspraak is weliswaar geen einduitspraak, maar deze is wel bindend, zowel voor partijen als voor de rechter. Op bepaalde onderdelen van het geschil geeft de rechter dus al een bindende beslissing. Hiervan kan alleen worden afgeweken via de mogelijkheid van herziening (artikel 8:119, Awb). Tegen de tussenuitspraak kan niet tussentijds hoger beroep worden ingesteld. Dit zou teveel complicaties en vertraging geven. Wie het niet eens is met de tussenuitspraak kan zijn grieven alleen naar voren brengen in het kader van hoger beroep tegen de einduitspraak.

Naar boven

### 1.2.7.3Instructies en termijn voor herstel
De tussenuitspraak vermeldt zoveel mogelijk hoe het gebrek kan worden hersteld (Art. 8.80a, tweede lid, Awb). De rechter moet in de tussenuitspraak laten zien waar de fout in het besluit zit en hoe die gerepareerd kan worden. Daarbij zijn allerlei varianten mogelijk. Het bestuursorgaan kan bijvoorbeeld de kans krijgen om opnieuw onderzoek te doen en daarover aan de rechter te rapporteren, in de vorm van een toelichting, bevindingen of om een vervangend besluit te nemen.

Met de formulering van de tussenuitspraak bepaalt de rechter de speelruimte van het bestuursorgaan. De rechter mag deze speelruimte zelf niet invullen, omdat hij dan op de stoel van het bestuursorgaan zou gaan zitten. De instructies in de tussenuitspraak over het herstel van het gebrek mogen geen betrekking hebben op de concrete inhoud van het besluit, het onderzoek of de toelichting, in ieder geval voor zover het bestuursorgaan nog beschikt over een te rechtens te respecteren beleids- of beoordelingsvrijheid (bijvoorbeeld: AbRvS, 1 augustus 2012: zaaknr. 201111027/1/A2, ECLI:NL:RVS:2013:BY8524) .

*Termijn voor herstel*
De rechter stelt tevens een termijn voor het herstel, die kan worden verlengd. In de wet zelf is geen hersteltermijn opgenomen. Het bestuursorgaan moet zo spoedig mogelijk de rechter informeren (Art. 8:51 b, Awb). De rechter kan zelf een concrete termijn stellen, omdat de benodigde tijd per geval kan verschillen.

Naar boven

### 1.2.7.4Herstel van het gebrek door het bestuursorgaan
Het bestuursorgaan moet de instructies uit de tussenuitspraak binnen de gestelde termijn opvolgen. Het bestuursorgaan moet de rechter zo spoedig mogelijk mededelen of het gebruik gaat maken van de herstelmogelijkheid (8:51b, eerste lid, Awb). Het woordje "of" laat ruimte aan het bestuursorgaan om niet over te gaan tot herstel. Die ruimte is er wel bij de rechtbanken, maar niet meer bij de Afdeling bestuursrechtspraak en de Centrale Raad van Beroep. Zij geven immers de opdracht tot herstel, niet de gelegenheid.

Gaat het bestuursorgaan inderdaad over tot herstel, dan moet het bestuursorgaan de rechter zo spoedig mogelijk schriftelijk informeren over de wijze waarop het gebrek is hersteld (Art. 8.51b, tweede lid, Awb). Vervolgens kunnen partijen daarover binnen 4 weken (termijn van orde) hun zienswijze geven. De rechter kan deze termijn verlengen. Naar verwachting van de wetgever wordt het gebrekkige besluit meestal gerepareerd in de vorm van een vervangend besluit. Het aanhangige beroep richt zich dan ook tegen dat vervangende besluit (Art 6.19, Awb).

Naar boven

### *1.2.8 Passeren van gebreken in een besluit: vormvoorschriften*

Tot 2013 kon de bestuursrechter of een bestuursorgaan dat op bezwaar of beroep beslist, de schending van een vormvoorschrift passeren (Art. 6:22, Awb). Het bestreden besluit kon in stand blijven als belanghebbenden daardoor niet werden geschaad. Het bood zo een mogelijkheid om vernietiging op louter formele gronden te voorkomen en paste goed in het streven naar een slagvaardiger bestuursprocesrecht. De beperking tot vormvoorschriften leidde er echter toe dat het artikel niet ver genoeg ging. Vormvoorschriften gingen niet over de inhoud maar over de procedure. Zo vielen er niet onder:

Bevoegdheidsgebreken (soms werden de rechtsgevolgen van een besluit dan in stand gelaten als duidelijk was dat een wel bevoegde ambtenaar hetzelfde besluit zou nemen - bij ernstiger mandaatgebreken deed de rechter dat echter niet).

Gebreken in de kenbare motivering werden soms als formele gebreken aangemerkt als in het verweerschrift dit gebrek was hersteld. Doorgaans werden deze gebreken wel als inhoudelijke gebreken aangemerkt die niet gepasseerd konden worden met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.

Onvoldoende feitenverzameling (schending van artikel 3:2, Awb) was in beginsel geen schending van een vormvoorschrift, zoals schending van het horen dat wel kan zijn.

Er is veel jurisprudentie ontstaan over wat nu een vormvoorschrift is. Maar de vraag waar het om gaat is of de gevolgen van een fout van een bestuursorgaan rechtvaardigen dat het besluit wordt vernietigd. Niet het geschonden voorschrift zou de maatstaf moeten zijn, maar de vraag of een belanghebbende door die schending is benadeeld. Als dat niet zo is, vereist een slagvaardig bestuursrecht dat het mogelijk moet zijn om de vernietiging achterwege te laten. Per 2013 is daarom het woord vormvoorschrift vervangen door “geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel”. Daardoor staat de aard van het voorschrift niet langer centraal. Geschillen kunnen daardoor vaker definitief worden beslecht.

Bij onvoldoende informatie(verzameling) benadert team Beroep de burger actief tijdens de beroepsprocedure. Als de burger ook tijdens het beroep de gevraagde gegevens niet aanlevert, zal de rechtbank eerder zelf in de zaak voorzien. B/T hoeft dan niet de hele bezwaarprocedure opnieuw te voeren.

Door het passeren van een verzuim kan het beroep ongegrond worden verklaard. Dit betekent niet dat een belanghebbende met de proceskosten blijft zitten. Voor een vergoeding van het griffierecht of van de proceskosten wordt een gegrondverklaring van het beroep niet als voorwaarde gesteld (Art. 8:74 en 8:75, Awb). Als een gepasseerd gebrek reden is voor het (bezwaar of) beroep schroomt de bestuursrechter niet om het bestuursorgaan aansprakelijk te stellen voor de kosten.

Naar boven

### *1.2.9Einduitspraak*

Na de tussenuitspraak volgt al dan niet een herstel van gebreken in de vorm van bevindingen of een vervangend besluit. Nadat partijen hun zienswijzen hebben kunnen geven, laat de rechter partijen binnen 4 weken weten hoe het geding wordt voortgezet (Art. 8.51c, Awb). Tenslotte volgt een einduitspraak. Dan beschikt de rechter over alle bevoegdheden zoals vernietiging van het besluit, het in stand laten van de rechtsgevolgen en het zelf voorzien in de zaak (Art .8:72, Awb).

Wat als het gebrek niet of niet voldoende wordt hersteld? Dan heeft de rechter de volgende mogelijkheden:

- het bestreden besluit vernietigen en nogmaals de bestuurlijke lus toepassen
- de formele gebreken passeren (Art. 6.22, Awb)
- de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand laten (Art .8:72, derde lid, onder a, Awb)
- zelf in de zaak voorzien (Art. 8:72, derde lid, onder c, Awb)

Wordt het gebrek gerepareerd? Dan kan de zaak worden afgerond met een einduitspraak waarin wordt beslist op het beroep tegen het eerst gebrekkige, later herstelde besluit. Er kan vernietiging volgen van het oude, gebrekkige besluit zodat de eisende partij toch een proceskostenvergoeding en vergoeding van het griffierecht kan krijgen. Een vernietiging van het oude besluit kan dus in de einduitspraak samengaan met ongegrondverklaring van het beroep voor zover dat gericht is tegen het nieuwe (vervangende) besluit. Met andere woorden: degene die in beroep is gegaan tegen het gebrekkige besluit verliest de procedure niet al bij voorbaat, als een besluit alsnog hersteld wordt via de bestuurlijke lus.

Naar boven

#### 1.2.9.1De uitspraak en enkele consequenties

Binnen 6 weken na het sluiten van het onderzoek ter zitting doet de rechtbank schriftelijk uitspraak (Art. 8:66, Awb). Deze termijn kan onder bijzondere omstandigheden met 6 weken worden verlengd. Van deze verlening wordt aan partijen mededeling gedaan (Art. 8:66, tweede en derde lid, Awb). De termijn is een termijn van orde; aan overschrijding van de

termijn zijn geen (rechts)gevolgen verbonden. De rechtbank kan ook onmiddellijk na sluiting van het onderzoek mondeling uitspraak doen. De mondelinge uitspraak kan worden verdaagd onder aanzegging aan partijen van het tijdstip van de uitspraak (Art. 8:67, Awb).

Op grond van artikel 8:70 van de Awb strekt de uitspraak tot:

- onbevoegdverklaring van de rechtbank
  Dit is aan de orde als het aan de rechtbank voorgelegde geschil niet door haar, maar door een ander gerecht moet worden beslist.
- niet-ontvankelijkverklaring van het beroep
  De rechtbank moet het beroep niet-ontvankelijk verklaren als zij weliswaar bevoegd is, maar geen inhoudelijk oordeel kan vellen.
- ongegrondverklaring van het beroep
  De rechtbank zal het beroep ongegrond verklaren als de aangevoerde grieven geen doel treffen en zij ook ambtshalve geen onrechtmatigheid heeft kunnen vaststellen.
- gegrondverklaring van het beroep
  De rechtbank zal het beroep gegrond moeten verklaren als zij het bestreden besluit op een of meer van de aangevoerde gronden, dan wel ambtshalve onrechtmatig acht. De rechter vernietigt het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk.

#### 1.2.9.2Vernietiging van een besluit

Als de rechter het beroep gegrond verklaart, vernietigt hij het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk (Art. 8:72, eerste lid, Awb). In de uitspraak zal vermeld worden welke (geschreven of ongeschreven) rechtsregel of welk algemeen rechtsbeginsel geschonden wordt geoordeeld (Art. 8:77, tweede lid, Awb). Vernietiging van een besluit heeft tot gevolg dat het besluit rechtens als rechtshandeling nooit heeft bestaan en dat de daaraan verbonden gevolgen met terugwerkende kracht ongedaan worden gemaakt. Het vernietigde besluit (de beslissing op bezwaar) wordt geacht nooit rechtsgeldig te zijn geweest. Dit heeft tot gevolg dat partijen belanden in een situatie waarin een nieuwe beslissing op bezwaar moet worden genomen. In de nieuwe beslissing op bezwaar moet worden beslist over de primaire beschikking. Na de vernietiging moet het bestuursorgaan het rechtelijk oordeel over de vernietigde beslissing op bezwaar in acht nemen. Het bestuursorgaan moet na de vernietiging bovendien rekening houden met gewijzigde feiten en omstandigheden.

De rechtbank heeft de bevoegdheid te bepalen dat de rechtsgevolgen van een vernietigd besluit geheel of gedeeltelijk in stand blijven (Art. 8:72, derde lid, Awb). De rechtbank kan deze bevoegdheid gebruiken als vernietiging zeer waarschijnlijk zal worden gevolgd door een besluit met dezelfde gevolgen als het vernietigde besluit. Dit is het geval als een bezwaarschrift ongegrond is verklaard, terwijl het niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard, of wanneer de motivering niet deugt. Is het duidelijk dat het bestuursorgaan de gevolgen van het vernietigde besluit zal handhaven, of zelfs zal moeten handhaven, dan kan de rechter het geschil meteen beslechten door de rechtsgevolgen in stand te laten.

*Voorbeeld jurisprudentie 'instandhouding rechtsgevolgen'*

Het gezamenlijk toetsingsinkomen is te hoog om in aanmerking te komen voor kindgebonden budget. In de BOB staat alleen een verwijzing naar artikel 6, eerste lid, van de Wet Kgb. De BOB berust dus niet op een deugdelijke motivering. Daarom is de BOB in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb. Hieraan doet niet af dat eiser in zijn bezwaar een andere en onjuiste grond heeft aangevoerd. De rechtbank laat de rechtsgevolgen in stand (Rb Den Haag, zaaknr. 10/8702, 1 juni 2011)

De rechtbank kan het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen, waarbij het bestuursorgaan de uitspraak in acht moet nemen (Art. 8:72, Awb). Het bestuursorgaan krijgt als het ware een tweede kans om het goed te doen. Het nieuwe besluit (dat voor een belanghebbende zelfs ongunstiger kan uitvallen) moet zo snel mogelijk genomen worden. In de meeste gevallen betekent dit dat de termijn moet worden aangehouden die geldt voor het nemen van de beslissing op bezwaar. Ook bij een 'gewone' vernietiging van de beslissing op bezwaar moet B/T een nieuwe beslissing op bezwaar nemen.

Naar boven

#### 1.2.9.3Rechter voorziet zelf in de zaak

Omdat een procedure niet langer moet duren dan strikt noodzakelijk, kan de rechter zelf in de zaak voorzien. Dit kan ambtshalve, maar ook op verzoek van (een der) partijen. Het is dan niet meer nodig dat B/T nog een nieuw besluit neemt ter vervanging van het vernietigde besluit. Uit de wetgeschiedenis blijkt dat de rechter deze bevoegdheid alleen mag gebruiken als na de vernietiging rechtens nog maar één beslissing mogelijk is. Bij B/T is dat niet snel het geval als de toeslag moet worden herberekend. In gevallen waar de rechtbank oordeelt dat B/T onterecht artikel 21 heeft toegepast kan de rechtbank bijvoorbeeld gemakkelijk zelf in de zaak voorzien. De rechtbank bepaalt in een dergelijk geval dat de herziene DT beschikking vernietigd wordt en dat de oorspronkelijke DT beschikking herleeft.

Naar boven

### 1.2.9.4"Brummenlijn"

Als een rechtbank een uitspraak doet en daarin de opdracht geeft een nieuw besluit te nemen, moet er goed worden nagedacht of er hoger beroep moet worden ingesteld. Want kiest B/T eenmaal voor het nemen van een nieuw besluit en komt er daarna weer een procedure over, dan kun je niets meer uitrichten tegen de eerste uitspraak van de rechtbank. Je hebt één kans en pak je die niet, dan houdt het op. Dit is simpel gezegd de zogenaamde "Brummenlijn" die geldt in het algemeen bestuursrecht en wordt gehanteerd door CRvB en de AbRvS. De Brummenlijn geldt niet in fiscale procedures. Rb Utrecht zet standaard onder de uitspraken een soort waarschuwing aan partijen.

*Voorbeeld jurisprudentie Brummenlijn*

"Ter voorlichting van partijen wijst de rechtbank erop dat in deze uitspraak het beroep gegrond wordt verklaard met als gevolg dat het bestreden besluit zal worden vernietigd. Niettemin heeft de rechtbank bepaalde gronden van het beroep uitdrukkelijk en zonder voorbehoud verworpen. Om te voorkomen dat deze verwerping in rechte komt vast te staan, kan tegen deze uitspraak tijdig hoger beroep worden ingesteld" (Rb Den Bosch, 24 maart 2011, 10/1864).

Naar boven

### 1.2.9.5Incidenteel hoger beroep

In de Wet aanpassing bestuursprocesrecht die voor het grootste deel per 2013 in werking is getreden is ook de mogelijkheid van incidenteel hoger beroep voorgesteld. Dit onderdeel is per 1 juli 2013 in werking getreden. Incidenteel hoger beroep maakt de "Brummenlijn" feitelijk overbodig . Incidenteel hoger beroep doet zich juist voor in situaties waarin B/T het weliswaar niet eens is met de uitspraak, maar de uitspraak zelf toch geen reden is om in hoger beroep te gaan. Als de andere partij dan toch in hoger beroep ging, hield het hoger beroep het risico in dat je die onjuiste punten niet kon aankaarten (Art. 8:110 en 8:111, Awb). Dit incidentele beroep bestond al in het fiscaal recht. Voor B/T is dat wel handig. Uiteraard houdt dit ook het omgekeerde in. Stel dat B/T in hoger beroep gaat, dan moet B/T het risico inschatten dat de wederpartij incidenteel hoger beroep instelt tegen de uitspraak op de gronden waar B/T het bijvoorbeeld juist wel mee eens was. Het is de verwachting dat belanghebbenden niet zo snel meer in hoger beroep zullen gaan omdat ze nu dus ook een tegenaanval kunnen krijgen. B/T is overigens vrij terughoudend met het instellen van hoger beroep.

Naar boven

### 1.2.9.6De judiciële lus

Een hogere beroepsrechter kan de uitspraak van een bestuursrechter vernietigen. Dat kan 2 gevolgen hebben:

- **het bestuursorgaan hoeft geen nieuw besluit te nemen.**
  Het inleidende beroep wordt alsnog ongegrond verklaard (als de rechtbank dit beroep ten onrechte gegrond heeft verklaard).
- **het bestuursorgaan moet wel een nieuw besluit nemen.**
  Het inleidende beroep wordt alsnog gegrond verklaard (als de rechtbank dit ten onrechte ongegrond verklaarde) waarbij vervolgens het bestreden besluit wordt vernietigd (wat de rechtbank had moeten doen).

In het laatste geval ontstaat weer geruime tijd onduidelijkheid over de rechtspositie van belanghebbende ten opzichte van het bestuursorgaan. Want tegen dat vervangende besluit staat weer beroep bij de bestuursrechter open en tegen de uitspraak van de rechter kan weer hoger beroep worden ingesteld. Zo'n hernieuwde behandeling in 2 instanties is zeker niet altijd nodig. Vandaar dat de "judiciële" lus of het sprongberoep in deze gevallen mogelijk is gemaakt (Art. 8:113, Awb). De hogere beroepsrechter heeft de bevoegdheid om te bepalen dat tegen dat vervangende besluit slechts beroep kan worden ingesteld bij de hogere beroepsrechter zelf. Het gaat hier om een bevoegdheid, niet om een verplichting. De hogere beroepsrechter weegt per geval af of hernieuwde behandeling in twee instanties uit een oogpunt van rechtsbescherming nog toegevoegde waarde heeft (b.v. als nieuwe kwesties zouden kunnen gaan spelen) of dat de wenselijkheid van definitieve beslechting binnen een redelijke termijn zwaarder moet wegen. De hogere beroepsrechter zal de instantie aanwijzen waarbij hoger beroep kan worden ingesteld (Art. 8:6, Awb). Omdat B/T slechts 2 beroepsinstanties kent zal dat altijd de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn.

Naar boven

### *1.2.10Schadevergoeding Awb*

In artikel 8:73 en verder was tot 1 juli 2013 een regeling opgenomen over schadevergoeding. Het betreft een procedure die is gekoppeld aan de beroepsprocedure. Het verzoek tot schadevergoeding moet tijdens de beroepsprocedure worden gedaan. De bevoegdheid van de bestuursrechter is niet exclusief. Ook kan een burger besluiten om naar de burgerlijke rechter te stappen via een dagvaarding. Per 1 juli 2013 is er een afzonderlijke schadevergoedingsprocedure mogelijk welke is opgenomen in Titel 8.4: de art 8:88 tot en met 8:95 van de Awb. Natuurlijk kan deze procedure ook gekoppeld worden aan een regulier beroep.

De bevoegdheid van de bestuursrechter om schadevergoeding toe te kennen, is gekoppeld aan de gegrondverklaring van het beroep. Schadevergoeding is dus alleen mogelijk bij door de rechter geconstateerde onrechtmatigheid van het besluit. Het staat de rechtbank niet vrij ambtshalve over te gaan tot de veroordeling om schadevergoeding te betalen. Er moet een verzoek zijn.

Voor het beantwoorden van de vraag of - en in welke vorm - een partij schade lijdt moet de bestuursrechter zoveel mogelijk aansluiting zoeken bij het civielrechtelijk schadevergoedingsrecht. Volgens vaste jurisprudentie zijn met de vernietiging van een besluit de onrechtmatigheid van dat besluit en de schuld van B/T gegeven. Alleen causaliteit, relativiteit en omvang van de schade staan nog ter beoordeling van de rechter. Het verweer kan bestaan uit de stelling dat er geen redenen zijn op grond waarvan de rechter B/T zou moeten veroordelen op schade.

Uitgangspunt van artikel 8:88 van de Awb is dat de schade het gevolg moet zijn van het vernietigde besluit. Dat is strikt genomen de beslissing op bezwaar. In de praktijk beoordeelt de bestuursrechter of de schade het gevolg is van het primaire besluit. Komt B/T nog voordat de rechter een uitspraak doet tegemoet aan de indiener van het beroepschrift, en wordt het beroep daarom ingetrokken, dan gaf artikel 8:73 van de Awb de bestuursrechter tot 1 juli 2013 een afzonderlijke bevoegdheid om B/T tot schadevergoeding te veroordelen. De bevoegdheid bestaat alleen als er door eiser om wordt verzocht. Het verzoek moet worden gedaan tegelijk met de intrekking van het beroep. De rechtbank komt alleen aan een veroordeling tot schadevergoeding toe als de intrekking van het beroep plaatsvond wegens tegemoetkoming door B/T aan de eiser. Dit artikel is verdragsconform uitgelegd door de bestuursrechter bij de beoordeling van verzoeken om schadevergoeding wegens overschrijding van een redelijke termijn artikel 6 EVRM. Per 1 juli 2013 konden de art. 8:73 en 8:73a volgens de Minister daarom wel vervallen. In de Nota van Toelichting bij het inwerkingtredingsbesluit staat namelijk dat de invoering van titel 8.4 geen wijziging brengt in reeds bestaande verdragsconforme jurisprudentie waardoor de bestuursrechter via een verdragsconforme toepassing van titel 8.4 Awb over deze schade zou kunnen blijven oordelen. Afgewacht moet nog wel worden of deze opvatting door de bestuursrechter wordt gedeeld. Zie ook Hoofdstuk 28.

Naar boven

#### 1.2.10.1Schadevergoeding schending redelijke termijn EVRM

Art. 6 EVRM stelt dat iedereen recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn door een rechter. Als die redelijke termijn wordt overschreden, dan bestaat recht op een schadevergoeding. Deze schadevergoeding is bepaald op € 500 per half jaar termijnoverschrijding. Daarbij mag een bezwaarprocedure een jaar duren en een beroepsprocedure nog eens een jaar. Bij een bezwaarprocedure van anderhalf jaar en een beroepsprocedure van nog geen half jaar is de afhandeling binnen twee jaar een feit en bestaat geen recht op schadevergoeding. Bij een uitspraak van de rechter binnen twee en een half jaar na het bezwaar is een schadevergoeding van € 500 verschuldigd. Het bestuursorgaan dat de overschrijding van de twee jaar heeft veroorzaakt zal de schade moeten vergoeden

*Voorbeeld jurisprudentie artikel 6 EVRM*

Uit deze uitspraak blijkt ook dat het er niet toe doet of de eiser/appellant uitdrukkelijk om de schadevergoeding art. 6 EVRM heeft gevraagd. Als de overschrijding van de termijn of de lange duur aan de orde is geweest bij de rechtbank – ook al brengt de rechter dit zelf naar voren – dan is dat voldoende. AbRvS, 17 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR5168

Naar boven

#### 1.2.10.2Schadevergoeding via de rechter

Sinds 2013 hoeven verzoeken om schadevergoeding via de rechter, niet meer gekoppeld te zijn aan een beroepsprocedure. (Titel 8.4. – een deel van de Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten is daarmee in werking getreden). De bestuursrechter kan op verzoek een bestuursorgaan veroordelen tot een schadevergoeding bij:

- een onrechtmatig besluit;
- een andere onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een onrechtmatig besluit;
- het niet tijdig nemen van een besluit;
- een andere onrechtmatige handeling van een bestuursorgaan waarbij een persoon als genoemd in art. 8:2, eerste lid, onder a (....) belanghebbende zijn.

Voor de bevoegdheid over schadevergoeding wegens andere onrechtmatige besluiten is de hoogte van de gevorderde schade bepalend. Tot EUR 25.000 mag de benadeelde kiezen tussen de burgerlijke rechter en de bestuursrechter. Boven EUR 25.000 is alleen de burgerlijke rechter bevoegd.

Voor schadevergoeding wegens andere (niet-appellabele) onrechtmatige handelingen (onder meer feitelijke handelingen als het verstrekken van onjuiste inlichtingen of onevenredige toezichthandelingen) blijft de burgerlijke rechter als enige bevoegd.

Of het er allemaal eenvoudiger op wordt zal in de praktijk nog moeten blijken. Voor nadeelcompensatie is een eenduidige procedure gecreëerd, voor schadevergoeding nog niet. Wel kan de centrale codificatie in de Awb de rechtseenheid en rechtszekerheid ten goede komen.

Het is niet de bedoeling van de wetgever om hogere vergoedingen uit te keren, maar "vergroting van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid en verlaging van transactiekosten". In de praktijk is de rechter al zeer terughoudend met het toekennen van schadevergoeding, en wordt veel schade onder het 'normaal maatschappelijk risico' gevat (zie bijv. ABRvS 31 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY1724).

Naar boven

### *1.2.11 Proceskostenvergoeding beroep*

Tarief als bedoeld in artikel 2, lid 1, onderdeel a van het Besluit proceskosten bestuursrecht.

Het bedrag van de kosten, bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht, wordt vastgesteld door vermenigvuldiging van:

- de aan de verrichte proceshandelingen toegekende punten
- de waarde per punt
- de toepasselijke wegingsfactoren

Naar boven

#### 1.2.11.1 Punten per proceshandeling

*Procedures Awb hoofdstuk 8*

Procedures waarop de Awb, hoofdstuk 8 van toepassing of van overeenkomstige toepassing is.

| Procedure | |
|---|---|
| Algemeen | |
| 1 | Beroepschrift/verweerschrift (artikel 6:4; 8:42) |
| 2 | Repliek/dupliek (8:43, lid 1) / schriftelijke uiteenzetting (8:43, lid 2) |
| 3 | Verschijnen (inlichtingen)comparitie (8:44) |
| 4 | Schriftelijke inlichtingen (8:45, lid 1) |
| 5 | Bijwonen getuigenverhoor (8:46) |
| 6 | Schriftelijke zienswijze na verslag deskundigenonderzoek (8:47, lid 5) |
| 7 | Bijwonen onderzoek ter plaatse (8:50, lid 3) |
| 8 | Verschijnen zitting (8:56) |
| 9 | Nadere zitting (8:64) |
| Verzet | |
| 10 | Verzetschrift (8:55, lid 1) |
| 11 | Verschijnen zitting (8:55, lid 3) |
| Voorlopige voorziening | |
| 12 | Verzoekschrift (8:81, 8:87) |
| 13 | Verschijnen zitting (8:83) |
| Herziening | |
| 14 | Verzoekschrift (8:119) |
| Cassatie | |
| 15 | Beroepschrift/verweerschrift/beantwoording incidenteel beroep |
| 16 | Repliek/dupliek |
| 17 | Mondelinge of schriftelijke toelichting |
| 18 | Schriftelijk commentaar op conclusie procureur-generaal Hoge Raad |

Naar boven

Prejudiciële procedures Hof van Justitie Europese Gemeenschappen

Procedure

| | |
|---|---|
| 1. | Schriftelijke opmerkingen |
| 2. | Verschijnen mondelinge behandeling |

Procedures bij het Benelux-gerechtshof

Procedure

| | |
|---|---|
| 1. | Memorie |
| 2. | Pleidooi |

Bezwaar en administratief beroep

Procedure

| | |
|---|---|
| 1. | Bezwaarschrift/beroepschrift (artikel 6:4) |
| 2. | Verschijnen hoorzitting (artikel 7:2; 7:16) |
| 3. | Nadere hoorzitting (artikel 7:9; 7:23) |

Naar boven

### 1.2.11.2Puntenwaardering

Beroep en hoger beroep

1 punt = € 525 (voor besluiten genomen na 1 januari 2020).

Naar boven

### 1.2.11.3Bezwaar en administratief beroep

Besluiten op grond van WFSV, artikel 2a en artikel 2c

Voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de heffing van premies, dan wel premievervangende belasting voor de sociale verzekeringen, bedoeld in artikel 2, onderdelen a en c, van de Wet financiering sociale verzekeringen, is 1 punt € 261. Dit geldt ook voor besluiten genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake de heffing van de inkomensafhankelijke bijdragen, dan wel een bijdragevervangende belasting, op grond van de Zorgverzekeringswet.

**Overige**

1 punt = € 525 (2019: € 212; 2018: € 501; 2017: 495; 2016: € 496; 2015: 490; 2014: € 487).

Samenhangende zaken (van meerdere belanghebbenden) kunnen worden gevoegd. Artikel 3 geeft aan dat:

Samenhangende zaken worden voor de toepassing van artikel 2, eerste lid, onder a, beschouwd als één zaak.

Samenhangende zaken zijn: door een of meer belanghebbenden gemaakte bezwaren of ingestelde beroepen, die door het bestuursorgaan of de bestuursrechter gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn behandeld, waarin rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, onder a, is verleend door dezelfde persoon dan wel door een of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elk van de zaken nagenoeg identiek konden zijn'.

Naar boven

### 1.2.11.4Wegingsfactoren

Gewicht van de zaak

| Gewicht | Factor |
|---|---|
| Zeer licht | 0,25 |
| Licht | 0,5 |
| Gemiddeld | 1 |

| | |
|---|---|
| Zwaar | 1,5 |
| Zeer zwaar | 2 |

Samenhangende zaken

| Aantal samenhangende zaken | Factor |
|---|---|
| Minder dan 4 | 1 |
| 4 of meer | 1,5 |

Naar boven

#### 1.2.11.5Integrale kostenvergoeding

In bijzondere omstandigheden, als een beroep noodzakelijk is omdat het bestuursorgaan dit min of meer opzettelijk veroorzaakt, kan de burger/gemachtigde aan de rechter vragen om het Besluit proceskosten terzijde te stellen en over te gaan tot een integrale vergoeding van de proceskosten (art. 2, derde lid Bpb). Dat geldt niet alleen bij beroep. Zo'n integrale vergoeding is vaak een dure aangelegenheid omdat er ook uitzonderlijk hoge kosten gemaakt moeten zijn. Dat was nog maar de vraag in onderstaand geval.

B/T heeft Kot en KGB over 2012 een aantal keren aangepast wegens gewijzigde inkomens. Op 10 maart 2019 heeft B/T een bezwaar van eiser ongegrond verklaard. Na het indienen van beroep neemt B/T op 14 augustus 2019 nieuwe besluiten. Op 26 januari 2019 heeft de inspecteur IB een bezwaar tegen de aanslag IB gegrond verklaard en het inkomen aangepast naar € 50.373. B/T heeft op 10 maart 2019 evenwel vastgehouden aan het eerder vastgestelde toetsingsinkomen van € 132.093. Gemachtigde vraagt nu om een integrale kostenvergoeding omdat hij B/T voor het besluit van 10 maart 2019 op de hoogte heeft gesteld van het door de inspecteur gewijzigde verzamelinkomen. B/T heeft evenwel vastgehouden aan het inkomen in TVS. Dat het aangepaste toetsingsinkomen door een fout in TVS niet was verwerkt en oude gegevens weergaf op basis waarvan B/T heeft beschikt komt volgens de rechtbank voor rekening van B/T en deze kent daarom een integrale kostenvergoeding toe omdat eiser onnodig in de positie is gebracht dat hij beroep moest instellen. Uit vaste jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep, zie bijvoorbeeld de uitspraak van 17 april 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BD0245, volgt dat dit echter nog niet wil zeggen dat daarmee is gegeven dat er sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 2, derde lid, van het Bpb. Wil daarvan sprake kunnen zijn dan zal eiser, als gevolg van de werkwijze van verweerder, ook uitzonderlijk hoge kosten hebben moeten maken. Bij de beoordeling of daarvan sprake is, dient ook betekenis te worden toegekend aan de vraag of de kosten redelijkerwijs zijn gemaakt, zoals artikel 8:75, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft. Nu verweerder niet heeft betwist dat eiser als gevolg van het handelen van verweerder onnodig hoge kosten heeft moeten maken en ook niet heeft betwist dat de kosten redelijkerwijs zijn gemaakt, acht de rechtbank een integrale proceskostenveroordeling voor de proceskosten in beroep gelet op overweging 7.1. in dit geval op zijn plaats. De rechtbank veroordeelt verweerder dan ook in de door eiser overige gemaakte proceskosten a € 2.665,03 incl. BTW.

We zien hier dat een burger gedwongen in beroep moet omdat B/T niet de laatst bekende gegevens over het inkomen handmatig verwerkt, maar dat overlaat aan TVS (dat daarbij faalt). Bij het behandelen van het bezwaar wist de behandelaar van het lagere inkomen. Hij kan dan wel het bezwaar ongegrond verklaren omdat dit inkomen nog niet is doorgekomen in TVS, maar daar hoort dan zeker bij dat gemachtigde op de hoogte wordt gesteld van het feit dat er automatische aanpassing plaatsvindt wanneer het IB inkomen wordt overgenomen in TVS. Dat is echter weinig efficiënt – want waarom dan niet wachten met de beslissing totdat het nieuwe inkomen door TVS is overgenomen? Of, na verificatie van het nieuwe inkomen bij de inspecteur, zelf het inkomen in TVS aanpassen en vervolgens uitspraak doen? Omdat B/T in beroep de hoogte van de kosten niet als onredelijk heeft betwist, kon de Rb in deze situatie eenvoudig tot veroordeling van een integrale vergoeding van de proceskosten komen {Rb Rotterdam, 29 augustus 2019, nr. ROT 19/2055 (EK)}

# 24.00.00 Klachten

**1Klachten**

*1.1Inleiding*

*1.1.1Waarom klachtbehandeling en wat is nu eigenlijk een klacht?*

**Waarom klachtbehandeling**

Iedereen heeft het recht om een verzoek bij het bevoegde gezag in te dienen (artikel 5 van de Grondwet, het petitierecht). Het recht om te klagen vloeit hieruit voort, maar is ruimer omdat het klachtrecht anders dan het petitierecht ook ziet op mondelinge klachten.

Per 1 juli 1999 is hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) ("Klachtbehandeling") in werking getreden. Door opname van de klachtregeling in hoofdstuk 9 van de Awb wordt de samenhang met de belangrijkste bestuursrechtelijke middelen van bescherming tegen de overheid (bezwaar en beroep) beklemtoond. De klachtregeling is complementair aan de regeling van bezwaar en beroep tegen besluiten, die in de hoofdstukken 6 t/m 8 staan. Een klachtprocedure is gericht op het verkrijgen van een rechtens niet-bindend oordeel over het overheidshandelen. Het doel van de regeling is dus niet het openen van een rechtsgang waarlangs kan worden opgekomen tegen besluiten.

Anders dan bij de beoordeling van besluiten door de rechter is bij klachtbehandeling het toetsingskader niet beperkt tot de rechtmatigheid. Bij klachtbehandeling wordt namelijk bekeken of het bestuursorgaan zich tegenover een klager behoorlijk heeft gedragen, wat een ruimere toetsing inhoudt. De rechtmatigheid maakt wel deel uit van de behoorlijkheidsnormen waaraan bij klachtbehandeling wordt getoetst. Onder omstandigheden kan de voorgestelde, eenvoudig toegankelijke klachtprocedure een alternatief zijn voor een gang naar de rechter. De klachtprocedure mag niet oneigenlijk worden gebruikt om een besluit inhoudelijk aan de orde te stellen. Daarvoor bestaat bezwaar en beroep. Bij klachten kan gedacht worden aan situaties waarbij het de burger meer gaat om een nadere uitleg van een besluit of van de gang van zaken. Zo kan een bezwaarprocedure of een dure en arbeidsintensieve gang naar de rechter worden voorkomen. Je ziet tegenwoordig overigens dat de aard van een zitting in de bestuursrechtspraak verandert. De rechter wil veel vaker dat een bestreden besluit veel meer wordt uitgelegd. Dat kan in bepaalde gevallen ook in een klachtprocedure.

De achtergrond voor de uitbreiding van de Awb met regels voor klachtbehandeling door bestuursorganen was dat de positie van burgers tegenover overheidsinstellingen moest worden versterkt. Dit kwam onder meer voort uit het steeds sterker wordende besef, zowel binnen de overheid als binnen het bedrijfsleven, dat een goede behandeling van een klacht bijdraagt aan een betere relatie met de cliënt en aan de kwaliteit van de dienstverlening. Zorgvuldige klachtbehandeling kan aldus bijdragen aan het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur (zie Memorie van Toelichting, Toelichting op artikel 9:10).

In de Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 van de Awb passeert een aantal belangrijke aspecten van klachtbehandeling de revue. Zoals:

- het leereffect dat zorgvuldig onderzoek van klachten binnen het bestuursorgaan heeft en
- het belang van het voorkómen van nodeloze formalisering of bureaucratisering. Dat laatste belang wordt gediend door klachten zoveel mogelijk op informele wijze af te handelen.

Klachten informeel afdoen acht de wetgever van groot belang. Een op eenvoudige en informele wijze ingediende klacht kan vaak het beste ook op informele wijze worden afgedaan. Meer is niet nodig als dit tot een voor alle betrokkenen bevredigend resultaat leidt. Een formeler behandeling moet volgens de wetgever beperkt blijven tot klachten die niet op een eenvoudigere en minder geformaliseerde wijze kunnen worden opgelost, omdat de klacht:

- zich niet leent voor een dergelijke snelle en informele afhandeling dan wel
- hiermee niet tot tevredenheid van de klager kan worden opgelost.

Uitgaande van de algemene regel dat klachtbehandeling zorgvuldig plaats moet vinden, kan afhankelijk van het geval worden gekozen voor een andere aanpak.

**Ruim klachtrecht**

Het recht om bij een bestuursorgaan een klacht in te dienen is in artikel 9:1 van de Awb ruim geformuleerd. Het begrip "klacht" is in de Awb niet nader gedefinieerd. Dit is ingegeven door de gedachte om zo weinig mogelijk beperkingen te verbinden aan het indienen van een klacht. Klachten moeten betrekking hebben op de wijze waarop (een medewerker onder verantwoordelijkheid van) het bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen. Een gedraging is ook een nalaten.

In een brief die als een klacht moet worden behandeld, hoeft dus niet in grote letters het woord KLACHT voor te komen. Het uitgangspunt is: Een klacht is een klacht als een klager het als een klacht heeft bedoeld.

**Geen klachtbehandeling**

Artikel 9:8 van de Awb kent een limitatieve opsomming van uitzonderingen op de behandelplicht van een klacht. De klachtprocedure is gericht op het verkrijgen van een rechtens niet-bindend oordeel omtrent het overheidshandelen. Het doel van de regeling is dus niet het openen van een rechtsgang waarlangs kan worden opgekomen tegen besluiten. Maar bijvoorbeeld ook een bagatelklacht hoeft niet in behandeling te worden genomen. We kunnen een klacht buiten behandeling laten indien:

- het belang van de klager of
- het gewicht van de gedraging

te gering is. Volledige behandeling van dit soort klachten kan een te zware belasting voor de organisatie zijn.

Algemene klachten over beleid of over beleidsuitvoering in het algemeen hebben geen betrekking op een bepaalde aangelegenheid, terwijl ook meer algemene wensen over het optreden en/of het beleid van het bestuursorgaan niet onder de klachtenregeling van hoofdstuk 9 van de Awb vallen.

Hoewel de Belastingdienst hier een zekere beoordelingsruimte heeft, past terughoudendheid. Er mag niet lichtvaardig worden besloten om een klacht niet in behandeling te nemen. Gebeurt dat wel, dan kan de klager zich tot de Nationale ombudsman wenden, die op een juiste toepassing van deze beoordelingsruimte toeziet. Een besluit om een klacht niet in behandeling te nemen moet uitgebreid worden gemotiveerd. Het is verstandig om in die gevallen eerst telefonisch contact met de klager op te nemen om te beoordelen waar de klager precies op aanstuurt. Bovendien is iedere klacht een kans en kan de organisatie – soms onverwacht – leren van de klacht, hoe eenvoudig deze misschien ook lijkt.

Naar boven

### *1.1.2Wat is het doel van klachtbehandeling?*

Er zijn twee doelen te benoemen:

1. Herstel van contact en klacht naar tevredenheid oplossen;
2. Het leren en zo mogelijk voorkomen van klachten.

Herstel van contact en het naar tevredenheid oplossen van de klacht

Naar boven

#### 1.1.2.1Herstel van contact en het naar tevredenheid oplossen van de klacht

Ergernis en frustratie. Dat is doorgaans de overheersende emotie bij klachtbehandeling. Niet alleen bij de burger, maar ook bij de instantie die de klacht ontvangt. De burger ergert zich omdat hij geen gehoor krijgt of niemand echt geïnteresseerd is om zijn probleem op te lossen. De ontvanger van de klacht omdat een klacht lastig is en vervelend, een vorm van kritiek waar hij iets mee moet. De kern van ideale klachtbehandeling zit in het wegnemen van deze ergernis aan beide kanten. De burger moet de overheid een kans geven om de gemaakte fout, hoe vervelend ook, te herstellen. De overheid moet de burger serieus nemen, de klacht los zien van de negatieve lading en proberen de klacht in haar voordeel te gebruiken. Open staan voor de klacht. De Belastingdienst stelt zich daarbij laagdrempelig op.

Het herstellen van het vaak verstoorde contact tussen burger en de Belastingdienst en het terugkrijgen van het verloren vertrouwen in de Belastingdienst speelt hierbij een rol. Daarnaast is het (waar mogelijk) oplossen van het probleem dat aan de klacht ten grondslag ligt bij de klachtbehandeling een belangrijk aspect.

Naar boven

#### 1.1.2.2Het leren en zo mogelijk voorkomen van klachten

Ook het belang van de overheid zelf is gediend met zorgvuldig onderzoek en behoorlijke afhandeling van klachten. Zorgvuldig onderzoek van klachten binnen het bestuursorgaan heeft een belangrijk leereffect. In het kader van het streven naar verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, leveren klachten van burgers immers een schat aan concrete en bruikbare informatie op.

Een lerende organisatie werkt aan het voorkómen van klachten, het bewerkstelligen van een hogere klanttevredenheid en streeft naar procesoptimalisatie. In het kader daarvan is een leercirkel ingericht.

De Belastingdienst wil niet alleen klachten oplossen, maar ook klachten voorkómen door naar aanleiding van de klachtbehandeling verbetervoorstellen aan te dragen zodat de organisatie zijn processen kan verbeteren en de klanttevredenheid kan verhogen. Daarvoor is het proces Leercirkel van het klachtproces ingericht. Dit is het proces van het aanleveren van verbetervoorstellen op basis van klachtsignalen.

Een verbetervoorstel komt voort uit een signaal waaruit blijkt dat een proces of dienst (structureel) niet goed loopt en naar aanleiding waarvan verondersteld wordt dat het proces of de dienst geoptimaliseerd kan worden. Daarnaast kan een

signaal ook een (incidentele) basis hebben waarbij het organisatie- of klantbelang dusdanig zwaarwegend is dat een verbetering noodzakelijk is.

De leercirkel klachtproces bestaat uit de volgende stappen:

- Waarnemingen (=klachten) verzamelen
- Signalen onderkennen
- Impact- en oorzaakanalyse
- Verbetervoorstellen aanleveren
- Verbeteracties formuleren, doorvoeren en monitoren
- Feedback over verbetervoorstellen
- Resultaat meten

In de Toelichting Checklist verbetervoorstel en Sjabloon verbetervoorstel wordt elk stap afzonderlijk beschreven.

Naar boven

## *1.2Uitgangspunten bij de klachtbehandeling*

### *1.2.1Onderscheid: formele en informele afhandeling*

Bij de klachtbehandeling moet er evenwicht zijn tussen het bieden van voldoende waarborgen voor een zorgvuldige klachtbehandeling enerzijds, en het voorkómen van nodeloze formalisering of bureaucratisering anderzijds. De mogelijkheid voor eenvoudige, informele klachtbehandeling staat dus steeds open. De Belastingdienst zal, waar dat mogelijk is, proberen om een klacht via de informele weg af te handelen.

Het volgen van een met duidelijke en meer formele waarborgen omgeven procedure moet beperkt blijven tot klachten die niet op een eenvoudigere en minder geformaliseerde wijze kunnen worden opgelost, al is het oordeel van de klager uiteindelijk doorslaggevend.

Naar boven

### *1.2.2Dienstverlening*

Een goede behandeling van een klacht draagt niet alleen bij aan een betere relatie met de belastingplichtige of toeslaggerechtigde, maar een goede behandeling van een klacht draagt ook bij aan de kwaliteit van dienstverlening. Goede klachtbehandeling is dus goede dienstverlening en is daarom een van de uitgangspunten bij de klachtbehandeling.

Een goede dienstverlening betekent tevens een professionele houding tonen naar interne partners binnen de Belastingdienst en naar externe partners zoals de Nationale ombudsman. Duidelijke communicatie en het nakomen van afspraken zijn daarbij belangrijk. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor de afhandeling van klachten zelf en in het contact met de klager.

In het belang van de dienstverlening wordt bij de klachtbehandeling zoveel als mogelijk aangesloten bij de wensen van de klager. De Belastingdienst stelt zich daarbij pro-actief en oplossingsgericht op. Het gaat niet alleen om het oplossen van het onderliggende inhoudelijke probleem, maar het gaat ook om aandacht voor de klager zelf.

De klachtbehandelaar moet zich realiseren, dat een klacht pas is afgehandeld als de toezegging die hij of zij gedaan heeft ook daadwerkelijk is nagekomen. Nazorg is dus een belangrijk aspect van dienstverlening.

Naar boven

#### 1.2.2.1Snelheid: binnen 7 kalenderdagen het eerste (telefonische) contact met klager

Een belangrijk aspect van de klachtbehandeling is het herstel van contact met de klager. Onder andere uit de periodiek gehouden Monitor tevredenheid klachtafhandeling blijkt, dat de klager een snel contact weet te waarderen. Met een direct telefonisch contact kan opheldering of genoegdoening worden gegeven en kan een klacht vaak naar tevredenheid worden afgedaan. In andere gevallen bestaat het eerste contact alleen uit het telefonisch bevestigen van de ontvangst van de klacht en het geven van een naam en telefoonnummer van de klachtbehandelaar. In dat geval is het telefonisch contact slechts een eerste stap naar de oplossing van de klacht. Binnen de Belastingdienst geldt de afspraak, dat binnen 7 dagen na binnenkomst van de klacht telefonisch contact met de klager is gelegd. Indien de betrokkene daarmee instemt, kan dat gesprek meteen als ontvangstbevestiging dienen en kan een schriftelijke ontvangstbevestiging dan achterwege blijven. Natuurlijk moet dan wel in het dossier worden vastgelegd dat het telefoongesprek heeft plaatsgevonden.

Naar boven

#### 1.2.2.2Snelheid: Afhandeling binnen de termijn

Klagers moeten de zekerheid hebben dat hun klacht vlot wordt afgehandeld. Hoewel er voor de afhandeling van een klacht een wettelijke termijn staat van 6 weken, met nog eens een mogelijkheid tot verdagen met vier weken, is een kortere behandeltermijn het streven.

Een snelle behandeling mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid: snelheid is op zichzelf geen doel. Een duidelijke en tijdige communicatie over de voortgang met de klager is wel belangrijk.

Naar boven

#### 1.2.2.3Zorgvuldigheid

Voor de overheid is zorgvuldige klachtbehandeling een vereiste dat voortvloeit uit de beginselen van behoorlijk bestuur (zie Hoofdstuk 13) en een kwestie van bestuurlijke betamelijkheid. We moeten voortdurend in het oog houden dat we een dienende functie hebben en dat we ons in ons handelen niet primair door andere overwegingen moeten laten leiden. Het is de plicht van B/T om signalen die erop duiden dat aan die dienende functie op enige wijze afbreuk wordt gedaan op hun merites te beoordelen en zo nodig te corrigeren. Zorgvuldige klachtbehandeling kan zo bijdragen aan herstel van het geschonden vertrouwen in B/T.

Wat een zorgvuldige afdoening precies inhoudt zal overigens van geval tot geval verschillen. Bij een mondeling of telefonisch ingediende klacht kan het geven van opheldering of het aanbieden van verontschuldigingen vaak al een goede reactie zijn.

Vaak kunnen klachten ook telefonisch worden afgedaan. De wijze van afdoening zegt dan ook niet per definitie iets over de zorgvuldigheid. Om welke klacht het ook gaat, neem de klager in ieder geval altijd serieus. Daar begint de klachtbehandeling mee die verder inhoudelijke, procedurele en klacht-oplossende aspecten kent. Klachtbehandeling moet dus volledig zijn.

Naar boven

#### 1.2.2.4Volledige behandeling

Op welke wijze het onderzoek naar een klacht dient plaats te vinden, is niet voorgeschreven. Hoofdstuk 9 van de Awb geeft slechts het kader waarbinnen ieder bestuursorgaan zijn interne klachtbehandeling kan inrichten. Een volledige behandeling van de klacht ligt voor de hand, maar in de praktijk komt het nog vaak genoeg voor dat de klachtbehandeling zich beperkt tot het oplossen van het probleem. Op welke wijze het onderzoek naar een klacht dient plaats te vinden, is niet zich beperkt tot het oplossen van het probleem. Het herstel van vertrouwen en het tonen van begrip voor de situatie van de klager blijven daarbij soms onderbelicht. De klachtbehandelaar moet zich daarvan bewust zijn. Bedenk hoe je een eigen klacht zelf graag behandeld zou zien willen zien.

Naar boven

### *1.2.3Klachtbehandeling voor Burgers en Bedrijven (KBB)*

Sinds 2014 worden klachten door alle dienstonderdelen (behalve de FIOD) geregistreerd in KBB. Dit registratiesysteem fungeert tevens als archief en voorziet in het bewaken van “nazorg”. Bovendien wordt uit KBB voortgangsinformatie en bestuursinformatie afgeleid.

Voor Belastingdienst/Belastingen (Particulieren Dienstverlening en Bezwaar, hierna: PDB) speelt bij de registratie en de toebedeling van klachten het Centraal Punt Klachten een belangrijke rol. Het Centraal Punt Klachten fungeert als een centrale postbus voor PDB, boekt al diens klachten in KBB, registreert deze en deelt de klachten aan de vier PDB klachtenteams toe. Ieder PDB team zorgt daarna dat klachten aan de klachtbehandelaren ter behandeling worden toebedeeld.

Belastingdienst/Toeslagen ontvangt zijn klachten via een andere weg. Al die klachten worden ontvangen via zijn centrale postbus in Heerlen. De toeslagenklachten worden aldaar gedigitaliseerd en via elektronische weg naar Belastingdienst/Toeslagen gestuurd. Vervolgens zorgt het Klachten Service Team voor verdere administratieve verwerking en het deelt de klachten aan klachtbehandelaren ter behandeling toe.

De klachtbehandelaren leggen alle behandelacties en relevante documenten (zoals uitgaande brieven) vast in KBB.

Naar boven

## *1.3Wettelijk kader*

In hoofdstuk 9 van de Awb is een aantal minimumvereisten neergelegd waaraan klachtbehandeling door bestuursorganen moet voldoen. De afdelingen 9.1.1. (“Algemene bepalingen”, bestaande uit de artikelen 9:1 tot en met 9:3) en 9.1.2. (“De behandeling van klaagschriften”, bestaande uit de artikelen 9:4 tot en met 9:12a) zijn dwingend recht. Dit betekent dat van

deze bepalingen niet mag worden afgeweken. Uitzonderingen worden daarop in de praktijk wel eens gemaakt zoals bijvoorbeeld door de ontvangst niet schriftelijk maar telefonisch te bevestigen. Belangrijk is daarom dat de klager daarmee instemt. Een klacht kan uiteindelijk op velerlei manieren worden afgehandeld, áls de klager daarmee maar akkoord is. Bestuursorganen zijn vrij om extra voorschriften in hun eigen klachtregelingen op te nemen, met name als deze extra waarborgen voor de burger bevatten.

Naar boven

### *1.3.1Klachtrecht (**Artikel 9:1** Awb)*

**Wat is een klacht?**

De Algemene wet bestuursrecht kent geen vastomlijnde definitie van een klacht. Het begrip klacht moet dan ook ruim worden geïnterpreteerd en is in feite iedere uiting van ongenoegen.

Klachten gaan over de wijze waarop het bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens de klager of een ander heeft gedragen. Een klacht kan betrekking hebben op bijvoorbeeld een gedraging van een medewerker van het bestuursorgaan (bejegeningsklachten), maar ook om administratieve procesvoering (bijvoorbeeld toonzetting in brieven, falende voorlichting of communicatie) of om de wijze waarop een besluit is voorbereid (bijvoorbeeld lange behandelduur). Een gedraging is ook een "nalaten".

Algemene klachten over beleid dan wel beleidsuitvoering in het algemeen hebben geen betrekking op een bepaalde aangelegenheid. Algemene wensen over het optreden van de bewindspersoon of een ambtenaar blijven ook buiten het bereik van de klachtenregeling, want zij gaan niet over een gedraging jegens iemand.

**Wie kan een klacht indienen?**

Dat het klachtrecht ruim is geformuleerd, is ten dele een uitvloeisel van het in artikel 5 van de Grondwet neergelegde petitierecht, dat een ieder het recht geeft om schriftelijk verzoeken bij het bevoegd gezag in te dienen. Evenals in artikel 5 Grondwet moeten onder «ieder» zowel natuurlijke personen als rechtspersonen worden verstaan.

**Bij wie en hoe kan een klacht worden ingediend?**

De kring van adressanten van het verzoek is in artikel 9:1 van de Awb beperkter dan in artikel 5 van de Grondwet. De klachtregeling heeft alleen betrekking op klachten over bestuursorganen. Wat in dit verband onder een bestuursorgaan wordt verstaan is geregeld in artikel 1:1 van de Awb. Verzoeken in de zin van de Grondwet kunnen bij «het bevoegd gezag» worden ingediend, en dat is een ruimere kring van adressanten.

Artikel 9:1 van de Awb is ruimer dan het petitierecht, dat deze bepaling ook geldt voor mondelinge klachten, terwijl artikel 5 van de Grondwet slechts ziet op schriftelijk ingediende verzoeken. Een klacht kan dus zowel telefonisch en mondeling als schriftelijk bij het bestuursorgaan worden ingediend.

**Doorzendplicht**

Als een klacht niet voor de B/T is bestemd, wordt de klacht op grond van artikel 2:3 lid 1 van de Awb zo spoedig mogelijk naar het bevoegde bestuursorgaan doorgezonden. De klager wordt in dat geval van de doorzending schriftelijk op de hoogte gesteld.

Wanneer een klacht binnen de Belastingdienst door het ene dienstondereel aan het andere wordt overgedragen, wordt de klager binnen 7 dagen na ontvangst van de klacht door het overdragende dienstonderdeel telefonisch of schriftelijk (immers de klager heeft niet altijd een telefoonnummer vermeld) van de doorzending op de hoogte gesteld.

Naar boven

### *1.3.2Behoorlijke klachtbehandeling (**artikel 9:2** Awb)*

#### 1.3.2.1Aspecten van een behoorlijke klachtbehandeling

**Zorgplicht voor behoorlijke klachtbehandeling**

De bepalingen omtrent behoorlijke klachtbehandeling zijn op alle soorten van klachten van toepassing. Het bevat de algemene verplichting om zorg te dragen voor een behoorlijke klachtbehandeling.

Gezien de diversiteit van de klachten die kunnen binnenkomen is het niet gewenst om voor alle soorten van klachten nadere regels te stellen. Bestuursorganen kunnen het beste zelf beoordelen hoe in hun situatie de klachtbehandeling van bijvoorbeeld telefonisch binnenkomende klachten vorm moet krijgen. Toch is de bepaling niet vrijblijvend. Zij verlangt dat bestuursorganen – zeker bestuursorganen die veel contacten met het publiek onderhouden – zich rekenschap geven van de verschillende aspecten die bij een goede klachtbehandeling aan de orde zijn, en daarvoor ook een gedragslijn ontwikkelen. Zo zal verzekerd moeten zijn dat er voldoende gelegenheid is om klachten in te dienen, hetgeen bijvoorbeeld ook eisen kan stellen aan de (telefonische) bereikbaarheid.

**Telefonisch of mondeling ingediende klachten**

Voor alle klachten geldt, ook voor de telefonisch of mondeling ingediende klachten waarop niet direct een bevredigend antwoord kan worden gegeven, dat enigerlei reactie van de kant van het bestuur moet volgen. Tegelijkertijd hoeven op dat punt geen specifieke eisen te worden gesteld, ook om er voor te zorgen dat het stellen van algemene regels niet tot zinloze formalisering leidt. Uit het feit dat geen nadere regels inzake de behandeling van mondelinge klachten zijn gesteld kan niet de conclusie worden getrokken dat mondelinge klachten niet zorgvuldig behandeld behoeven te worden.

**Ontevreden over afhandeling**

Als de burger ontevreden is over de afhandeling van zijn (schriftelijke of mondelinge) klacht kan hij daarna een klacht indienen bij de Nationale ombudsman. Tenminste, als deze bevoegd is kennis te nemen van een klacht over het betreffende bestuursorgaan. Bij een telefonische afhandeling van de klacht moet die afhandeling schriftelijk bevestigd worden.

**Verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan voor bevoegdheden ambtenaren**

Ingevolge artikel 9:1, tweede lid van de Awb worden gedragingen van personen die werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan aangemerkt als gedragingen van dat bestuursorgaan. In verband daarmee moet een bestuursorgaan ook zorg dragen voor een goede behandeling van klachten over gedragingen van personen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn. Deze klachten worden daarom door de klachtcoördinator afgehandeld.

**Geen beroep mogelijk**

Tegen een besluit over de behandeling van een klacht kan geen beroep worden ingesteld (artikel 9:3 Awb). Dit is:

- om een onnodige opeenstapeling van procedures te voorkómen;
- opdat de klachtbehandeling haar informele karakter niet verliest.

Hier vloeit automatisch uit voort, dat tegen de afhandeling van een klacht ook geen bezwaar kan worden gemaakt.

Is de betrokkene het niet eens met de wijze waarop zijn of haar klacht is afgehandeld, dan staan de burger nog de volgende mogelijkheden ter beschikking:

- een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, mits deze bevoegd is klachten over het betreffende bestuursorgaan in behandeling te nemen;
- een verzoek sturen aan de Commissie voor de Verzoekschriften en Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer;
- een verzoek sturen aan de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer.

Indien naar aanleiding van de conclusies van het klachtonderzoek een besluit wordt gewijzigd of ingetrokken of een (nieuw) besluit wordt genomen staat daartegen uiteraard wel weer een rechtsgang open. Een dergelijk besluit is immers geen besluit over de behandeling van een klacht als bedoeld in artikel 9:3 van de Awb.

**Ontvankelijkheid**

De ontvankelijkheidsvereisten van artikel 9:4 Awb lijken in hoofdzaak op die in artikel 6:5 van de Awb aan bezwaar- en beroepschriften zijn gesteld.

Het klaagschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- de naam en het adres van de indiener;
- de dagtekening;
- een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.

De indiener moet eventueel zorgen voor een vertaling van de klacht in de Nederlandse taal.

Deze vereisten gelden voor het telefonisch, mondeling of via e-mail indienen van klachten niet. De wetgever heeft hier het risico van formalisering en bureaucratisering willen vermijden. Het staat het bestuursorgaan uiteraard vrij om in bijzondere omstandigheden ook mondelinge klachten volgens de procedure van deze afdeling te behandelen; een verplichting daartoe bestaat niet.

De klager kan een natuurlijke of een rechtspersoon zijn. Een klacht over een gedraging jegens een werknemer van een bedrijf kan onder omstandigheden zowel door de werknemer zelf als door (de directie van) het bedrijf worden ingediend. Ook het bedrijf zal in een dergelijk geval een belang moeten hebben bij de behandeling van de klacht. Als klager een rechtspersoon is, moet wel geverifieerd worden of degene die de klacht toezendt, de rechtspersoon kan vertegenwoordigen. Dit houdt ook verband met de geheimhoudingsplicht.

Een omschrijving van de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, zal in het algemeen voor het bestuursorgaan over wiens gedraging wordt geklaagd, voldoende zijn. Ook wordt niet verlangd dat de klager moet vermelden wie de gewraakte gedraging heeft verricht. Voor het bestuursorgaan zelf zal dit veelal gemakkelijker zijn na te gaan dan voor de klager, die veelal onbekend is met de namen van degenen die met hem in contact zijn geweest.

**Het klaagschrift aanvullen**

Als een klaagschrift niet voldoet aan de ontvankelijkheidseisen of niet gericht is tegen een gedraging van het bestuursorgaan, hoeft het bestuursorgaan de klacht niet volgens afdeling 9.1.2 van de Awb af te handelen. Dat neemt niet weg dat het bestuursorgaan moet zorgen voor een behoorlijke klachtbehandeling. Dat kan ertoe leiden dat de klager in de gelegenheid wordt gesteld zijn klaagschrift aan te vullen. Indien daarna alle voorwaarden van artikel 9:4, tweede lid van de Awb, zijn vervuld, geldt onverkort de behandelingsplicht.

**Informele klachtbehandeling**

Een van de uitgangspunten bij de klachtafhandeling binnen de Belastingdienst is, dat klachten zoveel mogelijk via informele weg worden afgehandeld (artikel 9:5 Awb). De klager moet hiermee uiteraard wel instemmen. Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van afdeling 9.1.2 van de Awb. Het hoeft dus niet tot een uitgebreide afhandeling met een formele afdoeningsbrief van de klacht te komen.

Een zorgvuldige klachtbehandeling beoogt een verbetering van het verkeer tussen burgers en bestuursorganen en van de kwaliteit van de dienstverlening. Is er aan de klacht naar tevredenheid van de burger tegemoet gekomen, dan is er geen reden meer om de procedure verder te volgen. Daarom is in dit artikel bepaald dat in dat geval de verplichting tot het verder toepassen van de regels van deze afdeling vervalt. Het artikel beoogt daarmee bestuursorganen zoveel mogelijk ruimte te bieden voor een snelle en informele afhandeling van klachten.

**Klagertevredenheid**

Van de verdere procedure kan in ieder stadium worden afgezien wanneer naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen. Die tevredenheid behoeft niet op een bepaalde wijze te blijken, maar bij onzekerheid over de vraag of zij aanwezig was moet het bestuursorgaan kunnen aantonen dat daarvan sprake was. Zij kan niet worden aangenomen louter op grond van het feit dat het bestuur zelf overtuigd was van de adequaatheid of redelijkheid van de eigen reactie op de klacht: het gaat immers om de vraag of de klager tevreden was, en niet of hij naar het oordeel van het bestuursorgaan tevreden had behoren te zijn.

**Geen verplichting tot schriftelijke bevestiging**

Om te voorkomen dat verschil van mening hierover pas veel later blijkt, kan het verstandig zijn dat het bestuursorgaan de klager schriftelijk meedeelt ervan uit te gaan dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld. Indien de klager niet tevreden blijkt over de meer informele afhandeling van zijn klacht, zal deze klacht overeenkomstig dit hoofdstuk verder moeten worden afgehandeld.

**Ontvangstbevestiging**

Het is een vereiste van behoorlijke klachtbehandeling dat een bestuursorgaan de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk bevestigt (artikel 9:6 Awb). De rechtszekerheid wordt daarmee gediend, ook omdat het tijdstip van de ontvangst van de klacht van belang is voor de termijn van behandeling.

**Verplichte ontvangstbevestiging**

De verplichting van ontvangstbevestiging vloeit overigens ook voort uit de uitspraken van de Nationale ombudsman, die voor ieder aan het bestuur gericht geschrift een schriftelijke reactie verlangt. In artikel 6:14 van de Awb is voor de ontvangst van bezwaar- en beroepschriften hetzelfde voorschrift opgenomen.

**Telefonische ontvangstbevestiging**

De praktijk wijst uit, dat een schriftelijke ontvangstbevestiging in de regel niet nodig is als er binnen 7 dagen met de klager gebeld is. Als de klager daarmee niet instemt, dan wordt alsnog een schriftelijke ontvangstbevestiging gestuurd.

**Informatie over klachtprocedure**

Doelmatig is om bij de ontvangstbevestiging meteen informatie te verstrekken over de verdere klachtprocedure, waaronder de mededeling dat de klager in de gelegenheid zal worden gesteld te worden gehoord.

**Onpartijdige behandeling**

De klacht wordt behandeld door een klachtbehandelaar die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest (artikel 9:7 Awb). Een te grote betrokkenheid bij de zaak op grond van een bestuurlijke of ambtelijke verantwoordelijkheid moet worden vermeden. Een parallel kan hierbij worden getrokken met de bezwaarprocedure.

**Uitzondering op behandelingsplicht**

De indiening van een klaagschrift dat voldoet aan de in artikel 9:4 van de Awb gestelde eisen, schept voor het bestuursorgaan een verplichting tot onderzoek ter zake, behoudens in de gevallen die in het eerste lid van artikel 9:8 van de Awb zijn opgesomd. Het is een facultatieve bepaling: het bestuursorgaan is in die gevallen niet verplicht, maar wel bevoegd, de klacht te behandelen en hoeft dus geen gebruik te maken van de uitzondering.

Als het bestuursorgaan de klacht niet in behandeling neemt op grond van één van de wettelijke uitzonderingen, wordt de klager daarvan zo snel mogelijk en in ieder geval binnen vier weken na ontvangst van de klacht schriftelijk op de hoogte gesteld (artikel 9:8, derde lid van de Awb), onder vermelding van de reden. Bij de kennisgeving wordt vermeld dat klager zich desgewenst met een verzoekschrift tot de Nationale Ombudsman kan wenden (artikel 9:8, derde lid jo. artikel 9:12, tweede lid van de Awb). De Nationale Ombudsman kan dan zo nodig het juiste gebruik van de bevoegdheid van artikel 9:8 van de Awb toetsen.

**Herhaalde klacht (eerste lid, onderdeel a)**

Een bestuursorgaan is niet verplicht om een klacht te behandelen die betrekking heeft op een gedraging waarover al eerder een klacht is ingediend en behandeld. Van een herhaalde klacht is geen sprake als er nieuwe feiten of omstandigheden worden aangedragen, die een nieuw licht op de klacht werpen.

**Een-jaartermijn (eerste lid, onderdeel b)**

Een bestuursorgaan is niet verplicht om een klacht te behandelen die betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden. De reden voor deze uitzondering is vooral een praktische: een onderzoek naar feiten die lange tijd geleden hebben plaatsgevonden, is lastiger uit te voeren dan naar meer recente gebeurtenissen.

**Samenloop met bezwaar (eerste lid, onderdeel c)**

Het object van een klacht is een gedraging. Een gedraging kan ook een besluit omvatten. Denkbaar is dan dat de klacht moet worden gezien als het vragen van een voorziening tegen het desbetreffende besluit. In dat geval moet een onderscheid worden gemaakt tussen samenloop van de klachtprocedure in de bezwaarfase en samenloop in de beroepsfase.

Indien door de klager bezwaar had kunnen worden gemaakt tegen de bestreden gedraging, maar deze dat niet heeft gedaan, hoeft het bestuursorgaan de klacht niet meer te behandelen. Met deze bepaling wordt voorkómen dat de klachtprocedure oneigenlijk wordt gebruikt door hen, die te laat zijn met het indienen van een bezwaarschrift. (De klacht kan dan wel worden behandeld als een verzoek om ambtshalve herziening).

Indien de mogelijkheid van bezwaar nog wel openstaat moet de klacht in behandeling worden genomen en is in beginsel dus een gecombineerde behandeling van klaag- en bezwaarschrift mogelijk. Het is in dergelijke gevallen goed om contact op te nemen met de indiener van de klacht en te vragen wat zijn bedoeling is en welke reactie hij verwacht van het bestuursorgaan.

**Samenloop met de beroepsfase (eerste lid, onderdeel d)**

Bij samenloop in de beroepsfase is bepaald dat de klacht niet in behandeling behoeft te worden genomen indien de klager tegen die gedraging beroep kan of kon instellen Daarmee kan worden voorkómen dat een zelfde gedraging voorwerp is van een interne klachtbehandeling en tegelijkertijd van een procedure voor de bestuursrechter of bij een ander bestuursorgaan (bij administratief beroep).

Het bovenstaande geldt niet als de klacht gaat over het niet tijdig nemen van een besluit. Ook dan is het goed om aan de indiener een toelichting te vragen; wellicht is sprake van een beroep tegen een fictief besluit (zie artikel 6:2 en artikel 6:12 van de Awb).

Ook hoeft een klacht niet in behandeling te worden genomen als de gedraging al aan het oordeel van een andere dan een administratieve rechter (bijv. de burgerlijke rechter) wordt of is onderworpen (artikel 9:8, eerste lid, onderdeel d van de Awb).

**Samenloop met een procedure bij een andere rechterlijke instantie (eerste lid, onderdeel e)**

Een met die voor het beroep vergelijkbare samenloopregeling is getroffen als een klacht betrekking heeft op een gedraging die door de civiele rechter is of wordt onderzocht of op een gedraging die onderwerp is in een strafrechtelijk onderzoek dan wel in verband met een strafrechtelijk onderzoek door de strafrechter wordt onderzocht.

**Samenloop met opsporing en vervolging (eerste lid, onderdeel f)**

Een bestuursorgaan is niet verplicht om een klacht te behandelen die betrekking heeft op een gedraging waarover een opsporingsonderzoek of vervolging gaande is, of als die gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit.

**Bagatelklachten (tweede lid)**

Een bestuursorgaan is niet verplicht om een klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Volledige behandeling van dit soort klachten kan een te zware belasting met zich mee brengen voor bestuursorganen. Uiteraard mag een bestuursorgaan niet lichtvaardig besluiten om op deze grond van de behandeling van een klacht af te zien. Hoewel de Belastingdienst hier dus een zekere beoordelingsvrijheid heeft, moet enige terughoudendheid in acht worden genomen. Het is verstandig om in deze gevallen allereerst telefonisch contact met de klager op te nemen om te beoordelen waarop de klager precies aanstuurt.

Naar boven

### 1.3.2.2De hoorplicht

De hoorplicht (Artikel 9:10 Awb) vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. De indiener van de klacht wordt gehoord, en als dat van toepassing is ook de medewerker waartegen wordt geklaagd.

Als de klacht gaat over een concrete gedraging van een met naam genoemde ambtenaar, wordt een afschrift van de klacht aan de betrokken ambtenaar gezonden (artikel 9:9 van de Awb). (Toezending is niet nodig als de klacht op grond van artikel 9:8 van de Awb niet in behandeling wordt genomen). De betrokken ambtenaar kan zich door de toezending goed voorbereiden op het hoorgesprek dat met hem gevoerd gaat worden, waarin hij kan reageren op de klacht.

**Het belang van het horen**

Het horen is om meerdere redenen van belang:

- niet iedereen is even goed in staat om zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt.
- het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen.
- toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, worden beiden in de gelegenheid gesteld op elkaars standpunten te kunnen reageren.

Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt.

**Horen door iemand die niet betrokken was bij de gedraging**

Het horen van klager zowel als van degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, vindt plaats door de in de wet bedoelde persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft.

Op die persoon rust de taak de klacht namens de B/T te behandelen en te beoordelen, en verzoeker namens het bestuursorgaan op de hoogte te stellen van de bevindingen. Van de klachtbehandelaar mag verwacht worden dat hij de klacht, vanuit een objectief en onafhankelijk oogpunt beoordeelt. De klachtbehandelaar kan tijdens het horen niet volstaan met een louter passieve houding waarin hij uitsluitend luistert. Van hem wordt een meer actieve rol verwacht waarbij hij tijdens het hoorgesprek vanuit zichzelf die informatie over het standpunt van het bestuursorgaan naar voren brengt die klager nodig heeft om zijn klacht zinvol te kunnen toelichten. Van de klachtbehandelaar wordt niet verwacht dat hij tijdens de hoorzitting met klager in discussie gaat over de waardering of beoordeling van de klacht en dat hij al tijdens de hoorzitting zijn standpunt daarover geeft. De hoorzitting dient er immers toe de klager de gelegenheid te bieden zijn klacht te verduidelijken en eventueel aanvullende informatie naar voren te brengen mede om de klachtbehandelaar in staat te stellen de klacht zo goed mogelijk te beoordelen. Het zou ook strijdig zijn met de bedoeling van het horen om van de klachtbehandelaar te verwachten dat hij al tijdens de hoorzitting zijn standpunt bekend maakt. Ook mag niet van de klachtbehandelaar verwacht worden dat hij ingaat op vragen van klager die het directe kader van de klacht te buiten gaan maar die bijvoorbeeld zien op een achterliggende, inhoudelijke (bijvoorbeeld fiscale) vraag.

**De Awb regelt niet de gang van zaken tijdens het horen**

Het bestuursorgaan maakt zelf een beoordeling of het wenselijk is om klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid te laten horen. Telefonisch horen is niet zonder meer uitgesloten, maar moet wel zorgvuldig plaatsvinden. Het is alleen mogelijk indien er in overleg met de klager toe wordt besloten.

**Verslag**

Van het hoorgesprek (ook als het telefonisch is) wordt een verslag gemaakt en aan de klager toegezonden (artikel 9:10, derde lid van de Awb). In het verslag van het hoorgesprek moeten de hoofdlijnen van het verhandelde tijdens het horen worden vastgelegd. Vastlegging is ook belangrijk voor de rapportage over de bevindingen van het bestuursorgaan en voor de vorming van een dossier voor een eventuele procedure in een later stadium.

**Afzien van het horen**

Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen van de klager kunnen worden afgezien. De wet noemt de situatie dat klacht kennelijk ongegrond is (artikel 9:10, tweede lid van de Awb). Dit sluit aan bij artikel 7:3, onder c van de Awb. Ook kan van horen worden afgezien als de klager zelf (schriftelijk of mondeling ) heeft verklaard geen gebruik te willen maken van zijn hoorrecht.

Naar boven

### 1.3.2.3Behandeltermijnen, verdagen en verlengen

**De behandeltermijn**

Het bestuursorgaan handelt de klacht binnen zes weken na ontvangst af (artikel 9:11 Awb). Dit betekent niet dat, met de afhandeling van een klacht zolang kan worden gewacht. Een uitgangspunt bij de klachtbehandeling is een snelle afhandeling en in ieder geval het eerste (telefonische) contact met de klager binnen 7 dagen na ontvangst van de klacht.

**Verdagen (tweede lid)**

De afhandeling kan voor hoogstens vier weken worden verdaagd; dit moet schriftelijk worden meegedeeld.

**Verlengen (derde lid)**

Verder uitstel is mogelijk voor zover de klager daarmee schriftelijk instemt.

Er zijn situaties denkbaar waarin de gestelde termijnen als gevolg van overmacht niet worden gehaald, bijvoorbeeld als klagers in het buitenland verblijven en het inwinnen van nadere informatie veel tijd kost. Uiteraard is het bestuursorgaan ook wanneer de termijn voor behandeling is overschreden, nog steeds verplicht om de klacht zo voortvarend mogelijk verder af te handelen.

Naar boven

### 1.3.2.4De (formele) afdoeningsbrief

De Belastingdienst is verplicht om na het afsluiten van het onderzoek (artikel 9:12 Awb) de klager schriftelijk zijn bevindingen en eventuele conclusie mee te delen. Tevens moet daarbij worden vermeld of over de gedraging vervolgens nog een klacht bij een externe klachtinstantie kan worden ingediend. Hiervoor gebruikt Toeslagen de Kla10.

Een formele afdoeningsbrief wordt niet gestuurd als de klacht (volgens artikel 9:5 van de Awb) naar tevredenheid van de klager is afgehandeld. Die behandeling wordt de informele afhandeling genoemd. In die gevallen komt het normaliter niet tot een (formele) afdoeningsbrief zoals die hier, in artikel 9:12 van de Awb wordt bedoeld.

In de praktijk worden klachten vaak informeel en telefonisch afgehandeld en komt het niet tot een formele afdoeningsbrief die door de Directeur ondertekend wordt. De brieven die verstuurd worden, zijn veelal de Kla04(a) en Kla05 waarmee mondeling afgehandelde klachten worden bevestigd of informeel schriftelijk worden afgehandeld.

**De inhoud van de afdoeningsbrief (Kla10)**

In de afdoeningsbrief worden in ieder geval opgenomen:

- de feiten of bevindingen,
- de conclusie(s) of een oordeel
- toelichting
- verwijzingen

**Bevindingen**

De bevindingen zijn een weergave van feiten die tijdens het klachtonderzoek zijn komen vast te staan. Hiermee wordt niet alleen bedoeld de omschrijving van de klacht of het onderzoek naar de gedraging, maar ook het onderzoek naar de gevolgde procedures rond de klacht zelf, bijvoorbeeld of deze bij het juiste bestuursorgaan is ingediend.

**Conclusies**

In de afdoeningsbrief moeten ook eventuele conclusies vermeld worden en de gevolgen die daaraan vervolgens verbonden worden. Dit is echter een mogelijkheid omdat de bevindingen niet per definitie tot conclusies hoeven te leiden. Met name als een klacht ongegrond wordt geacht, zullen conclusies veelal kunnen uitblijven.

**(On)gegrond verklaring**

Naar de letter van de wet is het bestuursorgaan niet verplicht de klacht uitdrukkelijk gegrond of ongegrond te verklaren. Het is echter wél de bedoeling, dat de afdoeningsbrief een oordeel over de klacht bevat. Dit betekent dat een gegrond- of ongegrondverklaring moet worden uitgesproken. Dit heeft ook uit het oogpunt van rechtszekerheid de voorkeur.

**Toelichting**

Hoever de toelichting strekt zal van geval tot geval verschillen. De behoefte aan een uitgebreide motivering zal groter zijn wanneer de klacht ongegrond wordt geacht, dan wanneer de klacht gegrond wordt verklaard en de klager tevreden is met de afhandeling

**Verwijzing naar externe instantie (artikel 9:12, tweede lid Awb)**

Het is de bedoeling van de wetgever, dat de klager moet worden gewezen op een eventuele externe klachtvoorziening. In de afdoeningsbrief moet de klager dan ook altijd worden doorverwezen naar de Nationale ombudsman en, hoewel dit geen klachteninstanties zijn zoals in de Awb worden bedoeld, naar de Commissie voor de Verzoekschriften en Burgerinitiatieven van de Tweede Kamer en de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer.

**Mandaat**

De afdoening van een klacht kan worden gemandateerd. De informele afhandeling van klachten gebeurt in de regel door de klachtbehandelaar. De formele afdoeningsbrief wordt ondertekend door de Directeur of diens gemandateerde. De formele afdoeningsbrief gaat altijd via de klachtcoördinator.

**Afdoeningsbrief is geen besluit**

De bevindingen en conclusies zijn niet gericht op een rechtsgevolg. De afdoeningsbrief is daarom geen besluit in de zin van de Awb. Er staat daarom geen bezwaar of beroep open tegen de afdoeningsbrief.

Bij samenloop van een klacht en bezwaar moeten klacht en bezwaar uiteindelijk gescheiden worden afgehandeld. Bij de afhandeling van de klacht kun je wel een oordeel geven of de totstandkoming van een besluit (die is bijvoorbeeld niet zorgvuldig) of de klachtbehandeling kan leiden tot het nemen van een beslissing op bezwaar, maar de inhoudelijke beslissing moet altijd in een afzonderlijk besluit vervat worden zodat de klager daartegen bezwaar of beroep kan aantekenen. Tegen de uitspraak op zijn klacht kan hij dat immers niet.

Als een klager het niet eens is met de afdoeningsbrief en de afhandeling van zijn klacht kan hij zijn klacht aan de Nationale ombudsman of aan de Commissies voor de verzoekschriften van de Eerste en Tweede Kamer voorleggen.

Afhankelijk van het mandaat van de klachtbehandelaar kan hij, als de situatie zich voordoet en het wenselijk is, niet alleen de klacht afhandelen maar meteen ook het inhoudelijke geschil beslechten. Vooraf dient hij hierover echter altijd te overleggen met het behandelteam.

Naar boven

## *1.4Enige specifieke onderwerpen*

### *1.4.1Relatie met klachtbehandeling door de Nationale ombudsman*

Een klachtprocedure is primair gericht op verbetering van de verhouding tussen burger en bestuursorgaan. Mede daarom heeft een klachtprocedure een tamelijk informeel karakter. Indien de klager niet tevreden is over de wijze van afhandeling dan wel over het resultaat, dan kan hij een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, mits deze bevoegd is klachten over gedragingen van het desbetreffende bestuursorgaan in behandeling te nemen. De klachtprocedure werkt dan als een voorprocedure voorafgaand aan die bij de Nationale ombudsman.

De Wet Nationale ombudsman (hierna WNo) stelt thans nog de eis dat alvorens een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman de klager het bestuursorgaan waarover hij klaagt in kennis stelt van de klacht; het zogenoemde kenbaarheidsvereiste.

Indien degene die een klacht bij de Nationale ombudsman indient, stelt dat hij de klacht bij het bestuursorgaan heeft kenbaar gemaakt, zal de Nationale ombudsman in de regel de verdere behandeling door het bestuursorgaan zelf kunnen afwachten, tenzij de klacht het niet (zorgvuldig) naleven van de klachtregeling betreft.

Naar boven

*1.4.2Behandeling van veelklagers en veelschrijvers*

De Nationale ombudsman heeft een aantal rapporten het licht doen zien over de behandeling van lastige c.q. hardnekkige klagers. Daarbij zijn de volgende normen vermeld:

1. Het bestuursorgaan kan tot het oordeel komen dat bij een bepaald onderwerp sprake is van een herhaling van zetten, en kan er om die reden in redelijkheid toe overgaan om ten aanzien van dàt specifieke onderwerp de discussie met de burger te sluiten.
2. Het bestuursorgaan kan aangeven niet gediend te zijn van een bepaalde, grievende wijze van corresponderen van de burger, en om die reden aankondigen dergelijke correspondentie niet langer te zullen beantwoorden.
3. Het bestuursorgaan hoeft niet inhoudelijk te reageren op verzoeken om specificatie als deze uit eerder verstrekte informatie valt af te leiden.
4. Het bestuursorgaan hoeft niet te reageren op brieven van burgers die anoniem willen blijven.
5. Er hoeft geen reactie te worden gestuurd op brieven die ter kennisgeving zijn toegezonden.

Het bestuursorgaan moet welk iedere nieuwe brief van een burger aan wie een aanzegging als onder 2 is gedaan, moeten beoordelen op de vraag of ook die brief valt onder de eerder aangekondigde wijze van behandelen van de correspondentie. Een andere oplossing zou er immers toe leiden dat de burger niet in de gelegenheid zou worden gesteld "zijn leven te beteren" en daarmee mogelijk ten onrechte zou worden uitgesloten van verder contact met het bestuursorgaan.

In specifieke omstandigheden acht de Nationale ombudsman het ook acceptabel dat, indien een burger een bestuursorgaan dusdanig frequent benadert, hetzij schriftelijk, hetzij telefonisch, via de e-mail of persoonlijk, waardoor een onevenredig beslag gelegd wordt op het bestuursorgaan of de onder verantwoordelijkheid van dit bestuursorgaan werkzame organisatie, dat door het bestuursorgaan maatregelen worden getroffen ter beperking van dit beslag. Uiteraard mag het recht van de betrokken burger om zich tot het bestuursorgaan te wenden, daarbij niet onevenredig te worden beperkt.

Het recht om een klacht in te dienen kan geen drukmiddel zijn om discussies te continueren.

Het uitgangspunt van de overheid moet zijn dat op brieven van burgers in beginsel een reactie volgt. Burgers hebben daar recht op. De aanduiding 'in beginsel' wijst evenwel op een voorbehoud, namelijk het voorbehoud dat niet altijd hoeft te worden gereageerd of in ieder geval niet inhoudelijk. Dat laatste is vooral het geval als burgers in de van hen te verwachten verantwoordelijkheid voor hun correspondentie zelf in gebreke blijven. Burgers mogen - terecht - veel eisen van de overheid, maar dienen - uiteraard - ook zelf bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking.

Brieven waarin om een nadere reactie wordt verzocht met betrekking tot een eerder ingediende en al gemotiveerd afgewezen of afgehandelde klacht behoeven geen inhoudelijke reactie te krijgen. Indien men zich, nadat op het klaagschrift is beslist, tot een externe klachtinstantie kan wenden, kan het bestuursorgaan in zijn reactie in principe volstaan met het verwijzen naar deze externe instantie.

Enige nuancering is hier dus op zijn plaats. Bij de behandeling van deze brieven moet altijd eerst worden beoordeeld of alle toezeggingen na de klachtbehandeling wel correct zijn nagekomen. Is dat niet het geval, dan moet de klachtbehandelaar daar alsnog voor zorgen en hierover contact opnemen (bij voorkeur telefonisch) met de klager.

Alleen als er geen nieuwe vragen of opmerkingen worden gesteld, kan dan ook worden doorverwezen naar bijvoorbeeld een externe klachtinstantie. Overigens kan een goed telefoongesprek ook een oplossing bieden en dat is vaak te prefereren, want blijkbaar is de klager nog steeds ontevreden en heeft de Belastingdienst niet kunnen overbrengen wat onze visie is op de klacht

Bij echt hardnekkige klagers is het aanwijzen van een contactpersoon (zowel voor het primaire proces als voor de klachtbehandeling) een te overwegen optie. Behandel elke klacht, maar wel zo efficiënt mogelijk, probeer meerdere brieven indien mogelijk in één brief te beantwoorden. Kap discussies over oude zaken af, verwijs bij discussies over behandelde klachten naar de NO, laat weten wat je wel en wat je niet in behandeling neemt.

Naar boven

### *1.4.3Klachten over klagers*

Bij de behandeling van hardnekkige klagers, maar ook in andere gevallen, kunnen Belastingdienst en klager vaak snel tegenover elkaar komen te staan, terwijl een meer constructieve houding in veel gevallen mogelijk lijkt en voor alle betrokkenen vruchtbaarder en voordeliger kan uitpakken. Daarvoor is ten eerste nodig dat van de kant van het bestuursorgaan beter wordt geluisterd en meer vertrouwen wordt gesteld in de bijdrage die de burgers kunnen en willen leveren aan een goede gang van zaken. Andersom kan het bestuursorgaan burgers soms ook meer aanspreken op hun medewerking en hun eigen verantwoordelijkheden.

Bij dit laatste rijst de vraag of je als klachtbehandelaar iets van de klager mag verwachten. Mag je verwachten dat de klager altijd goed luistert, beleefd is en genoegen neemt met de gegeven antwoorden? Mag je verwachten dat klagers eerst zelf hun problemen proberen op te lossen? Dat is erg context-afhankelijk. Wanneer een klager met een bepaald verzoek komt, maar zich vervolgens niet coöperatief opstelt, dan mag van deze klager verwacht worden dat deze zich netjes gedraagt.

Klagers zijn echter niet per definitie lastig, maar verwachten soms (te) veel van de overheid. En hoewel het over het algemeen goed gaat in de contacten met burgers, zijn er altijd wel enkele burgers die een grote mond opzetten en erg onredelijk zijn. Dit kan veel impact op de klachtbehandelaar hebben. Een klacht kan raken aan gevoeligheden bij de betrokken klachtbehandelaar.

De gevallen waarin de klachtbehandelaar te maken krijgt met ongewenst gedrag van de klager zijn niet in een vastomlijnde instructie te vervatten. Maar voor het omgaan met lastig klaaggedrag wordt de klachtbehandelaar verwezen naar de brochure van de Nationale ombudsman: Het verhaal achter de klacht. Per situatie zal echter bekeken moeten worden, hoe op het ongepaste gedrag van de klager kan en moet worden gereageerd. Dit gebeurt in alle gevallen in overleg met de klachtcoördinator.

Naar boven

### *1.4.4Behandeling van emotionele klachten*

Ergernis en frustratie. Dat is vaak een overheersende emotie bij klachtbehandeling. Niet alleen bij de klager, maar ook bij de instantie die de klacht ontvangt. De klager ergert zich omdat hij geen gehoor krijgt of niemand echt geïnteresseerd is om zijn probleem op te lossen. De ontvanger van de klacht omdat een klacht lastig is en vervelend, een vorm van kritiek waar hij iets mee moet.

De kern van ideale klachtbehandeling zit in het wegnemen van deze ergernis aan beide kanten. Het bespreekbaar maken van de emotionele aspecten kan een bijdrage leveren aan herstel van vertrouwen en communicatie tussen partijen. De klager moet de Belastingdienst een kans geven om de gemaakte fout, hoe vervelend ook, te herstellen. De Belastingdienst moet de klager serieus nemen, de klacht los zien van de negatieve lading en proberen de klacht in haar voordeel te gebruiken. Dit kan de klachtbehandelaar bereiken door onder meer gebruik te maken van de volgende vaardigheden:

- empathie tonen
- (non)verbale boodschappen uitzenden die de klager ontvankelijk maken voor een oplossing
- onderscheid maken tussen feiten en emoties
- toepassen van de-escalerende communicatie- en beïnvloedingstechnieken.

Naar boven

### *1.4.5Behandeling van klagers uit het buitenland*

**Klachten afdoen in een andere taal**

In artikel 2:6 van de Awb is in het eerste lid als hoofdregel neergelegd dat bestuursorganen en onder hun verantwoordelijkheid werkende personen de Nederlandse taal gebruiken, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. In afwijking van deze hoofdregel kan ingevolge het tweede lid van dat artikel een andere taal worden gebruikt, indien het gebruik daarvan doelmatiger is en de belangen van derden hierdoor niet onevenredig worden geschaad.

Naar boven

## *1.5De behoorlijkheidsvereisten*

Door de Nationale ombudsman worden 25 behoorlijkheidsvereisten gehanteerd. Het optreden van de bestuursorganen, waaronder de Belastingdienst, wordt daaraan getoetst. Dit geheel aan behoorlijkheidsnormen wordt als een gedragscode voor de overheid beschouwd.

# 25.00.00 Informatie-uitwisseling

## 1Informatie uitwisseling

### 1.1Inleiding

Bij het uitwisselen van informatie gaat het om

1. Informatie die B/T opvraagt
2. Informatie die B/T verstrekt

De informatie die B/T ontvangt bepaalt mee of recht op toeslag bestaat en de hoogte van de bijdrage

De aanvrager geeft, op verzoek van B/T, informatie over bijvoorbeeld

- Huishoudsituatie
- Bewoningssituatie
- Inkomenssituatie
- Bijzondere situatie
- Jaar-en maandstaten bij kinderopvang, opvangcontracten
- Verblijfstatus
- Zorgverzekering

Deze gegevens worden vergeleken met de informatie die B/T ontvangt van

- De gemeente (Basisregistratie persoonsgegevens)
- Verhuurder (huurverhogingen, huurprijsopbouw)
- Kinderopvangorganisatie (maand- en jaaroverzichten)
- Belastingdienst (inkomens)
- IND (verblijfstatus)
- ZIN (zorgverzekerd zijn)

B/T vraagt informatie op bij de burger persoonlijk, bij de gemachtigde/zaakwaarnemer (artikel 18 Awir), bij een overheidsinstelling/bestuursorgaan (artikel 38 Awir of bij de inspecteur en de ontvanger (artikel 39, Awir). In artikel 39 is overigens ook geregeld dat B/T bestuurlijke informatie over de toeslagen mag verstrekken aan de verantwoordelijke Ministeries en dat B/T van die Ministeries de informatie krijgt die nodig is voor de uitvoering. Vanaf 1 oktober 2017 is in het nieuwe lid twee van artikel 39 geregeld dat ook gegevens over uitreizigers kunnen worden verkregen. Het per 1 oktober 2017 nieuw in de Awir opgenomen artikel 39a geeft B/T de toestemming om gegevens over uitreizigers te verwerken (met het oog op de – bescherming van de - privacy).

Het niet verstrekken van informatie heeft ook gevolgen voor de toeslag. Wanneer de burger niet aan de informatieplicht voldoet, wordt de toeslag beëindigd.

Het niet verstrekken van informatie aan B/T heeft dus financiële gevolgen voor de aanvrager. Behalve dat de toeslagen beëindigd worden, loopt de burger het risico een boete opgelegd te krijgen.

B/T verstrekt ook informatie. Hierbij moet worden gelet op:

- Wie vraagt informatie
- Voor welk doel vraagt men informatie

Advocaten die een klant beroepsmatig vertegenwoordigen kunnen informatie opvragen over de reden van een afwijzing of intrekking. Wanneer er een zaak met fraude speelt dan wordt het verzoek behandeld in overleg met team Fraude. Voor advocaten geldt dat B/T niet specifiek vraagt om een machtiging waaruit blijkt dat men voor de klant optreedt.

Zaakwaarnemers en anderen, die namens hun cliënt optreden, moeten wel een schriftelijke machtiging overleggen aan B/T. Uit de machtiging moet blijken dat de zaakwaarnemer daadwerkelijk als zodanig optreedt voor zijn cliënt. Het gaat dan alleen om zaken die relatie hebben met de toeslagen van de desbetreffende burger.

Naar boven

### *1.2Opvragen informatie bij aanvrager en anderen*

De aanvrager is verplicht om uit eigen beweging B/T te informeren over bepaalde wijzigingen in de omstandigheden.

Daarnaast heeft B/Toeslagen zelf de bevoegdheid om bij aanvrager, zijn partner of medebewoner informatie op te vragen die van belang is voor de beoordeling van de aanvraag en de hoogte van de toeslag (artikel 18, eerste lid, Awir). Gegevens

en inlichtingen die voor de beoordeling nodig zijn, kunnen in verschillende fasen van de toekenningsprocedure opgevraagd worden:

- voorafgaand aan de verlening van een voorschot;
- lopende de uitbetaling van het voorschot;
- voorafgaand aan de definitieve toekenning;
- nadat de tegemoetkoming is toegekend.

B/T kan een termijn stellen voor de beantwoording én kan ook bepalen op welke wijze de gegevens en inlichtingen verstrekt moeten worden. Dat kan per brief zijn, maar ook kan de aanvrager gevraagd worden om naar de balie van een belastingkantoor te komen. (artikel 18, tweede lid, Awir)

*Opvragen informatie bij anderen*

Ook anderen dan aanvrager zijn verplicht om aan B/T op haar verzoek kosteloos informatie te verstrekken die van belang zijn voor de behandeling van toeslagen (artikel 38/39 Awir en artikel 1a Uitvoeringsbesluit).

Het kan soms efficiënt zijn om over een situatie snel met een verhuurder of kinderopvangorganisatie te schakelen. In dat verband is de vraag gesteld of een behandelaar de koo zou mogen vragen om het telefoonnummer van (een van) de ouders als hij deze niet heeft. Volgens artikel 11, tweede lid, onder e van de Regeling wet kinderopvang legt de koo deze wel vast. We mogen dat gegeven vragen met het oog op de uitvoering van de Awir (artikel 38, eerste lid, Awir). Ook mag met dit doel voor ogen het telefoonnummer ten behoeve van anderen wel worden vastgelegd in TVS.

Sinds de inwerkingtreding van de AVG (25 mei 2018) protesteren "anderen" zoals verhuurders of koo's nog wel eens tegen het opvragen van gegevens, als zou het voor hen in strijd zijn met de AVG om deze te verstrekken. Uit artikel 38 Awir/artikel 1a Uitvoeringsbesluit volgt dat b.v. een verhuurder verplicht is om aan B/T de gevraagde informatie te verstrekken. Daarom kan een verhuurder zich niet verontschuldigen (of weigeren), bijvoorbeeld op basis van privacybescherming (AVG) van zijn huurders, want de verhuurder heeft een wettelijke verplichting B/T die informatie te geven. Zo zal een verhuurder desgewenst moeten verstrekken:

Informatie over wat er wordt gehuurd, zelfstandigheid woning, hoe ziet de woning er uit.

de kale huurprijs en de servicekosten.

De naam van de huurder en zijn er medehuurders (die ook als huurder op de huurovereenkomst staan). Dus ook of er naast de hoofdhuurder nog andere medehuurders zijn (echtgenoot of geregistreerde partner is automatisch medehuurder). Je kunt vragen wie er behoren er tot het huishouden van de huurder (maar verhuurder is niet verplicht te vermelden welke medebewoners er zijn, dat is wel beperkt door AVG).

De onderhuurders en of onderhuur is toegestaan.

Er mag niet worden gevraagd of de huurder een betalingsachterstand heeft, dat is informatie die B/T niet nodig heeft en ook niet mag vragen. Wel mag worden gevraagd of de huurder huur betaald (i.t.t. dat de huurder gratis/om niet in de woning woont, dat wil en mag B/T wel weten).

Bovenstaande zijn allemaal vragen die betrekking hebben op het huurcontract en de huurprijs wat spoort met artikel 1a Uitvoeringsbesluit.

Vanaf 2020 is in de Regeling wet kinderopvang de gegevenslevering door koo's aan de Belastingdienst opgenomen. Alle (3.600) kinderopvangorganisaties moeten per 1 januari 2021 gegevens maandelijks aanleveren. Maar in 2020 begint B/T er al mee. Ze worden volgend jaar op verschillende momenten (vanaf april 2020) uitgenodigd om maandelijks gegevens aan te leveren. Zo wordt het maandelijks leveren gespreid ingevoerd en heeft B/T de ruimte de gegevens te toetsen op kwaliteit. De gefaseerde invoering biedt kinderopvangorganisaties de tijd om zich voor te bereiden door de software aan te passen en door de gegevens die wij nodig hebben, zoals geboortedatum van de ouders, op te nemen in de administratie.

Om onder andere het maandelijks aanleveren juridisch mogelijk te maken is de Regeling Wet Kinderopvang gewijzigd.

De wijzigingen gaan over:

- de gegevens die kinderopvangorganisaties in hun administratie moeten opnemen
- de informatie die de organisaties met ons mogen delen zonder toestemming te vragen aan ouders.

In artikel 11 van de Regeling Wko is opgenomen welke gegevens de administratie van kindercentra en gastouderbureaus moet bevatten en welke gegevens de Belastingdienst/Toeslagen derhalve kan opvragen. Dit vloeit voort uit het Uitvoeringsbesluit Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Uitvoeringsbesluit Awir); op grond van artikel 1a van het Uitvoeringsbesluit Awir moeten de kinderopvangorganisaties desgevraagd de gegevens aan de

Belastingdienst/Toeslagen verstrekken die van belang kunnen zijn voor de uitvoering van de wet. Deze gegevens zijn niet afdoende om tussentijds te controleren of het voorschot juist is. Kinderopvangorganisaties kunnen aanvullende gegevens alleen aan de Belastingdienst/Toeslagen verstrekken indien de ouder daar expliciet toestemming voor heeft gegeven. Het vergt een grote administratieve last voor kinderopvangorganisaties om deze toestemming per aanvrager afzonderlijk te regelen. Daarom zijn de administratieve eisen aan kindercentra en gastouderbureaus, zoals opgenomen in artikel 11 van de Regeling Wko, uitgebreid.

Met het wijzigen van artikel 11 van de Regeling Wko is het voor kinderopvangorganisaties mogelijk de benodigde gegevens, voor het tussentijds controleren van het voorschot, aan de Belastingdienst/Toeslagen te verstrekken en is het voor de Belastingdienst/Toeslagen mogelijk deze gegevens bij de kinderopvangorganisaties op te vragen. Dit geeft de Belastingdienst/Toeslagen de mogelijkheid om in een eerder stadium te controleren of het juiste voorschot aan de ouder wordt verleend. Het doel hiervan is primair gericht op het ondersteunen van ouders bij het doorgeven van de juiste informatie voor de kinderopvangtoeslag aan de Belastingdienst/Toeslagen, zodat (hoge) terugvorderingen van de kinderopvangtoeslag worden voorkomen.

B/T kan ook bankafschriften bij banken opvragen. In beginsel doet B/T dit pas als de gegevens niet op andere wijze te verkrijgen zijn én het vermoeden bestaat dat er mogelijk sprake is van misbruik van toeslagen. Alleen in het geval dat het belang van het onderzoek niet toestaat dat de benodigde gegevens eerst bij de aanvrager zelf of de betrokken derden worden opgevraagd, zal de Belastingdienst/Toeslagen zich rechtstreeks wenden tot de banken.

*Reactietermijn*

Het is wettelijk verplicht om tijdig informatie te verstrekken aan B/T (artikel 18, tweede lid, Awir). Dit geldt voor zowel de aanvrager als anderen. Wanneer de bevraagde zich niet aan deze verplichting houdt of, na het sturen van een aanmaning geen informatie verstrekt, kan een boete worden opgelegd (artikel 40, Awir).

De informatie uitwisseling met derden vindt bij voorkeur via elektronische weg plaats

B/T ontvangt via elektronische weg bijvoorbeeld gegevens van:

- De verhuurder: zoals gegevens over het huurcontract en de huurprijs van de woning;
- De kinderopvanginstelling: gegevens over de kosten kinderopvang;
- ZIN: gegevens over de verzekeringsplicht en de zorgverzekering;
- De Belastinginspecteur: gegevens over inkomen, loon en vermogen;
- Overige instanties: voor zover van belang voor de toeslag: informatie over militairen en gedetineerden van de ministeries van Defensie en Justitie.
- SVB: start-en stopberichten voor de toekenning van het Kindgebonden budget.

### *1.3Verstrekken van informatie door B/T*

Op gegevens die B/T onder zich heeft of krijgt, rust geheimhouding. Dit is niet geregeld in de Awir, maar vloeit voort uit artikel 2.5 Awb.

Let op! Het "Voorschrift Informatieverstrekking 1993" is niet van toepassing. Dit is een uitwerking van artikel 67 Awr (En de Awr geldt niet voor Toeslagen), tenzij de Awir dat expliciet zou aangeven – zoals b.v in artikel 3 wordt verwezen naar artikel 5a Awr).

Het voorgaande houdt in dat B/T in principe geen gegevens mag verstrekken. In artikel 38a is echter opgenomen dat ter verbetering van de dienstverlening, voortvloeiende uit de uitvoering van de Awir, gegevens die noodzakelijk zijn, kunnen worden verstrekt. Dit is uitgewerkt in artikel 2 Uitvoeringsbesluit en betreft de gegevensverstrekking aan Hulp- en informatiepunten (Hip's). In dit artikel is tevens opgenomen dat de Hip's verplicht zijn tot geheimhouding en de gegevens uitsluitend op verzoek van de aanvrager mogen raadplegen of aan hem mogen verstrekken. Per 1 januari 2017 is aan artikel 38a een tweede lid toegevoegd, dat het mogelijk maakt om aan andere bestuursorganen, waarmee B/T krachtens convenant samenwerkt, gegevens uit te wisselen die voor een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van dat bestuursorgaan noodzakelijk zijn. De bestuursorganen om welke het gaat worden bij Besluit bekend gemaakt.

Naar boven

### *1.4Andere vormen van informatie uitwisseling*

Om onze klanten zo goed mogelijk van dienst te zijn is het belangrijk dat B/T toegankelijk is voor iedereen. Burgers voor wie het niet mogelijk is om zelfstandig informatie te krijgen of te leveren aan B/T kunnen gebruik maken van verschillende vormen van ondersteuning.

B/T maakt daarbij gebruik van:

1. Toeslagendienstverleners;
2. Helpdesk dienstverlening
3. Toeslagenservicepunten

Naar boven

### *1.4.1Toeslagendienstverleners*

Een Hulp- en informatiepunt (HIP) (Wht, artikel 28) is een loket waar aanvragers informatie kunnen krijgen over hun toeslag. HIP's waren al ingesteld bij het ministerie van VROM voor de huursubsidie. Als gevolg daarvan zijn de loketten voornamelijk ingericht bij gemeenten en verhuurders, maar ook bij andere instellingen is dit mogelijk.

Medewerkers van een HIP hebben via internet toegang tot persoonsgebonden informatie van B/T. Vanaf 2012 noemt B/T deze hulpverleners: toeslagendienstverleners (TDV). Op het moment dat een aanvrager bij een HIP komt met een vraag over zijn huur- of zorgtoeslag kan de medewerker door in te loggen via mijn toeslagen met behulp van de digi-d code van de aanvrager, direct alle relevante gegevens bekijken. Ook aanvragen en muteren is direct mogelijk.

Een TDV helpt burgers met een specifieke toeslag die raakvlakken heeft met de organisatie. Een verhuurder helpt bijvoorbeeld met de huurtoeslag, een kinderopvanginstelling met de kinderopvangtoeslag. De TDV doet dit gratis als extra service aan de klanten.

TDV's s ontvangen van Belastingdienst/Toeslagen informatiemateriaal over deze toeslagen om aanvragers op weg te kunnen helpen.

Naast deze dienstverlening zijn er ook veel intermediairs die diensten verlenen. Zij bieden hulp en kunnen via mijntoeslagen.nl met behulp van hun klant vanaf 2012 ook over de persoonsgebonden informatie van Belastingdienst/Toeslagen te beschikken.

Naar boven

### *1.4.2Helpdesk dienstverlening*

Via de Dienstverleners Helpdesk van Belastingdienst/Toeslagen kunnen TDV's gegevens van hun klanten opvragen en wijzigingen doorgeven waarvoor geen handtekening nodig is.

In de toekomst komt er voor de TDV een DigiD-machtigingsvoorziening. Hiermee kan deze dan via "Mijn toeslagen" gegevens van diens klanten inzien en toeslagen aanvragen of wijzigen zonder dat nog het digiD van de klant zelf nodig is.

Let op! Fiscale dienstverleners met een beconnummer kunnen ook aanvragen en mutaties doorgeven via een commercieel softwarepakket.

Naar boven

### *1.4.3Toeslagenservicepunt*

Naast 'toeslagendienstverleners' kent B/T ook 'toeslagen-servicepunten' (TSP). Dit zijn maatschappelijke instanties met als primaire taak hulpverlening aan de burger. Zij helpen bij diverse regelingen, waaronder alle toeslagen. Het gaat bijvoorbeeld om gemeenten en sociaal raadslieden. TSP's vormen het vangnet voor niet-zelfredzame aanvragers. Hun dienstverlening moet gratis en voor iedereen toegankelijk zijn. Een TSP krijgt hiervoor extra ondersteuning van B/T.

De TSP's hebben toegang tot de klantgegevens van individuele toeslagaanvragers.

Meer over TDV's en TSP's in bijlage 1.

Lees over de uitwisseling van huurgegevens in bijlage 2. Enigszins vergelijkbaar worden gegevens uitgewisseld met kinderopvanginstellingen:

- gedurende het berekeningsjaar (convenant-partners);
- na afloop van het berekeningsjaar (jaaropgaven kosten kinderopvang)

**2Bijlage 1: Meer over TDV's en TSP's**

**3Bijlage 2: Uitwisseling huurgegevens**

# 26.00.00 Bestuurlijke boete

**1Bestuurlijke Boete**

*1.1Inleiding*

B/T kan onder voorwaarden een bestuurlijke boete opleggen aan iemand die een overtreding heeft begaan (Awir, art. 40 eerste lid, 41, eerste lid). Dit onderdeel van het Handboek beschrijft bij welke overtreding door B/T een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, en wat daarbij de juridische kaders (te weten: wet- en regelgeving, beleid, verdragen, en jurisprudentie) zijn.

De wet- en regelgeving over het opleggen van bestuurlijke boetes is voor B/T terug te vinden in de Awb (per 1 juli 2009), de Awir, de Algemene wet inzake Rijksbelastingen (AWR), de Uitvoeringsregeling Awir, en het Uitvoeringsbesluit Awir.

Het boetebeleid (van de staatssecretaris van Financiën) staat in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst/Toeslagen (BBBB/T), en daarnaast zijn de algemene bepalingen van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB) in het BBBB/T van overeenkomstige toepassing verklaard, waar deze invulling geven aan het wettelijke kader. B/T mag hier geen eigen beleid op maken. De staatssecretaris van Financiën is namelijk degene die dat beleid bepaalt.

Daar waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over de bevoegdheid tot het opleggen van een boete, geldt echter dat B/T deze beslissingsruimte per 1 januari 2013 grotendeels kwijt is geraakt. Volgens het BBBB/T van 5 december 2012 (Stcrt. 2012/nr. 25939) moet B/T namelijk bij elke constatering van een verzuim of vergrijp een boete opleggen: zie paragraaf 3, eerste lid, en paragraaf 4, tweede en derde lid ('legt op'). Alleen bij het verzuim om niet of niet-tijdig een relevante wijziging in de omstandigheden door te geven, heeft B/T met het BBBB/T van 12 maart 2014 (Stcrt. 2014/nr. 8217) weer de ruimte gekregen om zelf een afweging te maken. Zie ook 1.3.1 (De Verzuimboete) en 1.3.2 (De vergrijpboete).

Naar boven

*1.2De Awb*

*1.2.1De vierde tranche Awb*

Op 1 juli 2009 is de vierde tranche Awb ingevoerd. Tot die datum had de Belastingdienst voor bestuurlijke boeten zijn eigen procedureregels, net als elk ander bestuursorgaan dat bestuurlijke boetes mocht opleggen (artt. 40 en 41 Awir). De vierde tranche Awb heeft dat gewijzigd.

Met deze wet zijn de algemene regels of beginselen inzake bestuurlijke handhaving in de Awb terecht gekomen (titel 5.1) en is in de Awb een algemene regeling inzake de bestuurlijke boete opgenomen (titel 5.4). Deze regels moeten door B/T in acht worden genomen bij het opleggen van een bestuurlijke boete, tenzij in de Awir afwijkingen op de Awb zijn opgenomen. Omdat deze regels in beginsel ook gelden voor elk ander bestuursorgaan dat bestuurlijke boetes mag opleggen, zijn toen de regels hierover ook geharmoniseerd.

Door de vierde tranche Awb staat het merendeel van de boeteregels in de Awb. Daarom hoeft in de Awir, en in de op de Awir gebaseerde regelgeving alleen nog het volgende te worden geregeld:

1. De bevoegdheid voor B/T tot het opleggen van de bestuurlijke boete (zie artikel 5:4, eerste lid, Awb): "De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie bestaat slechts voor zover zij bij of krachtens de wet is verleend").
2. De overtredingen. Dat zijn de omschrijvingen van de beboetbare gedragingen. (zie artikel 5:4, tweede lid, Awb: "Een bestuurlijke sanctie wordt slechts opgelegd indien de overtreding en de sanctie bij of krachtens een aan de gedraging voorafgaand wettelijk voorschrift zijn omschreven".)
3. De hoogte van de op te leggen boete (zie artikel 5:4, tweede lid, Awb, maar zie ook artikel 5:46, eerste lid, Awb: "De wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd." )
4. Eventuele afwijkingen op de regels volgens de Awb. De draagkracht van de belanghebbende speelt daarbij een rol. In de MvT vierde tranche Awb (blz. 141-142) staat dat ook de draagkracht een rol kan spelen. Zeker bij hogere boeten zal het bestuursorgaan zich ervan moeten vergewissen dat de boete, gezien de draagkracht van de overtreder, geen onevenredige gevolgen heeft. Het gaat om de draagkracht ten tijde van het boetebesluit. Zie b.v. ECLI:NL:CRVB:2016:12 – draagkracht aanleiding voor matiging. Zie verder onder 1.5.

Naar boven

*1.2.2De bestuurlijke boete volgens de Awb*

Een bestuurlijke boete is: 'de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom' (art. 5:40 Awb). Een waarschuwing geven is dus niet gelijk aan een bestuurlijke boete. Er hoeft immers niets te

worden betaald. De waarschuwing werd voor B/T geïntroduceerd in het BBBB/T van 5 december 2012 (Stcrt. 2012/nr. 25939) dat heeft gegolden van 1 januari 2013 tot 1 januari 2014, en dat feitelijk nog steeds geldt voor overtredingen die in die periode werden begaan. In het huidige BBBB/T staat de waarschuwing nog steeds. Een waarschuwing kan er wel toe leiden dat bij een volgende overtreding wél een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Omdat de waarschuwing gebaseerd is op beleidsregels, is er geen sprake van, dat de waarschuwing een besluit is (zie ECLI:NL:RVS:2018:1449 en de daaraan voorafgaande conclusie van de Adv-Gen: ECLI:NL:RVS:2018:249).

De definitie van bestuurlijke boete betekent ook dat de verplichting tot betaling van een geldsom niet mag worden opgelegd onder een opschortende voorwaarde. Bijvoorbeeld dat binnen een bepaalde termijn dezelfde overtreding niet meer mag worden begaan. De verplichting tot betaling moet direct ontstaan.

De bestraffende sanctie (artikel 5:2, eerste lid, onderdeel c, Awb) betekent: "een bestraffende sanctie is een bestuurlijke sanctie, voor zover deze beoogt de overtreder leed toe te voegen". Door dit bestraffende of punitieve karakter van de bestuurlijke boete is artikel 6 van Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) van toepassing. Dit betekent dat – bij bezwaar of beroep – de beroepsprocedure binnen een redelijke termijn moet zijn afgerond. De redelijke termijn is voor een procedure tot en met:

- de rechtbank - 2 jaar;
- de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State - 4 jaar.

Deze termijn begint op het moment dat door het bestuursorgaan naar de belanghebbende een handeling is verricht waaraan deze in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat aan hem een boete zal worden opgelegd.

De bestuurlijke sanctie (art. 5:2, eerste lid, onderdeel a, Awb) is omschreven als 'een door een bestuursorgaan wegens een overtreding opgelegde verplichting of onthouden aanspraak'. Er moet dus een overtreding zijn begaan. Een overtreding is 'een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift' (art. 5:1, eerste lid, Awb).

Er kan slechts worden beboet als dit in de wet is vastgelegd op het moment van handelen (artikel 5:4, tweede lid, Awb). Een handeling kan niet achteraf alsnog een overtreding worden genoemd en met terugwerkende kracht tot een boete leiden. Daarnaast moet het bestuursorgaan bevoegd zijn om de bestuurlijke boete op te leggen (art. 5:4, eerste lid, Awb).

Artikel 5:4 Awb is de neerslag van het zogenaamde legaliteitsbeginsel, en dat kent verschillende aspecten:

1. De boete kan alleen worden opgelegd als een wettelijk voorschrift bepaald gedrag verbiedt;
2. Met terugwerkende kracht beboeten is verboden. Dit betekent dat zowel de gedragsnorm als de bevoegdheidsbepaling tot oplegging van een bestuurlijke boete moet bestaan op het moment dat tot het opleggen van een sanctie wordt overgegaan.
3. Het voorschrift dat door bestuurlijke sancties wordt gehandhaafd, moet voldoende duidelijk, voorzienbaar en kenbaar zijn (het 'lex certa-beginsel').

Het legaliteitsbeginsel vinden we ook in artikel 7, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM ) en artikel 15, eerste lid, tweede volzin, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Zie hiervoor ook artikel 41a, tweede lid, Awir.

Naar boven

**1.3De artikelen 40 en 41 Awir**

Het bestuursorgaan moet bij of krachtens een wet bevoegd zijn een bestuurlijke boete op te leggen. Deze eis van een wettelijke grondslag geldt ook voor de omschrijving van de overtreding en de hoogte van de boete. Voor B/T is dat geregeld in de artikelen 40en 41 van de Awir. In artikel 40 zijn de verzuimen geregeld, en in artikel 41 de vergrijpen.

Naar boven

*1.3.1De verzuimboete*

Artikel 40, eerste lid, Awir (tekst per 1 januari 2015) regelt de verzuimboete wanneer niet voldaan wordt aan:

- het niet of niet tijdig verstrekken van inlichtingen;
- het niet binnen de termijn verstrekken van inlichtingen.

Uit het artikel komt het volgende naar voren:

Het opleggen van een verzuimboete is een bevoegdheid van B/T. Door de wijziging per 1 januari 2013 met het BBBB/T van 5 december 2012 (Stcrt. 2012/nr. 25939) is deze bevoegdheid echter voor B/T veranderd in een verplichting om bij elke constatering van een verzuim, daarvoor een boete op te leggen dan wel (bij een eerste overtreding) een waarschuwing te geven. In paragraaf 3, eerste lid, van dat BBBB/T staat namelijk het volgende: "In geval van een overtreding op grond van

artikel 40, eerste lid, van de Awir, legt de Belastingdienst/Toeslagen een boete op van 7 procent van het wettelijk maximum." Door deze wijziging per 1 januari 2013 zou B/T voortaan massaal boetes moeten gaan opleggen, vooral bij het niet of niet-doorgeven van relevante inkomenswijzigingen (zie artikel 17 Awir in combinatie met artikel 5 van de Uitvoeringsregeling Awir). Vandaar dat met het BBBB/T van 12 maart 2014 (Stcrt. 2014/nr. 8217) per 1 januari 2014 de tekst van paragraaf 3, eerste lid is gewijzigd: "Ter zake van een overtreding als bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de Awir, legt de Belastingdienst/Toeslagen een boete op van 7 procent van het wettelijk maximum als de overtreder de, op grond van artikel 18 van de Awir door de Belastingdienst/Toeslagen verzochte, informatie niet of niet tijdig verstrekt." Het oogmerk van deze wijziging was om het verzuim van het niet of niet-tijdig doorgeven van een relevante wijziging in de omstandigheden (waaronder dus ook het geschatte toetsingsinkomen), zoveel mogelijk buiten de boetesfeer te laten. Vandaar dat in dit artikellid alleen artikel 18 Awir wordt genoemd. Het tweede lid van paragraaf 3 is echter niet gewijzigd, en gezien de tekst zou je hieruit kunnen afleiden dat B/T bij elke constatering van een (eerste) verzuim, de overtreder daarvoor nog steeds zou moeten waarschuwen. De wijziging per 1 januari 2014 deed wat dat betreft niet vermoeden dat B/T ten aanzien van een bepaald soort verzuim de beslissingsbevoegdheid had teruggekregen, die het per 1 januari 2013 was kwijtgeraakt. Uiteindelijk werd in juli 2018 door DGFZ en DGBel bevestigd dat het BBBB/T per 1 januari 2014 als volgt kan worden geïnterpreteerd:

1. bij het niet of niet-tijdig reageren op een verzoek om informatie op grond van artikel 18Awir dient B/T conform paragraaf 3, eerste lid, BBBB/T een boete op te leggen, tenzij in de referentieperiode (zie paragraaf 3, tweede lid, BBBB/T) geen overtreding is begaan. In dat geval dient een waarschuwing te worden gegeven.
2. bij het niet of niet-tijdig doorgeven van een relevante wijziging in de omstandigheden is B/T bevoegd om daarvoor een waarschuwing te geven, dan wel – bij uitzonderlijke gevallen (zie paragraaf 3, vierde lid, BBBB/T) – een boete op te leggen. B/T kan met andere woorden ook na afweging van alle betrokken belangen besluiten om geen boete op te leggen of waarschuwing te geven.

Bij een verzuimboete speelt niet een schuldvraag. Het louter begaan van de overtreding is voldoende voor een verzuimboete. Wel moet rekening worden gehouden met alle andere voorwaarden die in wet- en regelgeving worden gesteld aan het opleggen van een verzuimboete. Een belanghebbende die een verzuimboete heeft gekregen, kan pogen aannemelijk te maken dat hem geen enkel verwijt treft. Er kan sprake zijn van een vergissing, of er is iets misgegaan met de informatiebrief die is verzonden. Dan zal B/T de boete alsnog moeten intrekken, omdat artikel 5:41 Awb dat bepaalt. Het bestuursorgaan mag geen bestuurlijke boete opleggen als de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten.

1. Er hoeft geen terugvordering te zijn (of een "nadeel") om een verzuimboete te kunnen opleggen.

Het moment waarop een belanghebbende de overtreding, die kan leiden tot een verzuimboete, begaat, bepaalt de wet- en regelgeving die B/T moet toepassen (zie het "legaliteitsbeginsel", zoals in 1.2.2 verwoord (o.a. in artikel 5:4 van de Awb).

Voorbeeld:

Een belanghebbende begaat op 1 december 2013 een overtreding, die met een verzuimboete kan worden bestraft. B/T moet dan de wet- en regelgeving toepassen, die op 1 december 2013 gold.

Het verschil met de huidige tekst is het wettelijk maximum van € 4.920 dat per 1 januari 2015 is verhoogd naar € 5.278. Deze wijziging is niet van invloed op de boete die voor deze overtreding kan worden opgelegd, omdat deze verhoging voor de overtreder een verslechtering van zijn positie zou inhouden. Het doorvoeren van een dergelijke verslechtering zou strijdig zijn met het legaliteitsbeginsel.

De wettekst waarin de verzuimboete is geregeld heeft sinds 1 september 2005 diverse wijzigingen ondergaan te weten:

1. Per 1 januari 2006 is de inlichtingenverplichting algemener geformuleerd. Tot die datum betrof het enkel de verplichting op grond van artikel 18 Awir.
2. Per 1 juli 2012 is het wettelijk maximum verhoogd van € 1.500 naar € 4.920.
3. Per 1 januari 2014 (met de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit) zijn de teksten van artikel 40, eerste lid, Awir en artikel 41, eerste lid, Awir samengevoegd, zodat er één wettelijke bepaling is waarin de verzuimen worden geregeld. Om die reden is de omschrijving van de overtreder gewijzigd in 'degene die op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen gehouden is tot het verstrekken van gegevens of inlichtingen.' Met degene wordt dus niet alleen gedoeld op de aanvrager, de partner en de medebewoner, maar ook op ieder ander die op grond van artikel 38, eerste lid, Awir gehouden is informatie te verstrekken aan B/T.
4. Per 1 januari 2015 is het wettelijk maximum verhoogd van € 4.920 naar € 5.278.

Op grond van artikel 41a, eerste lid, Awir wordt het in artikel 40 genoemde bedrag elke vijf jaar, met ingang van 1 januari van een jaar, bij ministeriële regeling gewijzigd, en vindt deze wijziging voor het eerst plaats per 1 januari 2015. Dit is gebeurd met de Bijstellingsregeling directe belastingen 2015 (Regeling d.d. 30 december 2014, Nr. DB2014/520M, Stcrt. 2014/36639)

Naar boven

### *1.3.2De vergrijpboete*

Artikel 41, eerste lid, Awir regelt vanaf 2014 de vergrijpboete als niet voldaan wordt aan:

- de inlichtingenplicht of
- onjuiste gegevens of inlichtingen worden verstrekt.

De bestuurlijke boete die B/T kan opleggen is maximaal gelijk aan het bedrag van de terugvordering (of wat deze zou zijn geweest). Uit de tekst kan het volgende worden afgeleid:

Het opleggen van een vergrijpboete is een bevoegdheid van B/T. Door de wijziging per 1 januari 2013 met het BBBB/T van 5 december 2012 (Stcrt. 2012/nr. 25939) is deze bevoegdheid echter voor B/T veranderd in een verplichting om bij elke constatering van een vergrijp, daarvoor een boete op te leggen. In paragraaf 4, tweede lid, van dat BBBB/T staat namelijk sinds die datum het volgende: "In geval van grove schuld legt de Belastingdienst/Toeslagen een boete op van 25 procent van het bedrag dat van de belanghebbende in verband met het beboetbare feit wordt teruggevorderd". En in paragraaf 4, derde lid, van dat BBBB/T staat het volgende: "In geval van opzet legt de Belastingdienst/Toeslagen een boete op van 50 procent van het bedrag dat van de belanghebbende in verband met het beboetbare feit wordt teruggevorderd". De inhoud van deze artikelleden is niet gewijzigd met het BBBB/T van 12 maart 2014 (Stcrt. 2014/nr. 8217) dat per 1 januari 2014 in werking is getreden.

Er is een schuldvraag. Er moet sprake zijn van opzet of grove schuld bij de overtreder. Het louter begaan van de overtreding – zoals bij de verzuimboete – is niet voldoende voor een vergrijpboete. Of er schuld is moet B/T bewijzen (par. 2, derde lid, BBBB/T). Voor de hoogte van de boete maakt het verschil of sprake is van opzet of grove schuld. Bij opzet wordt een hogere vergrijpboete opgelegd dan bij grove schuld. In het eerste en tweede lid van paragraaf 2 BBBB/T staat een omschrijving van opzet en grove schuld.

Er hoeft niet daadwerkelijk een terugvordering (of een "nadeel") te zijn voor een vergrijpboete. Er staat immers: "het bedrag dat van de belanghebbende (....) is of zou zijn teruggevorderd. De toevoeging 'of zou zijn' staat vanaf 1 januari 2014 in de wet. Daarom kan B/T t/m 2013 alleen een vergrijpboete opleggen bij een daadwerkelijke terugvordering .

Net als bij de verzuimboete zijn de wettelijke bepalingen op het moment van de overtreding van belang. Zie ook 1.3.1. En net als de regeling bij de verzuimboete is ook die van de vergrijpboete herhaalde malen gewijzigd. Vóór 1 januari 2014 was alleen een vergrijpboete mogelijk bij een echte terugvordering door de overtreding. Artikel 5:46, vierde lid, Awb verklaart artikel 1, tweede lid, Wetboek van Strafrecht van toepassing. Veranderingen in wetgeving na het tijdstip van de overtreding die voor de overtreder ongunstiger uitpakken mogen dus niet worden doorgevoerd. Wanneer een overtreding op 1 december 2013 niet tot een terugvordering heeft geleid, dan kan B/T nu dus geen vergrijpboete opleggen, ook niet, als de overtreding wel tot een terugvordering had kunnen leiden.

Samenvattend komen de wijzigingen in het verleden op het volgende neer:

- Per 1 juli 2012 is in het tweede lid van artikel 40 Awir het wettelijk maximum van € 5.000 vervangen door een boete van ten hoogste 100% van het bij de herziening teruggevorderde bedrag.
- Per 1 januari 2013 is de formulering zodanig aangepast dat voortaan een vergrijpboete kan worden opgelegd bij elke terugvordering, ongeacht de fase waarin deze is berekend (in de voorschotfase, bij DT, of bij een herziening van de DT). Voorheen kon alleen bij een herziening van de DT én bij een terugvordering, een vergrijpboete worden opgelegd.
- Per 1 januari 2014 (met de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit) zijn de teksten van artikel 40, tweede lid, Awir en artikel 41, tweede lid, Awir samengevoegd in artikel 41, zodat er één wettelijke bepaling is waarin de vergrijpen worden geregeld. Net als in artikel 40 is de omschrijving van de overtreder uitgebreid zodat met "degene" niet alleen de aanvrager, de partner en de medebewoner wordt bedoeld, maar op iedereen die op grond van artikel 38, eerste lid, Awir informatie aan B/T moet verstrekken.
- Daarnaast is per 1 januari 2014 de formulering van de vergrijpbepaling zodanig aangepast dat ook een vergrijpboete kan worden opgelegd, zonder terugvordering. Er wordt immers gesproken over 'is of zou zijn teruggevorderd'.

Naar boven

### *1.3.3De overtredingen*

#### 1.3.3.1De overtreding bij een verzuim

De overtreding die kan worden bestraft met een verzuimboete is het niet of niet tijdig verstrekken van gegevens of inlichtingen door degene die dat op grond van de Awir (artt. 15, 17en 18en 38) moet (art. 40, eerste lid, Awir). Gezien deze formulering kennen wij de volgende overtredingen (verzuimen) die tot een bestuurlijke boete kunnen leiden:

- De informatie over de aanvraag is niet duidelijk, stellig en zonder voorbehoud verstrekt (artikel 15, tweede lid, Awir). Deze bepaling staat vanaf 1 januari 2014 in de Awir. Tot die datum baseren wij ons voor deze verplichting op artikel 4:2, tweede lid, Awb.
- Er is niet of niet-tijdig een wijziging doorgegeven, die leidt tot een beëindiging of verlaging van de toeslag (artikel 17, eerste lid, Awir in combinatie met artikel 5 Uitvoeringsregeling Awir). Hij of zij moet zo'n wijziging binnen vier weken schriftelijk of elektronisch aan B/T doorgeven.
- Er is niet of niet-tijdig gereageerd op een verzoek van B/T om informatie (artikel 18 Awir). Niet tijdig betekent: niet binnen de termijn die in de rappelbrief staat. Zonder rappelbrief is geen beboeting mogelijk..
- Er is aan de inspecteur geen of niet-tijdig opgaaf verstrekt van het niet in Nederland belastbaar inkomen (NINBI; artikel 15, negende en tiende lid, Awir).
- Er is niet of niet-tijdig voldaan aan een verzoek om gegevens en inlichtingen op grond van artikel 38, eerste lid, Awir dan wel zijn deze onjuist of onvolledig verstrekt. Artikel 38, eerste lid, Awir is nader uitgewerkt en aangevuld in artikel 1a van het Uitvoeringsbesluit Awir.

Naar boven

#### 1.3.3.2De overtreding bij een vergrijp

De overtreding die kan worden bestraft met een vergrijpboete is het niet verstrekken van gegevens of inlichtingen, door degene die dat op grond van de Awir ((artt. 15, 17en 18en 38) moet), dan wel het onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens of inlichtingen (art. 41, eerste lid, Awir). Gezien deze formulering kennen wij de volgende overtredingen (vergrijpen) die tot een bestuurlijke boete (art. 41, eerste lid, Awir) kunnen leiden:

- De informatie, nodig voor de beslissing op de aanvraag is niet duidelijk, stellig en zonder voorbehoud verstrekt (artikel 15, tweede lid, Awir). Deze bepaling is eerst per 1 januari 2014 in de Awir opgenomen, en tot die datum baseert B/T zich voor wat betreft deze verplichting op artikel 4:2, tweede lid, Awb.
- Er is geen wijziging doorgegeven, die leidt tot een beëindiging of verlaging van de toeslag (artikel 17, eerste lid, Awir in combinatie met artikel 5 Uitvoeringsregeling Awir). Hij of zij moet zo'n wijziging binnen vier weken schriftelijk of elektronisch aan B/T doorgeven.
- Er is niet gereageerd op een verzoek van B/T tot informatieverstrekking (artikel 18 Awir). B/T moet een rappelbrief sturen. B/T kan niet volstaan met één informatieverzoek.
- Er is een onjuiste of onvolledige aanvraag of wijziging ingediend.
- Er is aan de inspecteur geen opgaaf verstrekt van het niet in Nederland belastbaar inkomen (NINBI; artikel 15, negende en tiende lid, Awir).
- Er is geen gehoor gehouden aan het verzoek om aan B/T gegevens en inlichtingen te verstrekken waarvan de kennisneming van belang kan zijn voor de uitvoering van de Awir, dan wel de gegevens zijn onjuist of onvolledig verstrekt (artikel 38, eerste lid, Awir). Artikel 38, eerste lid, Awir is nader uitgewerkt en aangevuld in artikel 1a van het Uitvoeringsbesluit Awir

Naar boven

#### 1.3.3.3Het moment waarop de overtreding wordt begaan

Het moment waarop de overtreding wordt begaan bepaalt welke wet- en regelgeving van toepassing is. In aanmerking komen – afhankelijk van de overtreding):

- de datum waarop de onjuiste of onvolledige aanvraag of wijziging werd ingediend.
- vier weken nadat de wijziging in de omstandigheden zich heeft voorgedaan.
- de dag na de in het rappel gestelde termijn voor het verstrekken van de informatie.
- zodra de termijn voor het indienen van het NINBI is verstreken (incl aanmaning).

Naar boven

#### 1.3.3.4De verschillen tussen de verzuim- en vergrijpboete

De verschillen tussen de verzuim- en vergrijpboete zijn voornamelijk terug te voeren op de tekst van de boetebepaling in de Awir, en op procedurele regels zoals die zijn vastgelegd in de Awb.

- Het meest in het oog springt de schuldvraag. Bij een vergrijpboete moet sprake zijn van opzet of grove schuld. Bij een verzuimboete speelt schuld geen rol.
- Het onjuist of onvolledig indienen van een aanvraag of wijziging is een vergrijp en kan niet als verzuim worden bestraft. Dit werd bevestigd in een (niet gepubliceerde) uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland d.d. 30 oktober 2014 (nr. 13/3517). Het opleggen van een verzuimboete bij een dergelijke overtreding is in strijd is met het legaliteitsbeginsel, en meer specifiek met het lex certa-beginsel. Het is ook de bedoeling van de wetgever geweest om deze overtredingen te beboeten als een vergrijp.

- De Awb kent bij het opleggen van een bestuurlijke boete het onderscheid tussen een lichte en een zware procedure. De lichte procedure houdt slechts in dat bepaalde voorschriften van de zware procedure niet gevolgd hoeven te worden. De zware procedure is met name opgenomen in artikel 5:53 Awb, en is verplicht voorgeschreven voor de vergrijpboete, maar niet voor de verzuimboete. Bij het opleggen van een vergrijpboete gelden dan ook de volgende regels:
    - Er moet een rapport of proces-verbaal van de overtreding worden opgemaakt. Dit hoeft niet bij een verzuim. NB: Volgens par. 12, tweede lid, van het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (dat van overeenkomstige toepassing is verklaard in par. 1 van het BBBB/T), is "een kennisgeving een rapport in de zin van artikel 5:48 van de Awb."
    - De overtreder moet geïnformeerd worden over het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Er moet een kennisgeving worden verstuurd.
    - De overtreder moet bij die kennisgeving in de gelegenheid worden zijn zienswijze naar voren te brengen. Er geldt een hoorplicht. De hoorplicht geldt niet bij een verzuim.
    - Er moet sprake zijn van een functiescheiding tussen de medewerker die van de overtreding een rapport of p-v heeft opgemaakt, en de medewerker die de boete oplegt (artikel 10:3, vierde lid, Awb). Bij een verzuim hoeft dat niet.
    - Binnen 13 weken na het opstellen van het rapport of het p-v moet de beslissing over de boete zijn genomen (artikel 5:51, eerste lid, Awb). Deze beslistermijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de gedraging aan het openbaar ministerie is voorgelegd, tot de dag waarop het bestuursorgaan weer bevoegd wordt een bestuurlijke boete op te leggen (artikel 5:51, tweede lid, Awb).

Op grond van artikel 10:3, vierde lid, Awb dient bij toepasselijkheid van de zware procedure sprake te zijn van functiescheiding tussen de medewerker die de boete oplegt, en de medewerker die van de overtreding een rapport of p-v heeft opgemaakt. Echter, volgens artikel 67pb AWR geldt deze functiescheiding niet ("In afwijking van artikel 10:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan degene die de overtreding constateert ook worden belast met het opleggen van een bestuurlijke boete."), en artikel 67pb AWR is in artikel 40, tweede lid, Awir en artikel 41, vierde lid, Awir van overeenkomstige toepassing verklaard op het opleggen van een bestuurlijke boete op grond van de Awir. Dit betekent dat er dus geen sprake hoeft te zijn van een dergelijke functiescheiding.

Op één formeel punt moeten de verzuim- en vergrijpboete gelijk worden behandeld. Op grond van artikel 5:10a, eerste lid, Awb is degene die wordt verhoord met het oog op het aan hem opleggen van een bestraffende sanctie niet verplicht om dan verklaringen over de overtreding af te leggen (art. 5:10a Awb). De persoon in kwestie heeft het recht te zwijgen. Dit neemt niet weg dat hij of zij wel zijn of haar informatieverplichtingen op grond van de Awir moet nakomen. Het zwijgrecht betreft daarom alleen de overtreding als zodanig.

Vanwege het zwijgrecht heeft de wetgever in het tweede lid van artikel 5:10a Awb opgenomen dat voor het verhoor aan de belanghebbende wordt medegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Dit is de zogenaamde cautie. Bij ieder verhoor moet deze weer worden gegeven. Een verhoor is elk mondeling (dus ook telefonisch) gesprek tussen (medewerkers van) het bestuursorgaan en de persoon die mogelijk in aanmerking komt voor een boete, waarin (het voornemen tot het opleggen van) de boete aan de orde komt. Dat kan zijn:

- een gesprek naar aanleiding van de kennisgeving;
- de hoorzitting vanwege het bezwaar tegen de boete.

Naar boven

**1.3.3.5Omstandigheden die er toe leiden dat geen bestuurlijke boete mag worden opgelegd**

Wanneer een overtreding is begaan, kunnen er omstandigheden zijn die er toe leiden dat geen bestuurlijke boete mag worden opgelegd. Het betreft de volgende omstandigheden.

De overtreding kan niet aan de overtreder worden verweten (artikel 5:41 Awb).

De overtreder is overleden (artikel 5:42, eerste lid, Awb). Door artikel 5:42, tweede lid vervalt een opgelegde bestuurlijke boete die niet onherroepelijk is, zodra de overtreder overlijdt. Is de boete wel onherroepelijk dan vervalt deze bij het overlijden van de overtreder, als de boete dan nog niet is betaald.

Wegens dezelfde overtreding werd reeds eerder een bestuurlijke boete opgelegd, dan wel werd de overtreder na het inbrengen van zijn zienswijze er van in kennis gesteld dat voor die overtreding geen bestuurlijke boete zal worden opgelegd (artikel 5:43 Awb).

Wegens dezelfde gedraging werd reeds een strafvervolging ingesteld, en het onderzoek ter terechtzitting is begonnen, dan wel er is een strafbeschikking uitgevaardigd (artikel 5:44, eerste lid, Awb).

De gedraging is ook een strafbaar feit, en moet worden voorgelegd aan de officier van justitie (artikel 5:44, tweede lid, Awb), en deze heeft:

- nog niet medegedeeld af te zien van strafvervolging (artikel 5:44, derde lid, onderdeel a, Awb), of
- er zijn nog geen dertien weken verstreken na het voorleggen aan de officier van justitie, en deze heeft niet gereageerd (artikel 5:44, derde lid, onderdeel b, Awb).

In het zogenaamde protocol AAFD (=Protocol aanmelding en afdoening van fiscale delicten en delicten op het gebied van douane en toeslagen.) is bepaald dat bij een nadeelbedrag van € 100.000 of meer, de zaak wordt aangemeld voor mogelijke strafrechtelijke afhandeling als sprake is van een vermoeden van opzet. Bedraagt het nadeel minder dan € 100.000, dan wordt de zaak voor mogelijke strafrechtelijke afhandeling aangemeld als sprake is van een vermoeden van opzet en als een of meerdere van de aanvullende wegingscriteria daartoe aanleiding geeft.

De vervaltermijn is verstreken, waardoor de bevoegdheid tot het opleggen van de bestuurlijke boete is komen te vervallen. Vanaf 1 januari 2014 geldt voor zowel de verzuim- als de vergrijpboete een vervaltermijn van vijf jaren nadat de overtreding is begaan (artikel 40, vierde lid, Awir en artikel 41, zesde lid, Awir. Voorbeeld: bij een overtreding op 1 januari 2014, vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete per 2 januari 2019. Voor overtredingen van vóór 1 januari 2014 gelden nog de oude vervaltermijn, te weten:

Bij een overtreding van de verplichting op grond van artikel 18 Awir mag geen verzuimboete mag meer worden opgelegd, indien vijf jaren zijn verstreken na de dag waarop de rappeltermijn van artikel 18, derde lid, Awir is verstreken (artikel 40, vijfde lid, Awir, tekst tot 1 januari 2014).

Bij een overtreding van de andere verplichtingen (dan op grond van artikel 18 Awir) mag geen verzuimboete meer worden opgelegd, indien drie jaren zijn verstreken na het begaan van de overtreding (artikel 5:45, tweede lid, Awb).

Het opleggen van een vergrijpboete is niet meer toegestaan, indien vijf jaren zijn verstreken na het einde van het berekeningsjaar waarop de te hoog toegekende tegemoetkoming betrekking heeft (artikel 40, vijfde lid, Awir, tekst tot 1 januari 2014). Bij overtredingen die vóór 1 januari 2014 werden begaan moet de voor die periode geldende vervaltermijn worden toegepast, indien deze voor de overtreder gunstiger is dan de vervaltermijn vanaf 1 januari 2014. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, EVRM en artikel 15, eerste lid, tweede volzin, IVBPR. Is de nieuwe vervaltermijn gunstiger voor de overtreder, dan zal B/T deze moeten hanteren (Artikel 5:46, vierde lid Awb verklaart artikel 1, tweede lid, Wetboek van Strafrecht van overeenkomstige toepassing . Zie ook artikel 15, eerste lid, 3e volzin, IVBPR).

De overtreding wordt vrijwillig verbeterd (art. 42, eerste lid, Awir). Vanaf 2018 geldt deze uitzondering niet meer voor zwartspaarders met vermogen in het buitenland (zowel voor toeslagen als ook voor belastingen): art. 42, tweede lid, Awir). Of sprake is van een vrijwillige verbetering moet van geval tot geval worden beoordeeld. Het is geen vrijwillige verbetering als de juiste informatie alsnog wordt verstrekt, nadat wij daarom (wederom) hebben gevraagd. NB: vrijwillige verbetering kan zich feitelijk niet voordoen bij het niet of niet-tijdig nakomen van een van de informatieverplichtingen. Zodra de door ons gestelde termijn is verstreken, kan deze immers niet meer hersteld worden.

Naar boven

*1.4De hoogte van de boete (straftoemeting)*

Samenvattend zijn de uitgangspunten bij het bepalen van de hoogte van de boete de volgende:

- Het moment van begaan van de overtreding bepaalt welke wet- en regelgeving van toepassing is. (Legaliteitsbeginsel - artikel 5:4 Awb).
- Indien na het begaan van de overtreding sprake is van een wijziging van de wet- en regelgeving, en deze is niet gunstiger, dan kan deze niet op de overtreding worden toegepast. Dit vloeit ook voort uit het legaliteitsbeginsel, maar volgt ook – zoals reeds opgemerkt – uit artikel 7, eerste lid, EVRM en artikel 15, eerste lid, tweede volzin, IVBPR.
- Indien na het begaan van de overtreding sprake is van wijziging van wet- en regelgeving, en deze is gunstiger, dan passen wij het meest gunstige regime toe. Dit volgt dan weer – zoals reeds opgemerkt – uit artikel 5:46, vierde lid, Awb, waarin artikel 1, tweede lid, Wetboek van Strafrecht van overeenkomstige toepassing is verklaard, en artikel 15, eerste lid, 3e volzin IVBPR.

NOTA BENE: Deze uitgangspunten gelden overigens ook bij andere regels c.q. voorschriften die moeten worden toegepast, bij gebruik van de bevoegdheid om op grond van artikel 40, eerste lid, Awir of artikel 41, eerste lid, Awir bestuurlijke boetes op te leggen. Een goed voorbeeld is wat dat betreft de vervaltermijn, of een wijziging van het BBBB/T. De toepassing van een gunstiger boeteregime moet ook plaatsvinden, indien de wet- of regelgeving tijdens bezwaar of beroep is gewijzigd.

Indien de boete nog niet onherroepelijk vaststaat moeten wij bij een wijziging van het boeteregime ambtshalve nagaan of deze voor de overtreder gunstiger is, en zo ja, dan moet deze wijziging worden toegepast.

Uit artikel 5:46 Awb in relatie tot de artikelen 40 en 41 Awir vloeit het volgende voort over de hoogte van de boete:

1. De wet bepaalt de bestuurlijke boete die wegens een bepaalde overtreding ten hoogste kan worden opgelegd. Dat doet de Awir in de artikelen 40en 41, eerste lid. Voor de verzuimboete maximaal € 5.278 (1) en voor de vergrijpboete maximaal 100% van het bedrag dat is of wordt teruggevorderd. Daarnaast verhoogt het tweede lid van artikel 41 dat percentage naar 150% bij recidive.
2. B/T moet, omdat de hoogte van de bestuurlijke boete niet bij wettelijk voorschrift is vastgesteld , de boete afstemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. B/T moet daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het BBBB/T voorziet in die afstemming, net als het BBBB dat via paragraaf 1 van het BBBB/T van toepassing is verklaard.
3. Dat artikel 1, tweede lid, Wetboek van Strafrecht van overeenkomstige toepassing is.
4. Tenslotte speelt de draagkracht van betrokkene een rol.

(1)Tot 1 januari 2015 gold een wettelijk maximum van € 4.920. De verhoging per die datum naar € 5.278 heeft plaatsgevonden op grond van artikel 41a Awir, dat voorschrijft dat het in artikel 40 Awir genoemde bedrag elke vijf jaar wordt geïndexeerd. Deze indexatie heeft dus voor het eerst per 1 januari 2015 plaatsgevonden.

Chronologisch hebben we bij de hoogte van de boete met het volgende rekening te houden:

- Van 11 juli 2009 tot 1 januari 2013 geldt het BBBB/T van 1 juli 2009 (Stcrt. 2009/10311).
- Per 1 juli 2012 werden de boetebedragen in de Awir verhoogd.
- Van 1 januari 2013 tot 1 januari 2014 geldt het BBBB/T van 5 december 2012 (stcrt 2012/25939). In dit BBBB/T werd de verhoging van de Awir-boetebedragen doorgevoerd, en daarnaast doet de waarschuwing zijn intrede in paragraaf 3, tweede lid, BBBB/T. Als in de referentieperiode hetzelfde voorschrift niet eerder werd overtreden, moet worden volstaan met een waarschuwing. Zoals reeds opgemerkt is een waarschuwing geen bestuurlijke boete, omdat de overtreder niet wordt verplicht tot betaling van een geldsom. Daarnaast gaan wij er op grond van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS d.d. 18 januari 2006, nr. 200409413/1, ECLI:NL:RVS:2006:AU9822) vanuit dat een waarschuwing geen voor bezwaar vatbare beschikking is. Ten slotte wordt met dit BBBB/T de bepaling over het uitzonderlijk geval aangevuld met een extra voorbeeld. Naast het stelselmatig begaan van overtredingen, wordt ook als voorbeeld van een uitzonderlijk geval aangemerkt de overtreding die betrekking heeft op een aanzienlijk bedrag aan toeslagen (paragraaf 3, vierde lid, van het BBBB/T).
- Per 1 januari 2014 geldt het BBBB/T van 12 maart 2014 (Stcrt. 2014/8217). In dit BBBB/T is rekening gehouden met de wijzigingen zoals die per 1 januari 2014 zijn doorgevoerd in de Awir door de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. Daarnaast is in paragraaf 3 geregeld dat alleen bij het niet of niet-tijdig nakomen van de informatieverplichting op grond van artikel 18 Awir, bij een tweede overtreding een echte verzuimboete zal worden opgelegd. Bij een eerste overtreding van dit voorschrift, en bij overtredingen van een ander voorschrift, wordt eerst altijd volstaan met een waarschuwing, tenzij sprake is van een uitzonderlijk geval. Bij het bepalen van recidive hoeft niet meer nagegaan te worden of sprake is geweest van hetzelfde voorschrift: elke overtreding in de referentieperiode wordt meegeteld.

Naar boven

### *1.5Het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst/Toeslagen (BBBB/T)*

In het BBBB/T worden door de staatssecretaris de beleidsregels gegeven die gelden bij het opleggen van bestuurlijke boeten door B/T op grond van de artikelen 40 tot en met 42 van de Awir.

In § 1 van het BBBB/T (onder het kopje Algemene bepalingen), wordt aangegeven dat naast de bepalingen van de AWR die in de artikelen 40, tweede lid, en 41, vierde lid, van de Awir worden genoemd, de voorschriften van hoofdstuk 3 en de titels 5.1 en 5.4 van de Awb van toepassing zijn, voor zover in de Awir geen afwijkende regeling is opgenomen. Ook zijn de algemene bepalingen van het BBBB van toepassing, voor zover deze een invulling geven aan het wettelijke kader.

De Awir is reeds per 1 september 2005 in werking getreden. Het eerste BBBB/T (Besluit d.d. 1 juli 2009, Stcrt. 2009/nr. 10311) is echter pas op 11 juli 2009 in werking getreden. Daarom legt B/T geen bestuurlijke boetes op bij overtredingen die vóór 11 juli 2009 zijn begaan. Tot deze datum was er immers geen boetebeleid. Daardoor waren overtredingen voor B/T niet boetewaardig. De inwerkingtreding van het BBBB/T zou leiden tot (zwaardere) bestraffing. Het alsnog opleggen van bestuurlijke boetes voor overtredingen die vóór 11 juli 2009 werden begaan zou in strijd zijn met artikel 7, eerste lid, EVRM en artikel 15, eerste lid, tweede volzin, IVBPR.

Zoals reeds opgemerkt is het eerste BBBB/T al weer twee keer vervangen door een nieuw BBBB/T. Resumerend gelden over de periode van 11 juli 2009 tot op heden de volgende BBBB/T's.

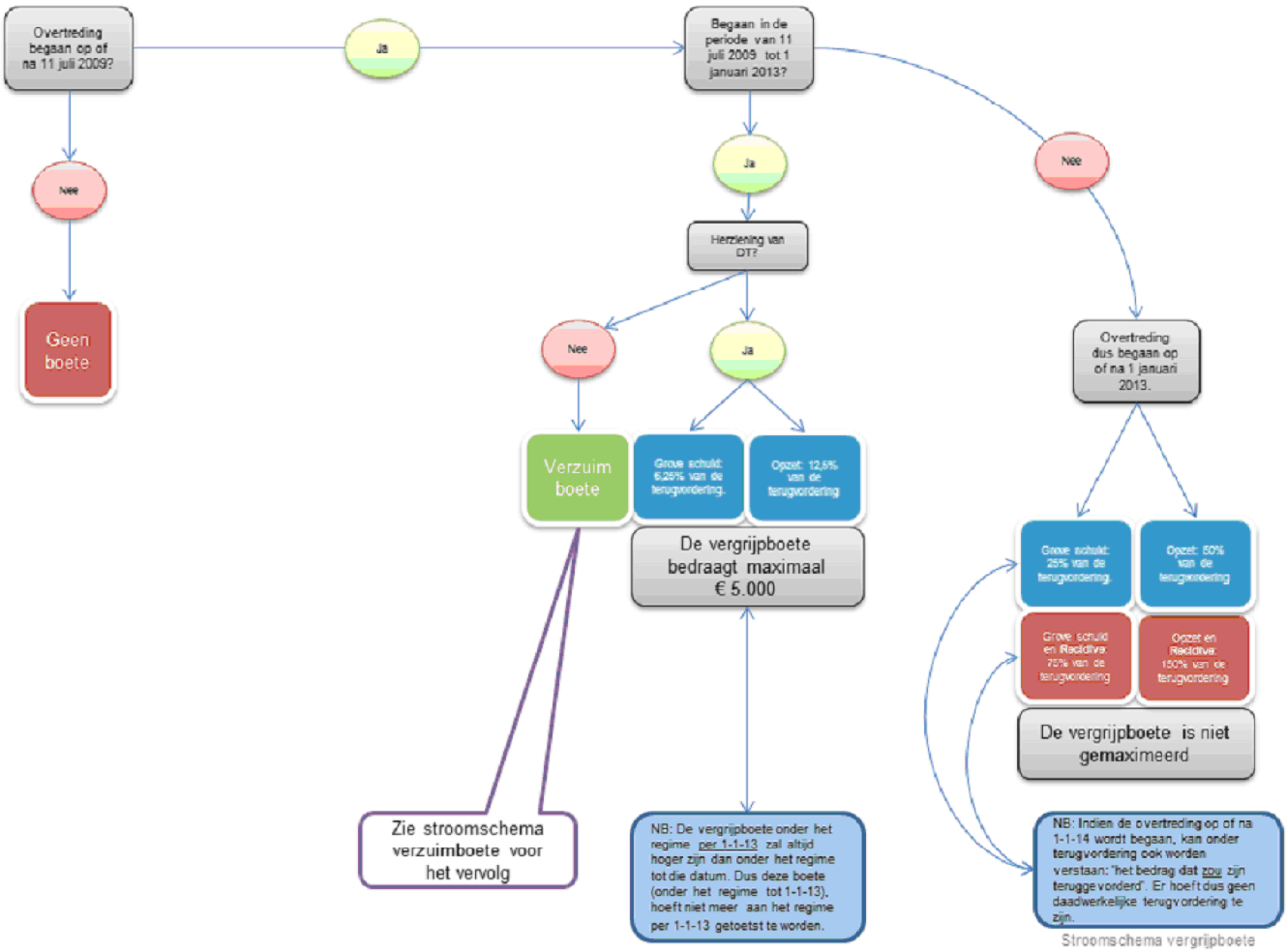
- 11 juli 2009 tot 1 januari 2013: BBBB/T van 1 juli 2009, Stcrt. 2009/nr. 10311
- januari 2013 tot 1 januari 2014: BBBB/T van 5 december 2012, Stcrt. 2012/nr. 25939
- januari 2014 tot heden: BBBB/T van 12 maart 2014, Stcrt. 2014/nr. 8217

De eerste twee BBBB/T's zijn weliswaar ingetrokken, maar toch nog steeds van belang voor overtredingen die zijn begaan in de periode waarvoor zij golden. Voor overtredingen die zijn begaan in de periode 11 juli 2009 tot 1 januari 2013, geldt nog steeds het BBBB/T van 1 juli 2009, tenzij het BBBB/T van 5 december 2012 of het huidige BBBB/T voor de overtreder gunstiger uitpakt. Dat wil zeggen:

- een boete kan niet meer worden opgelegd of
- een boete moet naar een lager bedrag worden opgelegd of de overtreding moet eerst met een waarschuwing worden afgedaan.

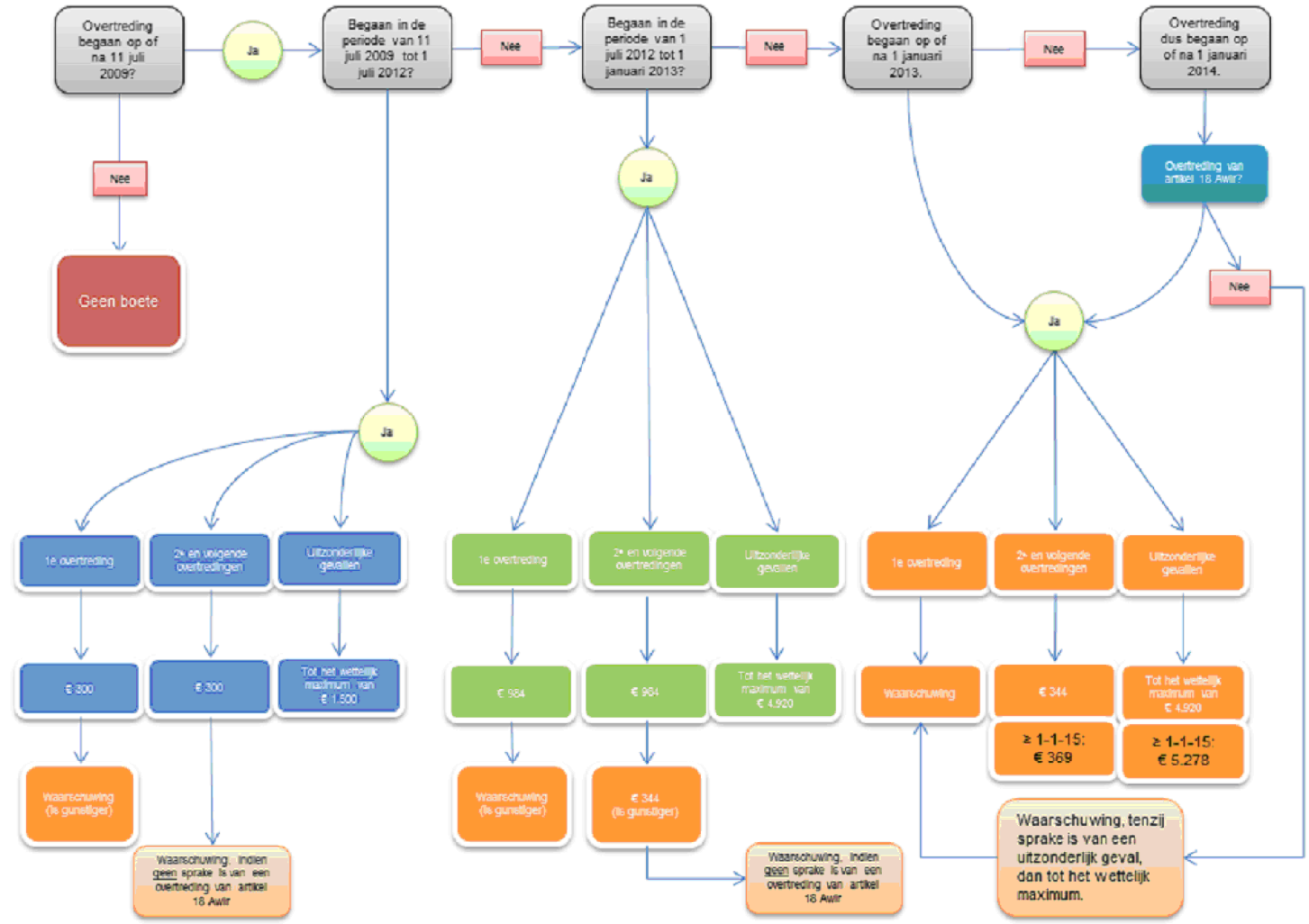
Deze toetsing aan de meest gunstige wet- en regelgeving mondt uit in de volgende stroomschema's.

Stroomschema vergrijpboete



Stroomschema vergrijpboete

Stroomschema verzuimboete




Bij wijziging van het boeteregime (wet- en regelgeving) moet worden getoetst of het nieuwe boeteregime qua hoogte van de bestraffing gunstiger uitpakt. Zo ja, dan moet het gunstigste regime worden toegepast. Dit geldt niet alleen in de primaire fase, maar ook in bezwaar, beroep en hoger beroep. Vandaar de verandering van kleur, en de keuze voor de waarschuwing (ipv € 300 of € 984), en € 344 (ipv € 984).

stroomschema verzuimboete

Bij het stroomschema verzuimboete zal – gezien de verhoging van het wettelijk maximum naar € 5.278 – bij overtredingen van artikel 18 Awir die op of na 1 januari 2015 worden begaan, en die als tweede (of derde, enzovoorts) overtreding kunnen worden aangemerkt - een verzuimboete van € 369,00 (= 7% van het wettelijk maximum) worden opgelegd (bij een uitzonderlijk geval tot het wettelijk maximum: par 4, vierde lid, BBBB/T). Tot 1 januari 2015 is dat een verzuimboete van € 344 (= 7% van het oude wettelijk maximum), Omdat die verhoging per 1 januari 2015 doorgaans ongunstiger zal uitpakken voor de overtreder, hoeft bij overtredingen van vóór 1 januari 2015 niet te worden getoetst aan deze wijziging.

In de stroomschema's is geen rekening gehouden met het feit dat op grond van artikel 5:46, tweede lid, Awb de hoogte van de boete moet te worden afgestemd op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij moet ook, waar nodig, rekening worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd en de draagkracht van de overtreder.

Voor dit aspect van de straftoemeting moeten we – omdat paragraaf 1 van het BBBB/T van toepassing is verklaard – rekening houden met de algemene bepalingen van het BBBB, en meer specifiek de paragrafen 6, 7 en 8. De twee meest in het oog springende elementen daarin zijn de eerste leden van par. 6 en 8. Deze houden in dat vergrijpboetes kunnen worden verhoogd of verlaagd met een bepaald bedrag of percentage (zij het niet hoger dan het wettelijk maximum). Een verzuimboete van € 369 wordt dus nooit verhoogd wegens strafverzwarende omstandigheden. Wel is in een uitzonderlijk geval een verzuimboete tot het wettelijk maximum mogelijk. Volgens is hiervan bijvoorbeeld sprake:

- bij het stelselmatig plegen van overtredingen, of als
- het om een groot bedrag aan toeslag(en) gaat.

Onder invloed van de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep in bijstandszaken (uitspraken van 11 januari 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:12 en 16 mei 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1816 ) matigt B/T met toepassing van artikel 5:46, tweede lid, Awbde op te leggen boete bij overtreders met een inkomen op bijstandsniveau. Het uitgangspunt is daarbij dat de boete – afhankelijk van de mate van verwijtbaarheid – binnen een bepaalde termijn door de overtreder betaald moet kunnen worden. Dit betekent dat de door ons op te leggen boete bij een inkomen op bijstandsniveau als volgt wordt vastgesteld:

1. We nemen als 'fictieve draagkracht' 10% van de toepasselijke bijstandsnorm (op het moment van het opleggen van de boete), inclusief vakantietoeslag. De toepasselijke bijstandsnorm staat in de artikelen 20, 21 en 22 van de Participatiewet. Zie ook hier
2. Dit bedrag wordt bij opzet vermenigvuldigd met 24 maanden, en bij grove schuld met 18 maanden. Bij een verzuim wordt bij normale verwijtbaarheid vermenigvuldigd met 12 maanden, en bij verminderde verwijtbaarheid met 6 maanden. Gezien de regel onder 4 (zie hieronder), kunnen we bij verzuim echter doorgaans afzien van het matigen van de boete vanwege de draagkracht. Enkel bij uitzonderlijke gevallen kunnen immers hogere boetes worden opgelegd.
3. Dit bedrag wordt naar beneden afgerond op een veelvoud van € 10.
4. Als het boetebedrag op grond van de boetepercentages volgens het BBBB/T lager is, dan houden we dat aan.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 25 juli 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:2518) in een specifieke zaak geoordeeld dat deze werkwijze niet onredelijk was. Volgens de Afdeling was met de door ons toegepaste matiging voldoende rekening gehouden met de omstandigheden van de belanghebbende, en waren er verder geen omstandigheden aangevoerd die B/T aanleiding hadden moeten geven tot verdere matiging.

Naar boven

*1.6De overtreder*

De overtreder is: degene die de overtreding pleegt of medepleegt (art. 5:1, tweede lid, Awb).

Niet alleen degene die de overtreding heeft gepleegd (bijvoorbeeld de aanvrager bij het indienen van een onjuiste aanvraag of wijziging), maar ook een medepleger kan dus worden beboet. Om te kunnen spreken van een medepleger moet er sprake zijn van een bewuste samenwerking en gezamenlijke uitvoering van de overtreding.

Per 1 januari 2014 (met de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit) is voor de Awir het overtrederbegrip verruimd met de doen pleger, uitlokker en medeplichtige. Dit is aldus omschreven in artikel 41bis Awir:

"In afwijking van artikel 5:1 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder overtreder mede verstaan:

1. degene die de overtreding doet plegen;
2. degene die door giften, beloften, misbruik van gezag, geweld, bedreiging, misleiding of door het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen de overtreding opzettelijk uitlokt;
3. degene die als medeplichtige opzettelijk behulpzaam is bij of opzettelijk gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft tot het plegen van de overtreding.

Voor de medeplichtige gelden een paar beperkingen. Er kan geen verzuimboete aan een medeplichtige worden opgelegd. Bij een vergrijpboete wordt het bedrag dat ten hoogste kan worden opgelegd met een derde verminderd (art. 41bis, tweede en derde lid)

Deze verruiming geldt niet voor overtredingen die vóór 1 januari 2014 werden begaan.

Ten slotte: uit par. 2, zesde lid, BBBB (dat in het BBBB/T van toepassing is verklaard) blijkt dat voor het opleggen van een boete aan een van de genoemde deelnemingsvormen voorafgaande toestemming van de directeur en DGBel nodig is.

Naar boven

*1.7Openbaar maken boete*

Vanaf 2020 kan B/T besluiten om op grond van artikel 42a Awir een boete die aan een rechtsbijstandsverlener (overtreder ex artikel 5:1 Awb) is opgelegd openbaar te maken als het gaat om een vergrijpboete die wegens opzet is opgelegd voor in verband met het aanvragen of wijzigen van een tegemoetkoming. De formele functie van de overtreder doet er niet toe: het kan om een medewerker gaan, maar ook om een advocaat, notaris of belastingadviseur. Het moet dus gaan om een (eventueel voorwaardelijk) opzettelijk begaan vergrijp dat te maken heeft met een aanvraag of wijziging van een

tegemoetkoming. Grove schuld is onvoldoende. Dat ziet dus (ook) op de inlichtingenplicht en het verstrekken van onjuiste gegevens. De openbaarmaking moet gebeuren binnen tien werkdagen na het laatste van de volgende momenten:

1. het moment van onherroepelijk worden van het besluit tot openbaarmaking;
2. het moment van onherroepelijk worden van het besluit tot oplegging van de bestuurlijke boete.

Voordat B/T tot openbaarmaking besluit moet de overtreder de gelegenheid krijgen om zijn zienswijze daarover naar voren te brengen (artikel 42a, tweede lid). Openbaarmaking blijft achterwege als deze de overtreder onevenredig zou treffen (derde lid). D behandelaar moet dus alle relevante feiten en omstandigheden van het concrete geval in aanmerking nemen bij de afweging tussen het belang van de medeplegende beroepsbeoefenaar bij geheimhouding enerzijds (bescherming van diens persoonlijke levenssfeer) en het belang van de maatschappij bij openbaarmaking anderzijds (voorlichting van het publiek). In dit kader speelt uiteraard op grond van het tweede lid van artikel 42a een eventuele zienswijze een rol, maar bijvoorbeeld ook het boetebedrag en of de medeplegende beroepsbeoefenaar sinds het begaan van de overtreding nogmaals in de fout is gegaan. Indien de behandelaar na deze integrale toetsing tot de conclusie komt dat openbaarmaking de medeplegende beroepsbeoefenaar onevenredig in diens belang treft, dan wordt geen besluit tot openbaarmaking genomen. Komt de behandelaar daarentegen tot de conclusie dat openbaarmaking de medeplegende beroepsbeoefenaar niet onevenredig in diens belang treft, dan heeft hij geen mogelijkheid om op andere gronden van openbaarmaking af te zien. Dit vloeit voort uit het eerste lid van artikel 42a. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat indien de behandelaar niet tot openbaarmaking besluit, er geen sprake is van een besluit tot niet-openbaarmaking. Het vierde lid bevat een delegatiebepaling: voor de toepassing van het tweede en derde lid kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld. Het vijfde lid regelt de gegevens die openbaar gemaakt moeten worden voor zover ze al niet in de boetebeschikking vermeld staan. Een aantal gegevens beogen doeltreffende voorlichting aan het publiek, zoals de grondslag van de boete. De bedoelde werkzaamheden kunnen ook een nalaten bevatten – zoals het opzettelijk niet indienen van een wijziging of het achterhouden van gegevens. De boetebeschikking wordt op de website van de Belastingdienst openbaar gemaakt en blijft daar vijf jaren staan.

In verband met dit artikel 42a is ook artikel 37 van de Awir uitgebreid met een nieuw vijfde lid dat bepaalt dat, wanneer B/T besluit tot openbaarmaking van het besluit om een bestuurlijke boete op te leggen als bedoeld in artikel 42a en beide besluiten zijn in een geschrift vervat, dat dan het bezwaar tegen de boete ook geacht wordt te zijn gericht tegen de openbaarmaking ervan.

# 27.00.00 Toezicht en opsporing

**1Toezicht en Opsporing**

*1.1Inleiding*

De handhaving bij Belastingdienst/Toeslagen (B/T) is gebaseerd op een aantal uitgangspunten en begrippen. Deze worden in deze paragraaf beschreven.

Naar boven

*1.1.1Permanente opdracht*

B/T geeft uitvoering aan:

- de toekenning van en controle op inkomensafhankelijke toeslagen,
- de opsporing op al de hiervóór genoemde terreinen.

Dit doet B/T zo doeltreffend en doelmatig mogelijk, waarbij we rechtszekerheid en rechtsgelijkheid in onze aanpak verankeren. In dit hoofdstuk gaat het over de controle en de opsporing, maar ook (en misschien wel vooral) over compliance.

Naar boven

*1.1.2Visie en missie*

B/T voert zijn taken uit voor en in dienst van de samenleving. Dit komt tot uitdrukking in ons handelen: onze focus ligt bij de burgers en bedrijven. De focus ligt op het vergroten van de bereidheid van burgers en bedrijven om hun verplichtingen na te komen (compliance). Dat vloeit rechtstreeks voort uit de missie van B/T om toeslagen juist, tijdig en rechtmatig toe te kennen en uit te betalen op een efficiënte manier en met minimale inspanning voor de burger.

Naar boven

*1.1.3Strategische intenties*

B/T kent vier kernwaarden, ook op te vatten als strategiedrijvers. Deze zijn:

1. klantgerichtheid,
2. efficiency
3. wendbaarheid en
4. rechtmatigheid.

De burger staat centraal. We maken het de burgers zo makkelijk mogelijk een goede aanvraag te doen. We streven daarbij een zo hoog mogelijke toekenningszekerheid na. Als we een aanvraag willen controleren op rechtmatigheid, doen we dat zo snel mogelijk in het toeslagenproces en passen we een aanpak toe die zo goed mogelijk aansluit bij het gedrag van die burger. Onze aanpak is daarmee actueel en gedifferentieerd.

Naar boven

*1.1.4Compliance*

Het doel van handhaving is compliance of wel: regelnaleving. B/T werkt daar aan door middel van handhaving gericht op gedragsbeïnvloeding. Daarvoor doen we onderzoek naar de oorzaken en motieven voor niet-naleving. Zo kunnen we onze handhaving zo goed mogelijk inrichten. Onze handhaving zal vaak bestaan uit een mix van elkaar (in tijd) versterkende maatregelen en instrumenten.

Naar boven

*1.1.5Handhaving*

B/T verstaat onder handhaving: 'alle te nemen maatregelen die er voor zorgen dat burgers compliant worden en blijven: van (gedifferentieerde) dienstverlening, tot toezicht (massaal/individueel) en fraudebestrijding'.

Bij de vormgeving en uitvoering van de handhaving zorgen we voor een goede en weloverwogen balans tussen dienstverlening, toezicht en strafrecht. Onze dienstverlening is er op gericht om het burgers zo makkelijk mogelijk te maken de aanvraag goed te doen. Bij de uitvoering van ons toezicht beoordelen we of de aanvraag ook daadwerkelijk goed is gedaan. Bij strafrecht nemen we maatregelen tegen diegenen die het bewust onjuiste aanvragen doen.

Naar boven

### *1.2Communicatie en dienstverlening*

Communicatie en dienstverlening zijn het fundament van handhaving en maken deel uit van elk aspect daarvan. Vanaf de oriëntatie vóór de aanvraag tot en met het moment dat een dossier afgerond is spelen dienstverlening en communicatie een belangrijke rol. We willen het de burger makkelijk maken om het goed te doen.

Makkelijk maken het goed te doen is:

- het verminderen van de onzekerheid van een burger;
- voorkomen van het maken van fouten;
- gericht stimuleren van burgers een wijziging op tijd aan ons door te geven.

Naar boven

#### *1.2.1Verminderen onzekerheid*

Een burger wil weten of hij recht heeft op een toeslag, wat hij daarvoor moet doen en of hij het goed doet. De afdeling C&DV maakt daarbij gebruik van inzichten uit de gedragswetenschappen, uit onderzoek en klantbeeldinformatie.

Het verminderen van onzekerheid begint met een voor burgers duidelijke uitleg van de toeslagen en hun rechten en plichten. Centraal moet staan een toegankelijke internetomgeving waar burgers eenvoudig informatie kunnen vinden die relevant is voor hun situatie op dat moment.

Mijn toeslagen moet een omgeving zijn die – net als andere 'Mijn-domeinen' – steeds in beweging is en daardoor steeds inspeelt op nieuwe (technische/digitale) mogelijkheden en op de veranderende verwachtingen van burgers.

Naar boven

#### *1.2.2Voorkomen dat een burger het fout kan doen.*

C&DV maakt slim gebruik van derden-gegevens die steeds meer beschikbaar komen en actueler worden. De presentatie in Mijn toeslagen is daartoe klantgericht. Toeslagen waarop een burger geen recht kan hebben, willen we een burger niet meer aanbieden.

Naar boven

#### *1.2.3Stimuleren van wijzigingen*

Wijzigingen zijn zowel voor ons als voor burgers essentieel. De tegemoetkoming correspondeert dan met waar men naar verwachting recht op heeft. Tijdig wijzigen kost B/T het minste werk voorkomt bij de burger (hoge) terugvorderingen en eveneens een (verzuim)boete.

B/T streeft naar effectievere communicatie met behulp van kennis over het gedrag van de burger. Er wordt onderzoek gedaan naar de beste manier (gedragsinterventie) om de nalevingsbereidheid te vergroten, dit doen we onder andere in samenwerking met de Hogeschool Utrecht en Rijksuniversiteit Groningen.

Met Belastingen werkt B/T aan een gezamenlijke aanpak om burgers te helpen hun zaken bij ons goed te regelen, dit gebeurt in het Programma Doelgroepgericht Toezicht Particulieren. Daarbij ligt de focus op specifieke levensgebeurtenissen of doelgroepen. Dat zijn er nu vier: scheiden, nabestaanden, jongeren en mijders. De aanpak is erop gericht burgers tijdig te helpen hun zaken goed te regelen in plaats van achteraf correcties op te leggen.

Naar boven

#### *1.2.4 Van buiten naar binnen*

Door samen te werken met partners, zoals Toeslagen Servicepunten, biedt B/T minder- of niet-zelfredzame burgers andere, noodzakelijke en aanvullende diensten aan zodat zij ook geholpen worden het goed te doen. We helpen onze partners daarbij door te investeren in kennis en communicatie.

Er is een Forum voor toeslagenintermediairs kot. Dit wordt uitgebreid naar alle toeslagenintermediairs. Het Forum moet bijdragen aan verdere verbetering van de communicatie met de toeslaggerechtigden en specifieke doelgroepen daarbinnen.

Naar boven

#### *1.2.5Van binnen naar buiten*

B/T benadert ook actief media om meer zichtbaar te maken wat wij doen. Uiteraard reageert B/T ook op vragen die vanuit de media aan ons worden gesteld. Doel: het vergroten we kennis en inzicht in wat wij doen, wat wij waarom van onze klanten verwachten en verkleinen de kans op misinterpretaties van onze acties.

Naar boven

## 1.3Toezicht

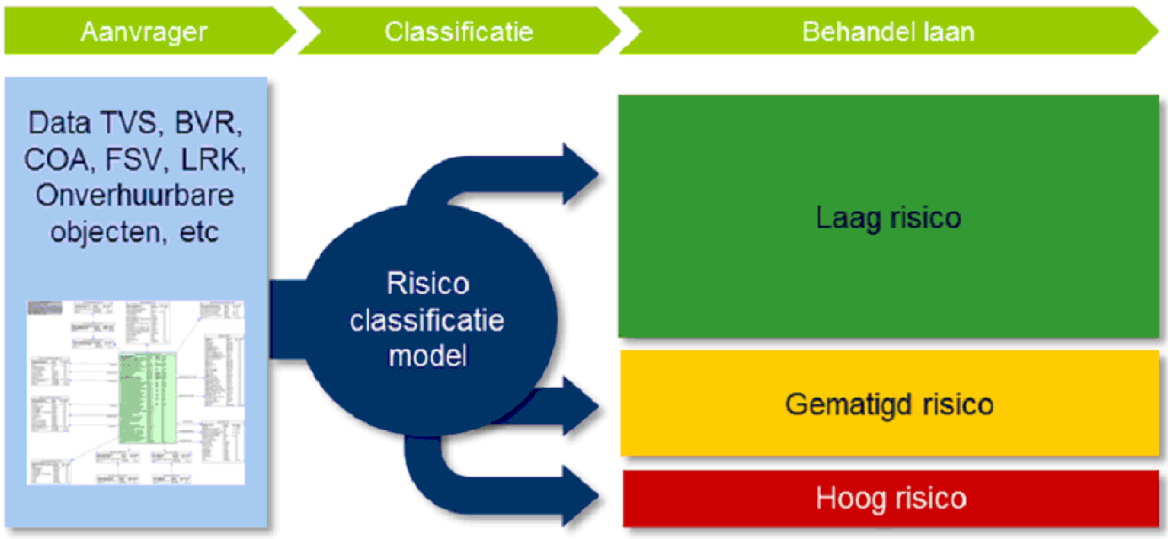
### 1.3.1Algemeen

Ons toezicht is er op gericht de nalevingsbereidheid van burgers te vergroten of te onderhouden. Daarom maakt B/T bij het uitvoeren van onze toezichtsactiviteiten ook gebruik van gedragswetenschappelijke kennis en inzichten.

Het toezicht vindt zoveel mogelijk in de actualiteit plaats. Een deel daarvan wordt geautomatiseerd met behulp van derdengegevens uitgevoerd. Hiermee realiseren we een basisniveau van risicobeheersing.

Daar waar de risico's op een onjuiste aanvraag/mutatie groot zijn voert B/T controles uit, daar waar we geen risico's onderkennen voeren we alleen nog steekproefcontroles uit. Deze twee uitersten voeren we in 2015 uit op basis van het Green Lane-concept. Dit concept bestaat uit drie behandellanen, rood, oranje en groen. Voor het inrichten van de "Green Lane" zijn de rode en oranje lanen onontbeerlijk. Ons risicoclassificatiemodel (predictive model) staat aan de basis hiervan.

In onderstaande figuur wordt dit schematisch weergegeven.




Figuur 1: Risicoclassificatie als basis voor het "Green Lane"-concept.

Naar boven

### 1.3.2Gefaseerd toezicht

Een ingediende aanvraag kan in de verschillende fasen van het toeslagenproces onderworpen worden aan een vorm van toezicht.

In deze paragraaf wordt dat toezicht op hoofdlijnen beschreven.

Naar boven

#### 1.3.2.1Toezicht vóór de voorlopige toekenning (en vóór de eerste uitbetaling)

Aanvragen/mutaties worden waar mogelijk getoetst met behulp van contra-informatie. Hiermee kunnen fouten in de aanvraag voor een deel geautomatiseerd worden gecorrigeerd (voorkeur) of wordt de aanvraag geselecteerd voor intensief toezicht. In deze fase passen we ook de risicoclassificatie toe. Als aan de aanvraag een hoge risicoclassificatie wordt toegekend, dan wordt deze beoordeeld voordat een betaling plaatsvindt. Als de risicoclassificatie laag is, vindt betaling plaats conform het reguliere proces.

Het toezicht vindt dus plaats voorafgaand aan het moment waarop de ingediende nieuwe aanvragen en mutaties formeel worden beschikt.

Naar boven

### *1.3.3Toezicht tijdens de fase van voorlopig toekennen*

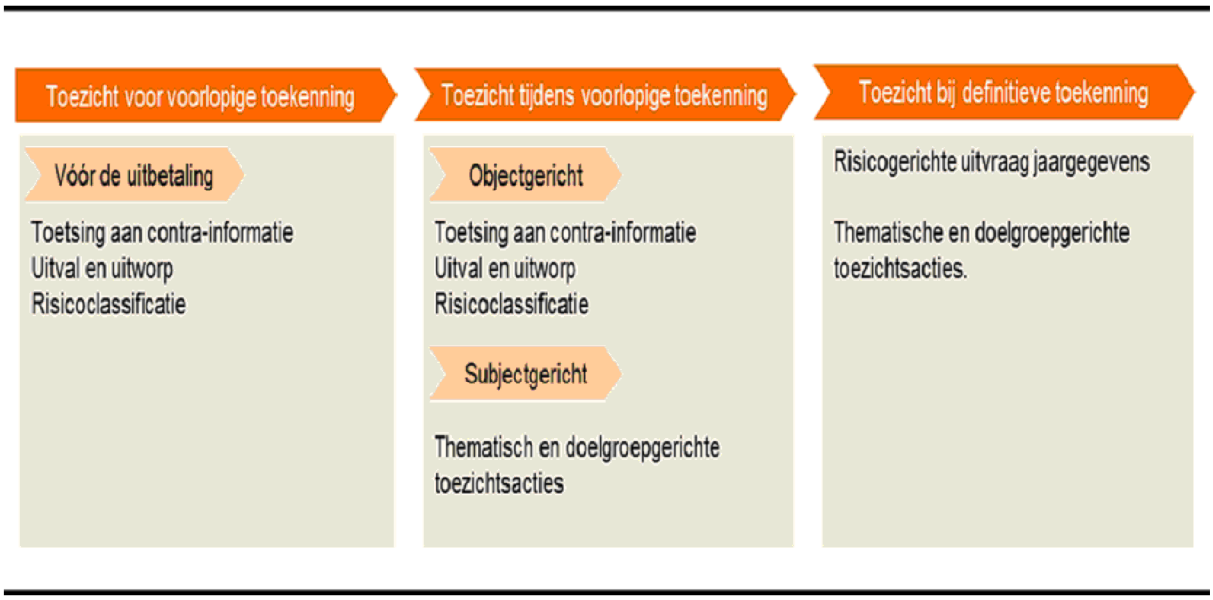
In deze fase van voorlopig toekennen oefent B/T periodiek toezicht uit op de blijvende rechtmatigheid en juistheid van die voorlopige toekenning. Immers, de (persoonlijke) omstandigheden van de toeslaggerechtigde kunnen wijzigen na de eerste aanvraag. We toetsen lopende aanvragen op rechtmatigheid en juistheid. Ook in deze fase maken we daarvoor gebruik van contra-informatie en risicoclassificatie.

Naar boven

### *1.3.4Toezicht bij de definitieve toekenning*

In deze fase worden de aanvragen getoetst aan 'jaargegevens'.
Dit doen we risicogericht en langs de lijn van thema's en doelgroepen.

Schematisch wordt dit gefaseerde toezicht in de volgende figuur weergegeven.




Figuur 2: Verschillende vormen van toezicht in iedere fase van het proces

Naar boven

### *1.3.5Samenwerking in het toezicht*

Samenwerking is van belang bij het voorkomen, detecteren en bestrijden van misbruik en fraude. Samenwerking ziet op het delen van informatie, het vaststellen en analyseren van gezamenlijke risico's en het bedenken van een gezamenlijke aanpak.

Door het opwerpen van barrières in het proces vanaf het moment van inloggen met DigiD tot het moment van uitbetalen van een toeslag streeft B/T naar een proces waar de mogelijkheden voor misbruik tot een minimum beperkt worden.

In de volgende twee sub-paragrafen worden verschillende voorbeelden beschreven. Bedenk echter dat dit een momentopname betreft. Het is de ambitie van B/T om steeds nieuwe samenwerkingsvormen aan te gaan.

Naar boven

#### 1.3.5.1Voorkomen is beter....

B/T werkt samen met gemeenten om de kwaliteit van de (onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK vallende) Basis Registratie Personen te verbeteren. We hebben daarbij de mogelijkheid om via korte lijnen gegevens uit te wisselen en risicovolle adressen in kaart te brengen.

Samenwerking met Logius zorgt er voor dat IP-adressen onderzocht en gemonitord kunnen worden.

Ook de samenwerking met private partijen is van belang bij preventie. De samenwerking met partners, zoals de Toeslagen Service Punten, intermediairs en branche- of belangenverenigingen, zorgt er voor dat voorlichting en begeleiding bij het indienen van aanvragen en mutaties gebeurt met behulp van betrouwbare partijen met verstand van zaken. Banken spelen een belangrijke rol waar het gaat om het uitwisselen of verstrekken van gegevens met betrekking tot ongebruikelijke transacties en bij het volgen van geldstromen. Deze gegevens zijn onder andere nodig bij onderzoeken naar facilitators.

Naar boven

### 1.3.5.2Detectie en bestrijding blijft ook nodig...

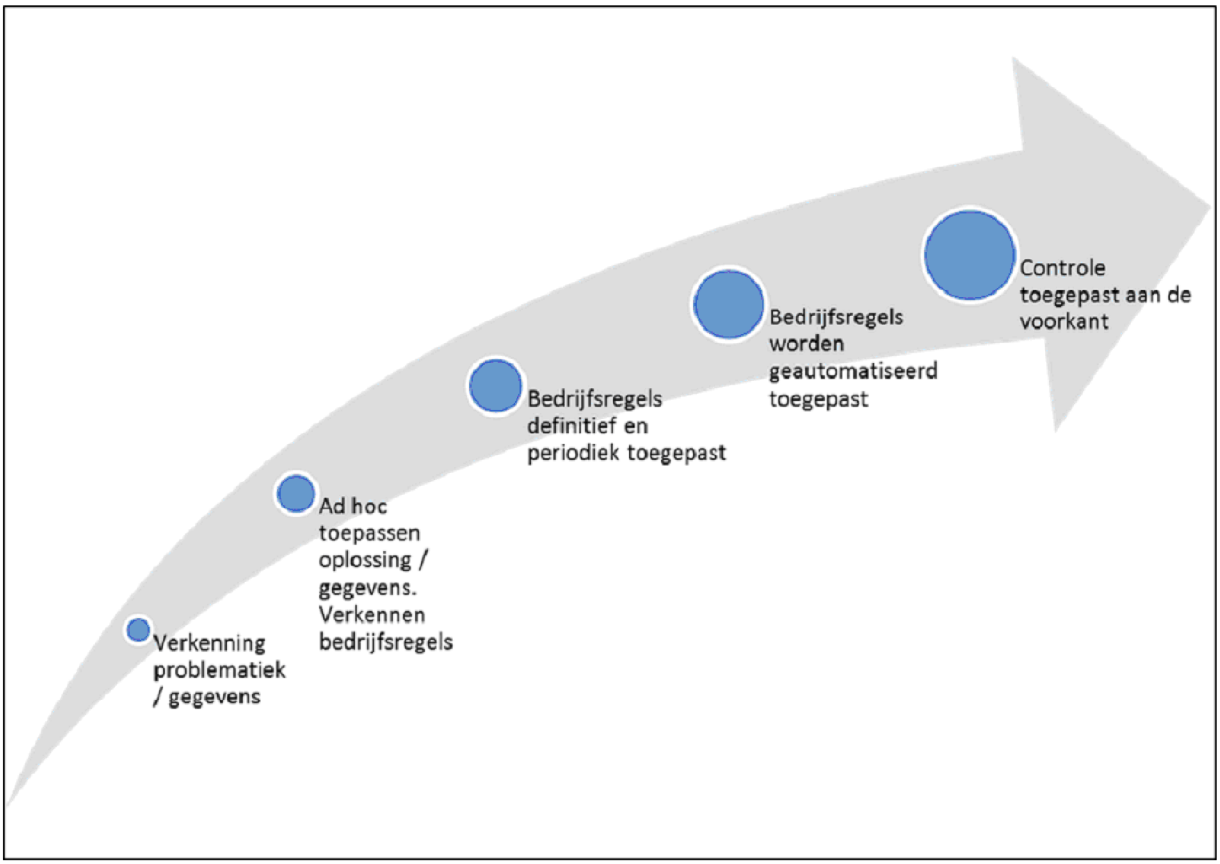
Daar waar er toch mogelijkheden waren of (nieuwe) ontstaan om misbruik te plegen, is bestrijding noodzakelijk.

We hebben hiervoor een aantal succesvolle samenwerkingsverbanden zoals het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF), Regionale Coördinatiepunten Fraudebestrijding (RCF) en Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC).

Geautomatiseerd toezicht

Thematisch of doelgroepgericht toezicht wil B/T zoveel mogelijk geautomatiseerd laten starten en/of uitvoeren. Het doel is om regelmatig terugkerende toezichtsacties zoveel mogelijk op te nemen in het actuele geautomatiseerde toezicht, bij voorkeur zo vroeg mogelijk in het proces.

Onze toezichtsacties bevinden zich in verschillende stadia van ontwikkeling. In onderstaande figuur worden die stadia schematisch weergegeven.




Figuur 3: Stadia in de ontwikkeling van geautomatiseerde toezichtsacties

Naar boven

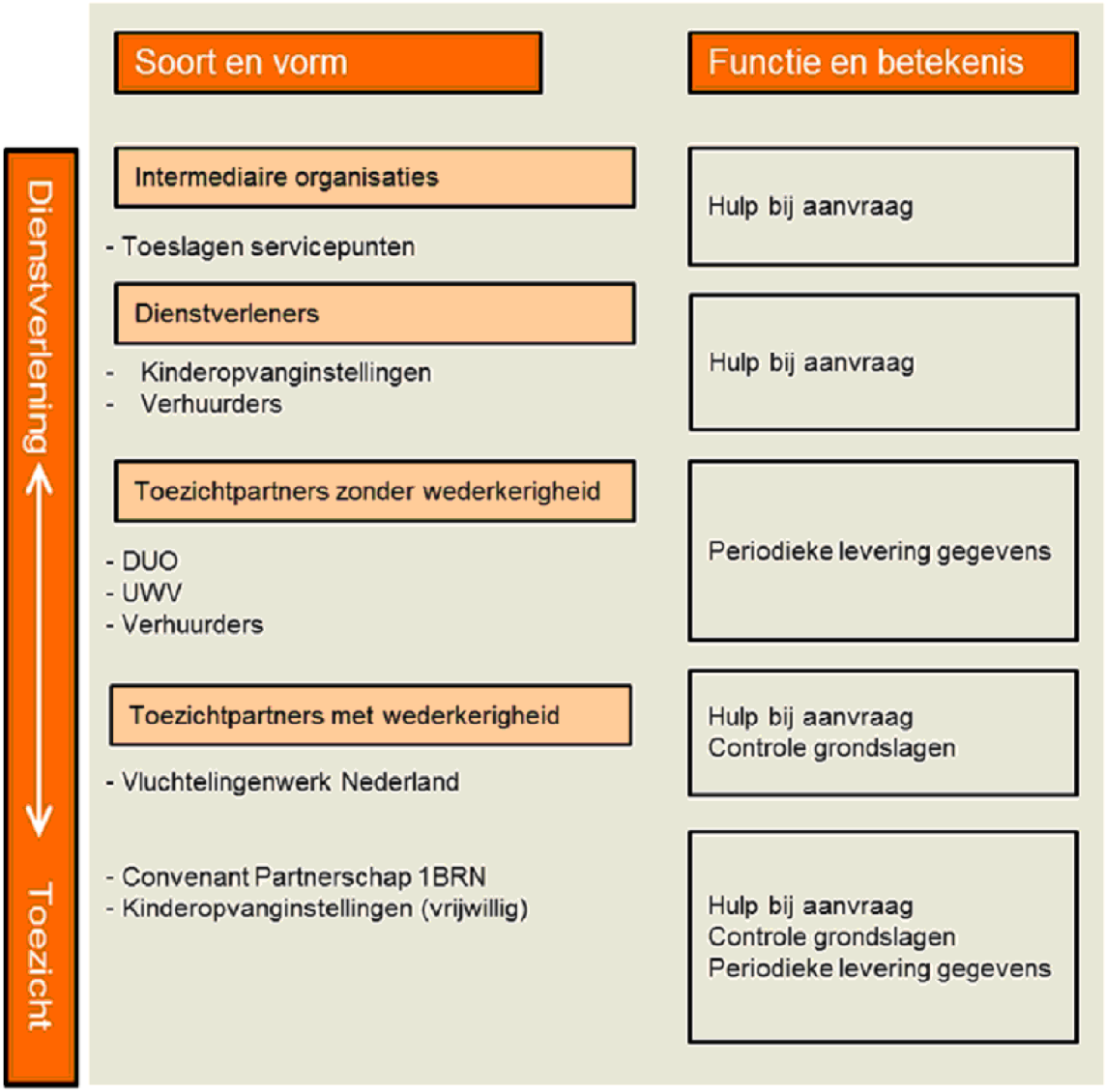
### *1.4Horizontalisering van onze handhaving en partnerschap*

Onder horizontalisering van de handhaving verstaan we de beweging van zelf uitvoeren naar het betrekken van andere (publieke en/of private) partijen bij het handhaven. Met het aangaan van verschillende vormen van partnerschappen geven wij vorm aan de beweging in onze handhaving. Het gebruikmaken van andere partijen in de omgeving en de keten zorgt er voor dat de toekenningszekerheid voor burgers vergroot wordt en dat de kwaliteit aan de voorkant van ons proces toeneemt. Het leidt er ook toe dat we in toenemende mate kunnen beschikken over een completer gegevensbestand, waardoor we beter in staat zijn om het toezicht uit te voeren. Partnerschappen worden op basis van wederzijds vertrouwen aangegaan.

B/T volgt met deze beweging de belastingdienstbrede ontwikkeling, maar wel aangepast naar de eigen context.

Er zijn verschillende vormen van partnerschappen. Die vorm is afhankelijk van de bijdrage die de partner levert aan de kwaliteit van onze dienstverlening en ons toezicht. Dit kan zijn door het leveren van actuele gegevens, door het verlenen van service als verlengde arm van B/T of door het uitvoeren van (delen van) ons toezicht. In dat laatste geval betekent dit, bij voldoende kwaliteit, dat dergelijke aanvragen een 'versnelde of vereenvoudigde' behandeling krijgen.

In onderstaand schema zijn verschillende vormen (stand begin 2015) weergegeven.




Figuur 4: Overzicht verschillende vormen van partnerschappen

Naar boven

## *1.5Strafrecht en opsporing*

### *1.5.1Inleiding*

Bij de totstandkoming van de inrichting van Toeslagen lag de nadruk op dienstverlening naar de burger. Er bestond aanvankelijk minder aandacht voor fraudepreventie. De afgelopen jaren heeft een aantal strafzaken de politieke en maatschappelijke aandacht voor de preventie en aanpak van fraude met toeslagen vergroot.

Dit heeft ertoe geleid dat zowel in de uitvoering als in de wetgeving meer aandacht is voor fraudebestrijding.

Bij Belastingdienst/Toeslagen heeft dit ertoe geleid dat er twee fraudeteams, drie boetefraude coördinatoren, een contactambtenaar en een senior kwaliteitsmedewerker fraude zijn aangesteld.

Om de inzet van het strafrecht te optimaliseren en zo eenduidig mogelijk te laten zijn is één Officier van Justitie aangewezen als aanspreekpunt voor Toeslagen. Daarnaast vindt er om de acht weken een overleg plaats binnen een themateam, bestaande uit het Functioneel Parket (Openbaar Ministerie), de FIOD en Toeslagen. Hier vindt afstemming plaats over de inzet van het strafrecht en de praktische uitwerking daarvan. De voortgang van zaken wordt besproken en de keuze voor het soort zaken waarvoor het strafrecht zal worden ingezet bepaald. De speerpunten van de betrokken partijen worden zoveel mogelijk op elkaar afgestemd.

De inzet is om meer barrières op te werpen in de aanvraagketen, zodat het plegen van fraude met toeslagen zoveel mogelijk in aard en omvang kan worden beperkt. Daarnaast is nog meer kennis van de verschillende dadergroepen onontbeerlijk om tot gedragsbeïnvloeding te kunnen komen.

Bovendien kan het toezicht worden verbeterd door te leren van de uitkomsten van strafzaken.

Het streven is om alleen een toeslag toe te kennen in de gevallen waarin de aanvrager er ook daadwerkelijk recht op heeft.

Naar boven

*1.5.2Bestuursrecht of strafrecht*

Als uitgangspunt geldt dat B/T zelf bestuursrechtelijk optreedt tegen de niet-naleving van de regelgeving die aan haar toezicht is onderworpen. Belastingdienst/Toeslagen draagt bij aan de realisatie van doelen van de Belastingdienst door niet compliant-gedrag te ontmoedigen. Ongewenst gedrag laat zich kenmerken als gedrag dat niet in overeenstemming is met wet-en regelgeving en dat nadeel toebrengt aan Belastingdienst/Toeslagen. Een van de instrumenten om dit gedrag te ontmoedigen is het opleggen van een boete. Belastingdienst/Toeslagen zet het boete-instrument in bij het corrigeren van toeslaggerechtigden die verwijtbaar ongewenst gedrag vertonen. Per jaar worden thema's geduid die onderwerp van verscherpte aandacht zijn. Daarnaast wordt het boete-instrument ingezet indien het gedrag van een subject daar aanleiding toe geeft. Dit gedrag kan bijvoorbeeld blijken uit een onderzoek vanuit fraude of individueel toezicht, ook de risicoclassificatie kan hiervoor aanwijzingen opleveren. Als het nadeel voor Belastingdienst/Toeslagen meer dan €10.000 bedraagt wordt de zaak aangemeld bij de FIOD. Is het nadeel dat aan opzet te wijten is tenminste € 125.000, dan komt de zaak in beginsel in aanmerking voor strafrechtelijke afdoening.

In een aantal gevallen is strafrechtelijk ingrijpen passend. De keuze voor bestuurs-dan wel strafrecht wordt genomen op basis van een afweging waarbij het te verwachten effect van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoening nadrukkelijk wordt beoordeeld.

De (dreiging van de) inzet van strafrecht is daarmee een van de middelen om de handhavingsdoelstellingen te bereiken en draagt daarmee bij aan het bereiken van compliance. Dit afschrikkingseffect en de preventieve werking daarvan zal zich vooral voordoen bij grote zaken en/of zaken met een grote maatschappelijke impact. Het strafrecht zal worden ingezet ter correctie van die gevallen waarbij sprake is van (flagrante) schendingen van de rechtsorde, waardoor grote schade aan de belangen van de staat en de burger kunnen ontstaan. Daarnaast zit de meerwaarde van de inzet van het strafrecht ook in zijn normstellende en normbevestigende werking.

Door berichtgeving over deze zaken in de media wordt duidelijk gemaakt dat misbruik van toeslagen niet wordt getolereerd.

Naar boven

*1.5.3Inzet strafrecht*

Het strafrecht wordt met name ingezet om grootschalig georganiseerde fraude aan te pakken. Dit betekent dat het speerpunt nog meer wordt verlegd naar de opsporing, bestrijding en vervolging van degenen die de fraude organiseren.

Door verscherpt toezicht, verdere ontwikkeling van intelligence en onderzoeken in samenwerking met derden, wordt het steeds beter mogelijk om bloot te leggen dat de administratieve werkelijkheid niet overeenkomt met de feitelijke werkelijkheid en nieuwe fraudepatronen te ontdekken. Ook de toegenomen kennis van de verschillende doelgroepen bij Toeslagen en het lerend vermogen van het risicoclassificatiemodel dragen hieraan bij.

Binnen het themateam Toeslagen worden de fenomenen bepaald waarbij het strafrecht zal worden ingezet. Het gaat hierbij naast georganiseerde fraude met kinderopvangtoeslag ook om fraude in georganiseerd verband met betrekking tot huur-en zorgtoeslag.

Daarnaast zullen ook gebundelde individuele zaken het strafrecht ingaan.

Naast het detecteren en voorkomen van grootschalig georganiseerde fraude ligt de nadruk op het zo snel mogelijk afpakken van wederrechtelijk verkregen vermogen. Hierbij is de inzet om zoveel mogelijk bestuursrechtelijk of civielrechtelijk af te pakken. Indien blijkt dat er onvoldoende of geen betalingscapaciteit is en een dagvaarding niet zinvol is, zal als afdoeningsmodaliteit de TOM (Taakstraf Openbaar Ministerie) worden gehanteerd.

Het aantal zaken zal worden bepaald door het aantal zaken dat Belastingdienst/Toeslagen “aandraagt” en de capaciteit die beschikbaar is bij de FIOD en het Functioneel Parket om tot vervolging over te gaan. Gelet op de beschikbare capaciteit van de betrokken partijen zullen hierbij in onderlinge afstemming keuzes moeten worden gemaakt. Het gaat daarbij om georganiseerde fraude, gebundelde individuele zaken en zaken die voortkomen uit risicoselectie en intelligence.

Het strafrecht in ieder geval worden ingezet als het gaat om de volgende modus operandi:

- Fraudeconstructie waarbij de fraude geïnitieerd wordt door de houder(s) van een gob/koi of professionele verhuurder, waarbij de een administratieve werkelijkheid wordt gecreëerd die niet de feitelijke werkelijkheid is- er vindt geen opvang/veel minder opvang plaats er wordt niet gehuurd-en er zijn wel (valse)stukken die de administratieve werkelijkheid onderbouwen zoals jaaropgaven, contracten en betaalbewijzen.
- Er wordt een convenant aangegaan met de houder(s) van een koi/gob of een woningbouwcoöperatie waarbij een oneigenlijke voorstelling van zaken is gegeven bij het aangaan van het convenant (door houder en/of professionele adviseur) om rechtstreeks toeslagen geleden op eigen rekening te kunnen ontvangen, terwijl deze toeslagen ten onrechte zijn verstrekt.
- Houders van koi/gob of professionele verhuurders voeren een ondeugdelijke administratie waardoor het voor Belastingdienst/Toeslagen niet mogelijk is om de feitelijke werkelijkheid vast te stellen.
- Op initiatief van derden worden toeslagen aangevraagd waarop geen aanspraak bestaat maar waarbij gebruik wordt gemaakt van gegevens op grond waarvan een aanspraak zou kunnen bestaan (misbruik LRK gegevens).
- Digidfraude en Identiteitsfraude: met name die gevallen waarbij de gegevens tegen betaling aan derden worden verstrekt die vervolgens over de ten onrechte verstrekt toeslagen geleden kunnen beschikken.

# 28.00.00 Schadevergoeding

**1Schadevergoeding**

*1.1Schadevergoeding algemeen*

Als een burger vindt dat hij schade heeft geleden door een besluit van B/T of door een handeling van een medewerker van B/T, dan kan hij bij B/T een schriftelijk verzoek tot schadevergoeding indienen.

Paragraaf 2: uitleg over welke schade wel of niet vergoed kan worden en onder welke voorwaarden.

Paragraaf 3: uitleg over de verschillende juridische wegen die de burger kan bewandelen om zijn schade vergoed te krijgen.

Paragraaf 4: nog enkele opmerkingen over het proces bij B/T.

Naar boven

*1.2Schade*

*1.2.1Voorwaarden voor kunnen toekennen van schadevergoeding*

Er zijn vier voorwaarden;

1. Een onrechtmatig handelen van B/T;
2. Een causale relatie tussen het onrechtmatig handelen en de geleden schade;
3. Een relatie tussen de geschonden norm en het belang waarin de burger is geschaad (relativiteitsvereiste van art. 6:163 BW);
4. De schade moet aan B/T toerekenbaar zijn.

Ad 1. Van onrechtmatig handelen is in het algemeen sprake bij het nemen van een onrechtmatig besluit of het niet tijdig nemen van een besluit. Ook in de voorbereiding van een VT of DT besluit kan er van alles zijn misgegaan. Als de burger meent schade te hebben geleden door een handelen van B/T, niet rechtstreeks voortvloeiend uit een appellabel (voor beroep vatbaar) besluit, dan kan B/T daar wel een beslissing op geven, maar deze is dan niet voor beroep vatbaar. De beslissing wordt dan voorzien van een civielrecht-clausule (zie 1.4.1).

Ad. 2 Bij de causale relatie tussen het onrechtmatig handelen en de geleden schade gelden twee criteria:

1. De onrechtmatige handeling/beslissing is een absolute voorwaarde (conditio sine qua non) voor het ontstaan van de schade. Dat wil zeggen dat zonder de onrechtmatige handeling/beslissing de schade niet zou zijn opgetreden. Als de schade ook had kunnen ontstaan bij een rechtmatige beslissing dan is er geen causaal verband tussen de (onrechtmatige) beslissing en de schade (ABRvS 9 juli 2014 ECLI:NL:RVS:2014:2510).
2. Als er sprake is van een onrechtmatige handeling/beslissing en er is ook schade, dan moet die schade in redelijkheid aan de onrechtmatige beslissing zijn toe te rekenen. Dat wil zeggen er mag geen al te ver verwijderd verband zijn tussen de onrechtmatige beslissing en de schade.

*Voorbeeld*

De huurtoeslag wordt onterecht tijdelijk niet uitbetaald. Dit geeft veel spanning en de burger kan er niet van slapen. Bij de huisarts krijgt hij slaapmiddelen voorgeschreven. Burger wil de kosten van de medicatie, die hij deels zelf heeft moeten betalen, verhalen op B/T. Het is dan de vraag of er een causale relatie is tussen het onterecht stoppen van de huurtoeslag, de slapeloosheid en de kosten van medicijnen. Mogelijk leed de burger al aan slapeloosheid. Daarnaast is er in zo'n geval een te ver verwijderd verband tussen de slapeloosheid en het niet uitbetalen van de huurtoeslag. De schade is dan in redelijkheid niet aan het tijdelijk niet betalen van huurtoeslag toe te rekenen.

Onder 1 is er dus geen causaal verband

Onder 2 is er onvoldoende (rechtstreeks) causaal verband tussen onrechtmatigheid en schade om deze laatste 'in redelijkheid' aan de onrechtmatigheid (en dus aan B/T) toe te rekenen. B/T hoeft dus niet op te draaien voor alles wat de burger er bij wil halen.

Ad 3. Een voorbeeld: als door het onterecht uitblijven van huurtoeslag de energierekening niet is betaald en daardoor incassokosten zijn gemaakt, dan is niet aan het relativiteitsvereiste voldaan. De huurtoeslag is immers bedoeld om bij te dragen in de huurkosten, niet in de kosten van energie.

Ad 4. Bij een onrechtmatig besluit, of niet-tijdig besluit, is de schade in principe aan B/T toe te rekenen. Het is echter denkbaar dat de (omvang van) de schade mede te wijten is aan een handelen of nalaten van de burger zelf waardoor deze geheel of gedeeltelijk voor diens rekening dient te blijven. De burger moet aan schadebeperking doen. (bijv. ABRvS 1 april 2015 ECLI:NL:RVS:2015:1023) Het is aan B/T om dit te stellen en te bewijzen.

Naar boven

### *1.2.2Welke schade wordt niet vergoed?*

- Een kostenvergoeding volgens art 8:75 of 8:75a Awb kan nooit als schadevergoeding geclaimd worden. Dit geldt ook voor het deel van de kosten dat op grond van de Proceskostenregeling niet gevorderd kon worden of wanneer de burger verzuimd had de kostenvergoeding tijdig, dus tijdens de procedure, te claimen. Ook de civiele rechter zal in deze gevallen geen kostenvergoeding toekennen.
- Rentevergoeding over te weinig betaalde toeslag wordt slechts berekend vanaf 1 juli T+1 en eindigt op de dag van dagtekening van de DT/ herziene DT . (Art 27 lid 2 AWIR). Ook telefoonkosten worden in principe niet vergoed. Deze kosten worden gezien als behorend tot de normale risico's van het maatschappelijk verkeer. Bellen met de BelastingTelefoon vanaf een vaste telefoon is overigens gratis.

Uit coulance kan soms onverschuldigde rente of een kostenvergoeding van 1 punt worden toegekend.

Naar boven

### *1.2.3Immateriële schade*

#### 1.2.3.1Vergoeding immateriële schade

Miscommunicatie tussen B/T en de burger kan bij de burger veel frustratie oproepen. Dit is echter op zichzelf niet voldoende grond voor het claimen van immateriële schade. "Ingevolge artikel 6:106, eerste lid, aanhef en onder b, van het BW, voor zover thans van belang, heeft de benadeelde voor nadeel dat niet in vermogensschade bestaat, recht op een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding, indien de benadeelde in zijn eer of goede naam is geschaad of op andere wijze in zijn persoon is aangetast." (ECLI:NL:RVS:2014:2722) Dit laatste wordt niet snel door de rechter aangenomen.

Wel bestaat de mogelijkheid om immateriële schade te claimen op basis van art. 6 EVRM: een gerechtelijk oordeel buiten de redelijke termijn. Deze bepaling ziet dus alleen op geschillen die aan de rechter zijn voorgelegd. Gaat een burger niet in beroep tegen een beslissing op bezwaar of trekt hij zijn beroep in, dan is art. 6 EVRM niet van toepassing. De termijnoverschrijding wordt geacht een zodanige mate van spanning en frustratie op te roepen dat zonder nadere onderbouwing immateriële schade kan worden aangenomen.

**Wat wordt gezien als een redelijke termijn?**

Wat een redelijke termijn is hangt af van het tijdstip van bekendmaking van het primaire besluit. Was dit vóór 1 februari 2014 dan is de termijn 3 (5) jaar: 1 jaar voor bezwaarfase, 2 jaar voor beroepsfase (+ 2 jaar voor een eventuele hoger beroepsfase). Is de primaire beslissing bekend geworden ná 1 februari 2014 dan is de redelijke termijn 2 (4) jaar: 6 maanden voor de bezwaarfase, 18 maanden voor de beroepsfase (+ 2 jaar voor een eventuele hoger beroepsfase) (ABRvS 29 januari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:188)

De afdeling bestuursrechtspraak heeft omwille van de rechtseenheid en naar aanleiding van een Conclusie van [redacted] van 23 oktober 2013 aansluiting gezocht bij rechtspraak van de H.R. over de redelijke termijn in niet-punitieve(straf) zaken. De datum 1 februari 2014 is gekozen om de praktijk gelegenheid te geven zich aan de nieuwe termijnen aan te passen.

De immateriële schade wordt standaard begroot op 500 euro per halfjaar of deel van een halfjaar. Dus 6 maanden overschrijding = 500 euro, 6,5 maand overschrijding = 1000 euro.

Bij een beoordeling of sprake is van een overschrijding van de redelijke termijn, wordt naar de totale procedure gekeken. Voorbeeld: Bij een uitspraak van de rechter binnen drie en een half jaar na het bezwaar (oude termijn) is een schadevergoeding van € 500 verschuldigd. Er moet dan worden bekeken wie deze moet betalen. Dat is degene die verantwoordelijk is voor de overschrijding. Voorbeeld: B/T heeft twee jaar over de bezwaarprocedure gedaan: B/T moet dan betalen: ABRvS 17 augustus 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR5168). Uit de genoemde uitspraak blijkt ook dat het er niet toe doet of de eiser/appellant uitdrukkelijk om de schadevergoeding artikel 6 van het EVRM heeft gevraagd. Als de overschrijding van de termijn of de lange duur aan de orde is geweest bij de rechtbank - ook al brengt de rechter dit zelf naar voren - dan is dat voldoende.

Naar boven

## *1.3Schadevergoedingsprocedures*

### *1.3.1Burgerlijke rechter en bestuursrechter*

#### 1.3.1.1Verzoek bij bestuursorgaan

Wanneer een burger vindt dat hij schade heeft geleden kan hij een verzoek doen bij het bestuursorgaan om de schade te vergoeden. Als de bestuursorgaan niet aan het verzoek tegemoet komt, kan de burger naar de rechter stappen. Daarbij heeft hij soms een keuze. Hij kan altijd naar de burgerlijke rechter, maar soms ook naar de bestuursrechter.

Naar boven

#### 1.3.1.2Burgerlijke rechter: de schade van de burger als vertrekpunt

Een burger kan zich altijd tot de burgerlijke rechter wenden als hij stelt dat een bestuursorgaan onrechtmatig jegens hem heeft gehandeld (art 6:162 BW).
Het kan dan gaan om een:

- Feitelijk handelen;
- Privaatrechtelijke rechtshandeling of
- Publiekrechtelijke rechtshandeling.

Naar boven

#### 1.3.1.3Bestuursrechter: het onderliggende besluit staat centraal

Aan de bestuursrechter kan een schadevergoedingseis alleen worden voorgelegd als de schade is veroorzaakt door een voor beroep vatbaar besluit van een bestuursorgaan.
Is er zo'n besluit dan heeft de burger dus de keuze of hij zijn eis bij de de burgerlijke rechter neerlegt of bij de bestuursrechter. In voorkomende gevallen kan de burgerlijke rechter (als 'restrechter') nog oordelen over dat deel van de schade waarover de bestuursrechter geen oordeel mag geven, omdat het schade is als gevolg van een niet appellabel (voor hoger beroep vatbaar) besluit of feitelijk handelen.

Naar boven

#### 1.3.1.4De overlap in competentie kent enkele 'spelregels'

Bij een rechtmatig besluit heeft een burger geen recht op schadevergoeding. Er is sprake van een rechtmatig besluit als er niet tijdig bezwaar of beroep tegen wordt ingesteld. Of als een ingesteld beroep wordt verworpen. Het besluit wordt dan qua inhoud en wijze van totstandkoming rechtmatig geacht (leer van de formele rechtskracht: HR 16 mei 1986, AB 1986,573, m.nt FHvdB (ECLI:NL:HR:1986:AC9347). Zodra sprake is van een rechtmatig besluit heeft een burger geen recht heeft op een schadevergoeding. Uitzondering op dit principe is het zgn. zelfstandig schadebesluit, dat in par. 2.2.2. wordt besproken.

Als de bestuursrechter een besluit van een bestuursorgaan vernietigt, staat daarmee ook voor de burgerlijke rechter de onrechtmatigheid vast en kunnen 'in beginsel' de gevolgen daarvan aan het bestuursorgaan worden toegerekend. (HR 31 mei 1991, AB 1992,290: ECLI:NL:HR:1991:ZC0261)

'In beginsel' slaat op mogelijke 'eigen schuld'. (vgl. HR 11 maart 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR6660). Vernietiging in beroep van een beslissing op bezwaar betekent niet zonder meer ook onrechtmatigheid van het primaire besluit. Het kan immers zijn dat de beslissing op bezwaar op procedurele gronden is vernietigd, bijvoorbeeld omdat er geen hoorzitting heeft plaats gevonden. Of het primaire besluit rechtmatig of onrechtmatig is, kan ook afhangen van de besluitvorming na de vernietiging van de beslissing op bezwaar. (HR 13 oktober 2006, ECLI:NL:HR:2006:AW2087). Aansturen op een nieuwe BOB kan m.n. in een civiele zaak van belang zijn. In de praktijk is er voor B/T geen probleem. Via de bestuurlijke lus kan een gebrek in de BOB soms gerepareerd worden; mede daardoor wordt in beroep feitelijk altijd geoordeeld over de juistheid van het primaire besluit.

Naar boven

#### 1.3.1.5Burgerlijk rechter of bestuursrechter heeft verzoek om schadevergoeding afgewezen

Als de burgerlijke rechter eenmaal een verzoek tot schadevergoeding heeft afgewezen, is de weg naar de bestuursrechter hiervoor afgesloten. Het omgekeerde geldt als de bestuursrechter om inhoudelijke reden het verzoek heeft afgewezen. (HR 17 december 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA3880)

Naar boven

### *1.3.2Bestuursrechtelijke procedures*

Op 1 juli 2013 is de Wet Nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten in werking getreden. (Wet van 31 januari 2013, Stb. 2013,50) De hierin geïntroduceerde procedure voor schadevergoeding is nog niet van toepassing voor B/T. Voor B/T gelden voorlopig nog de oude regels, al zul je deze niet meer in de huidige Awb-tekst terugvinden. In par. 2.3 wordt de nieuwe regeling daarom slechts kort aangestipt. Hieronder worden de mogelijkheden besproken die op dit moment ter beschikking staan. Behandeld worden het onzelfstandig schadebesluit, het zelfstandig schadebesluit en het onzuiver schadebesluit.

Naar boven

### 1.3.2.1Onzelfstandig schadebesluit (**artt. 8:73** en **8:73a** (oud) Awb)

De burger kan tijdens de beroepsprocedure de bestuursrechter vragen om tegelijk met het gegrond verklaren van het beroep een veroordeling tot schadevergoeding uit te spreken. Dit is een discretionaire (de rechter heeft hier de vrijheid om zelf te beslissen) bevoegdheid. De rechter mag ook doorverwijzen naar de burgerlijke rechter. Er moet sprake zijn van een verzoek van de burger (de rechter mag niet ambtshalve tot een schadevergoeding beslissen) en het beroep moet gegrond zijn waarmee in principe de onrechtmatigheid van de schadeveroorzakende beslissing vaststaat. Bij complexe schade kan de uitspraak over de schade bij nadere uitspraak worden gedaan (8:73 tweede lid). Als de burger het beroep intrekt omdat het bestuursorgaan de burger geheel tegemoetkomt, kan een schadebesluit worden gevraagd, op voorwaarde dat dit tegelijk met de intrekking wordt gedaan (8:73a).

De zaak wordt extra ingewikkeld als de rechter het besluit vernietigt en het bestuursorgaan opdracht geeft een nieuwe beslissing te nemen (waartegen weer bezwaar en/of beroep openstaan) of als de hoger beroepsrechter tot een ander oordeel komt dan de beroepsrechter en/of de zaak terugverwijst. Het vaststellen van de schade kan dan erg lang duren. Een schadevergoedingsverzoek kan overigens ook in hoger beroep nog worden ingediend. (uitzondering: als de burger in beroep geen schadevergoeding heeft gevraagd en hij zelf niet in hoger beroep is gegaan, kan hij in hoger beroep niet alsnog een schadeverzoek indienen.

Als de schade mede veroorzaakt is door een niet appellabel (voor hoger beroep vatbaar) besluit of feitelijke handeling, dan kan de bestuursrechter slechts over een deel van het schadeverzoek beslissen. Voor het overige is dan de burgerlijke rechter bevoegd.

Naar boven

### 1.3.2.2Zelfstandig schadebesluit

De burger kan aan het bestuursorgaan vragen om zijn schade die is voortgevloeid uit een onrechtmatig besluit te vergoeden. Daarmee lokt hij een nieuw besluit uit in de zin van art 1:3 Awb.
Deze besluiten hebben een nauw juridische verwantschap: het verband (connexiteit) is materieel, processueel of voor dezelfde belanghebbende.

**Materiële connexiteit**

Een (schriftelijke) beslissing over het vergoeden van schade is een besluit in de zin van art.1:3 Awb, als het schadeveroorzakende besluit dat ook was: materiële connexiteit. (CRvB 28 juli 1994, ECLI:NL:CRVB:1994:ZB0806).

**Processuele connexiteit**

De rechter is bevoegd te oordelen over het schadebesluit, als hij dat ook kon over het schadeveroorzakend besluit: processuele connexiteit. (CRvB 24 september 1997, ECLI:NL:CRVB:1997:ZB7200).

**Een 'zelfde belanghebbende' connexiteit**

De belanghebbende bij het schadevergoedingsbesluit moet ook belanghebbende zijn bij het schadeveroorzakende besluit. (CRvB 26 september 2003, ECLI:NL:CRVB:2003:AM 2447).

Hoewel het zelfstandig schadebesluit niet in de Awb is geregeld ontstaat op deze wijze toch een extra Awb rechtsgang voor schade veroorzaakt door een publiekrechtelijke rechtshandeling, c.q. een appellabel (voor hoger beroep vatbaar) besluit.

De onrechtmatigheid van het schadeveroorzakend besluit moet vaststaan of worden erkend door het bestuursorgaan. Dit kan zijn door een:

- eerdere rechterlijke uitspraak,
- expliciete erkenning door het bestuursorgaan, of -impliciet- door een herziening van het primaire besluit, of
- herroeping daarvan in bezwaar. (Als dit laatste alleen is gebeurd vanwege een nieuw feit of nieuw beleid, dan hoeft dus geen sprake te zijn van erkenning van onrechtmatigheid. Beoordeling 'ex tunc' in dat geval, dat wil zeggen een beoordeling vanuit de huidige situatie, het nieuwe feit of nieuw beleid.)

Omdat voor de burger ook de civielrechtelijke weg openstaat moet eerst worden vastgesteld of het verzoek om schadevergoeding een civielrechtelijke aansprakelijkstelling betreft, of een verzoek aan het bestuursorgaan om een schadebesluit (Awb art 1:3 lid 3) te nemen. In het laatste geval moet de reactie van het bestuursorgaan een rechtsmiddelclausule bevatten en zijn de Awb termijnen van toepassing. Als niet (tijdig) gereageerd wordt op een verzoek tot schadevergoeding, dan is de dwangsomregeling van art. 4:17 Awb van toepassing. (ABRvS 20-2-2013 ECLI:NL:RVS:2013:BZ1669)

Van een zelfstandig schadebesluit is sprake als "er een uitdrukkelijke aanvraag ligt om een zelfstandig schadebesluit te nemen, dan wel een verzoek waarin redelijkerwijs zo'n aanvraag moet worden gelezen".(ABRvS 31 mei 1999, AB 1999,

281;) De schadebeslissing is in elk geval geen besluit als beide partijen de schadekwestie aanvankelijk in een civielrechtelijk kader hebben geplaatst. (ABRvS 7 juni 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX7065)

Voor B/T geldt dat we ervan uitgaan dat de burger een besluit wil, tenzij de civielrechtelijke bedoeling duidelijk blijkt. In dat laatste geval moet overigens de rechtspersoon (voor B/T is dat de staat) aansprakelijk worden gesteld, niet B/T als bestuursorgaan. Civielrechtelijke claims worden niet door B/Toeslagen behandeld, maar doorgezonden naar de afdeling juridische zaken van D-G Belastingdienst in Den Haag.

**Bestuursrechtelijke afwijzing van het schadeverzoek door het bestuursorgaan**

Tegen de bestuursrechtelijke afwijzing van het schadeverzoek door het bestuursorgaan kan binnen zes weken bezwaar gemaakt worden. Als het bezwaar wordt afgewezen dan kan de burger altijd nog kiezen tussen beroep bij de bestuursrechter en de gang naar de burgerlijke rechter. Dit is een uitzondering op de leer van de formele rechtsmacht. Hieraan ligt ten grondslag dat het de bedoeling is de burger een extra -gemakkelijke- weg via de bestuursrechter naar een schadevergoeding te bieden, niet om de weg naar de burgerlijke rechter af te sluiten: (analoog aan de regeling van 8:73/8:73a).

**Onzuiver schadebesluit (niet voor B/T)**

(wordt voor de volledigheid hier vermeld)

Dit houdt in dat dat de burger tegen een schadeveroorzakend besluit in beroep gaat met als enkele grond dat het besluit niet had mogen worden genomen zonder voldoende schadevergoeding aan te bieden. Dit speelt vooral in de sfeer van planschade (ruimtelijke ordening) en nadeelcompensatie. Voor B/T is deze variant niet aan de orde.

Naar boven

*1.3.3Nieuwe regelgeving (nog niet van toepassing op B/T)*

De ingewikkelde competentieverdeling (bestuursorgaan, bestuursrechter, burgerlijke rechter) zorgt voor verwarring. Er wordt in de praktijk dan ook nogal eens van juridische rijbaan gewisseld. Ook kunnen verschillende procedures naast elkaar lopen. Bijv. een zelfstandig schadebesluit én een verzoek ex art. 8:73, of een verzoek tot voorlopige voorziening bij de burgerlijke rechter én een bodemprocedure bij de bestuursrechter. (Tweede kamer 2010-2011, 32621, nr. 3, p. 34-35) Dit was een van de redenen voor een nieuwe regeling van de schadevergoeding bij onrechtmatig overheidshandelen.

Op 1 juli 2013 is de Wet Nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten in werking getreden. (Wet van 31 januari 2013, Stb. 2013,50) Deze voorziet in een nieuwe titel: 'Schadevergoeding' in de Awb. (Titel 8.4.; artikelen 8:88 t/m 8:95). De nieuwe regelgeving is (artikel V) vooralsnog niet van toepassing op B/T. Om verwarring te voorkomen wordt de regeling hier niet uitgebreid behandeld. Enkele punten kunnen wel alvast genoemd worden:

- een duidelijker rechtsmachtverdeling tussen burgerlijke rechter en bestuursrechter.
- voor schadevorderingen hoger dan 25.000,- euro is de bestuursrechter niet langer bevoegd
- de regeling van 8:73 en het zelfstandig schadebesluit worden vervangen door een verzoekschriftprocedure bij de bestuursrechter (zowel binnen als buiten de beroepsprocedure)
- een (in veel gevallen verplicht) voorafgaand verzoek aan het bestuursorgaan levert geen appellabel (voor hoger beroep vatbaar) besluit op.

N.B. Mogelijk verwarrend is dat het zelfstandig schadebesluit nu wordt genoemd in de negatieve lijst van art. 8:4 Awb onder f. Dit kan de indruk wekken dat ook nu al schadebesluiten van B/Tniet aan de bestuursrechter, maar alleen nog aan de civiele rechter voorgelegd kunnen worden. Dit is niet juist. Vooralsnog zijn de 'oude' artikelen en door jurisprudentie gegroeide praktijk voor B/T leidend bij het omgaan met schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten.

Naar boven

*1.4Proces schadevergoeding bij B/T*

Schadevergoedingsverzoeken worden behandeld door enkele medewerkers van het team Klacht; dit omdat de vraag om schadevergoeding nogal eens samenhangt met een klacht. Verzoeken om schadevergoeding kunnen ook onderdeel zijn van een bezwaarschrift of los van een proces per brief binnenkomen. Het is belangrijk dat verzoeken die via een klacht- of bezwaarprocedure binnenkomen, zo snel mogelijk doorgestuurd worden naar de schadebehandelaars. Bij te laat reageren en behandelen is immers de dwangsomregeling van art. 4:17 Awb van toepassing.

In het kader van klachtbehandeling wordt soms mondeling een schadeverzoek gedaan. In dat geval wordt een schadeformulier toegezonden. Na retourontvangst van het formulier wordt het verzoek in behandeling genomen en begint de beslistermijn van acht weken te lopen.

Naar boven

### *1.4.1Primaire beslissing*

Het verzoek wordt afgewezen of (gedeeltelijk) toegewezen. In de beschikking staat de volgende bezwaarclausule. “Indien u het niet eens bent met deze beslissing kunt u hiertegen bezwaar maken. U moet uw bezwaar, onder vermelding van kenmerk [ ...../SVG ...BT ...] binnen zes weken na dagtekening van deze beslissing sturen naar: Belastingdienst/Toeslagen, Team Klacht, afdeling schadevergoeding, Postbus 2092, 3500 GB te Utrecht.”

Als de schade niet berust op een appellabel (voor hoger beroep vatbaar) besluit, dan kan wel een beslissing worden genomen, maar dan wordt in plaats van een bezwaarclausule een verwijzing naar de civiele rechter opgenomen: “Bent u het niet eens met onze beslissing uw verzoek om schadevergoeding (gedeeltelijk) af te wijzen? Dan kunt u een gerechtelijke procedure starten bij de civiele (kanton)rechter.”

Het complete dossier wordt gezien door de M2 van het team Klacht. Het schadebesluit wordt ondertekend door de directeur van B/T. Hiervoor is geen mandaat afgegeven aan andere medewerkers.

Naar boven

### *1.4.2Bezwaar en beroep*

Als een bezwaar binnenkomt kan -indien nodig- de behandeltermijn worden verlengd met 6 weken.

Van het bezwaar (+verlengingsbrief) wordt een kopie gemaakt en het origineel gaat naar B/CFD Heerlen om te worden gescand. Andere stukken die B/T met betrekking tot het bezwaar verstuurt of ontvangt, worden zo snel mogelijk na afhandeling van het bezwaar eveneens naar B/CFD Heerlen verstuurd.

Indien het bezwaar ongegrond is (anders dan ‘kennelijk’) stellen we de burger in de gelegenheid te worden gehoord.

In de beslissing op bezwaar nemen we een beroepsclausule op.

Het dossier bezwaar volgt dezelfde weg als dat van de primaire beslissing.

Het team beroep behandelt beroepen in schadevergoedingszaken.

Naar boven

### *1.4.3Waar gaan civielrechtelijke aansprakelijkstellingen heen?*

Civielrechtelijke aansprakelijkstellingen worden doorgestuurd naar:

Ministerie van Financiën

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Cluster Bedrijf/Juridische Zaken

postbus 20201

2500 EE Den Haag

# 29.00.00 Huurtoeslag

**1Huurtoeslag**

*1.1Afkortingen en begrippen*

Voor de overige afkortingen en begrippen zie 1.00.00.

| Afkorting/begrip | Toelichting |
|---|---|
| Aftoppingsgrens | De rekenhuurgrens waarboven de huurtoeslag afhankelijk van het soort huishouden wordt gekort |
| Basishuur | Het deel van de rekenhuur dat volledig voor rekening van de huurder komt |
| Fokus-woning | Een aangepaste gehandicaptenwoning met ondersteuning door stichting Fokus |
| Huurgrensoverschrijding (HGO) | Overschrijding van de maximale huurgrens |
| (Kwaliteits)kortingsgrens | De rekenhuurgrens waarboven de huurtoeslag (voor het eerst) met een percentage wordt gekort |
| Redelijkheidstoets huur | Toets door de Huurcommissie op de redelijkheid van de kale huurprijs |
| Rekenhuur | Huurbedrag voor de berekening van de huurto |
| Verworven rechtsituatie | Reguliere huurstijging door de maximale huurgrens heen die wordt toegestaan in een direct opvolgende periode als eerder recht bestond |
| 40%-berekening | Berekening van 40% huurtoeslag over het deel van de rekenhuur boven de aftoppingsgrenzen |

Naar boven

*1.2Inleiding huurtoeslag*

De huurtoeslag is bedoeld als tegemoetkoming voor mensen die een - in verhouding tot hun inkomen - relatief hoge huur betalen.

Er zijn ook andere wijzen waarop burgers worden gecompenseerd in hoge huurlasten. Af en toe worden in Nederland daartoe initiatieven ontplooid. Enerzijds verlagen woningcorporaties de huur: B/T volgt dat gewoon. Anderzijds zijn er vormen van inkomensondersteuning, b.v. vanuit gemeenten. Daar hoeft B/T niets mee te doen: voor zover zoiets tot inkomen leidt werkt het via het toetsingsinkomen door naar de huurtoeslag.

In de Wet op de huurtoeslag (Wht) is geregeld onder welke voorwaarden een recht op tegemoetkoming bestaat. Belastingdienst/Toeslagen (B/T) is belast met het toekennen, uitbetalen en terugvorderen van de huurtoeslag.

De Wht valt onder de paraplu van de Awir.

Naast de Wht en de Awir zijn de volgende regelingen van belang:

- Uitvoeringsregeling Awir (m.n. artikel 3)
- Besluit op de huurtoeslag. Hierin worden enkele bijzondere gevallen geregeld, zoals het langdurig buitenshuis verblijven van een huurder, partner of medebewoner, het buiten beschouwing laten van bepaalde inkomensbestanddelen en een nadere regeling van het aanwijzen van onzelfstandige woonruimte.
- Regeling huurtoeslaggrenzen. Hierin zijn de (jaarlijks wijzigende) bedragen en factoren voor het toepassen van de regelgeving opgenomen.
- Aanpassingswet Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, artikel I (overgangsrecht huursubsidiewet)
- Wet basisregistratie personen
- Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte
- Burgerlijk Wetboek Titel 7.4 afdeling 5

Bouwstenen voor het kunnen toekennen en berekenen van huurtoeslag:

- Er moet sprake zijn van een huurovereenkomst. Deze moet aan bepaalde eisen voldoen. Ook aan de verhouding tussen huurder en verhuurder als contractspartijen worden voorwaarden gesteld voor het kunnen toekennen van huurtoeslag. De huurder mag bijvoorbeeld niet tevens eigenaar zijn van het gehuurde, of invloed kunnen uitoefenen op de huurprijs. De huurovereenkomst en enkele varianten daarvan worden besproken in paragraaf 3.

- Ook aan de woonruimte worden eisen gesteld. Niet elke woonruimte is subsidiabel. Er moet sprake zijn van een zelfstandige woonruimte, een onvrije etage of een aangewezen onzelfstandige woonruimte. In paragraaf 4 worden verschillende woonruimten in relatie tot huurtoeslag besproken.
- Het huishouden en de bewoningssituatie komen aan de orde in paragraaf 5. De juiste inschrijving in BRP is daarbij een belangrijk element.
- In paragraaf 6 komen de grondslagen voor de berekening van de huurtoeslag aan de orde: rekenhuur, draagkracht en de opbouw van de huurtoeslag.
- In enkele bijzondere situatie worden de gronden voor de berekening van de huurtoeslag aangepast: bijzondere berekeningen. Deze worden besproken in paragraaf 7.
- In paragraaf 8 worden nog enkele bijzondere procedures beschreven.

Het hoofdstuk wordt besloten met enkele bijlagen:

1. Voorbeelden van inschrijvingssituaties
2. Stappenplan voor de berekening huurtoeslag jaar 2015
3. Toelichting op de servicekosten
4. Diagram berekeningspercentages huurtoeslag 2015
5. Huurformules vanaf 2008
6. Aftrek rekenhuur voor garage en bedrijfsruimte (tot toeslagjaar 2010)

Bij de huurtoeslag geldt t/m 2019 een steile afbouw. Dat wil zeggen dat een kleine inkomenswijziging in de buurt van het maximale inkomen voor de huurtoeslag kan leiden tot verlies van een groot deel of de gehele huurtoeslag. Met ingang van 2020 is dat verleden tijd en kent de huurtoeslag – net als de andere toeslagen – een meer geleidelijke afbouw. Dit levert een bijdrage aan vermindering van het aantal (hogere) terugvorderingen.

Naar boven

### *1.3De huurovereenkomst*

Voorwaarde voor het recht op huurtoeslag is dat er sprake is van een gehuurde woning. Er moet dus een huurovereenkomst zijn (artikel 1, letter c, Wht). Hierin worden de afspraken tussen de huurder en de verhuurder vastgelegd. De huurovereenkomst is een overeenkomst waarbij de ene partij zich verbindt om de andere partij het gebruik van een zaak te geven tegen een bepaalde prijs. Dit kan in theorie ook een mondelinge overeenkomst zijn. In het overeenkomstenrecht zijn partijen immers vrij in wat ze afspreken en hoe ze dat doen. Bij een mondelinge overeenkomst moet wel op een andere manier, bijvoorbeeld door het overleggen van betalingsbewijzen, aangetoond worden dat de huurovereenkomst bestaat. Dit legt een zwaardere bewijslast bij de burger. B/T is geen voorstander van mondelinge huurovereenkomsten, omdat deze zoveel moeilijker te controleren zijn.

De Wet op de huurtoeslag sluit voor de huur van woonruimten aan bij de definities in het Burgerlijk Wetboek (artikel 7:201 BW) en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Het uitgangspunt is dat met de overeenkomst van huur en verhuur het huurrecht en huurprijzenrecht (en daarmee een bepaalde huurbescherming voor de huurder) is gewaarborgd.

Een huurovereenkomst hoeft niet met de huurder alleen te zijn aangegaan. In de standaard huurcontracten van onder andere de Woonbond en Aedes (overkoepelende organisatie van verhuurders) kunnen onder de noemer 'huurder' meerdere contractanten (tenminste twee) worden ingevuld. Deze personen hebben dezelfde rechten als huurder.

Naar boven

#### *1.3.1Elementen van de huurovereenkomst*

In een huurovereenkomst zijn, of kunnen zijn, opgenomen:

- wie de huurder is en wie de verhuurder
- het bedrag van de huurkosten (bij voorkeur gesplitst in kale huur en servicekosten) en de hoogte van de borgsom
- het adres en een omschrijving van het gehuurde (hoeveel kamers, woonkamer, badkamer, tuin e.d.) en waartoe het gehuurde bestemd is (woonbestemming)
- de datum van ingang van de huurovereenkomst
- het tijdstip en de wijze waarop de huurder moet betalen
- de datum waarop jaarlijks de huur zal worden verhoogd
- de duur van de overeenkomst (tijdelijk of voor onbepaalde tijd)
- de afspraken over de onderhoudsverplichting
- de huisregels
- de handtekening van de huurder(s) en verhuurder

Naar boven

### *1.3.2Huurder*

De Wht (artikel 1, onder c, punt 1) definieert een huurder als een persoon die zijn hoofdverblijf heeft in een door hem gehuurde woning, daaronder begrepen een woonwagen, tenzij:

1. de overeenkomst van huur en verhuur een gebruik van de woning betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is;
2. de woning onderdeel uitmaakt van een hotel- pension-, kamp- of vakantiebestedingsbedrijf, ongeacht de duur van de overeenkomst (vanaf 1-7-2016).

Bepalend voor het zijn van huurder in de zin van de Wht is dus het huurcontract en wat partijen daarbij over en weer zijn overeengekomen.

Naar boven

### *1.3.3Huur naar aard van korte duur*

Een huurder die woonruimte huurt voor een korte periode met het doel daar tijdelijk te verblijven, heeft geen recht op huurtoeslag wanneer de huurovereenkomst een gebruik van de woning betreft dat naar zijn aard van korte duur is (art. 1 onder c Wht definitie huurder).

Bij het begrip 'korte periode' is niet uitsluitend te denken aan de in het contract genoemde termijn. Vooral de aard van de woning en het gebruik ervan zijn van betekenis. Bepalend is wat de verhuurder en huurder bij de overeenkomst met betrekking tot duur en gebruik voor ogen heeft gestaan.

Er moet gekeken worden naar de aard van het gehuurde zelf en naar de aard van het gebruik.

Eerder gebruikte B/T als insteek om nader naar het contract te kijken de omslagtermijn van 9 maanden. Door jurisprudentie en ontwikkelingen in het Burgerlijk Wetboek (BW) is met ingang van juli 2016 voor meer huurcontracten van korte duur huurtoeslag mogelijk en is de uitvoering van B/T gewijzigd. Het gaat hier om f een wijziging van artikel 7: 271, eerste lid, van het BW (Wet doorstroming huurmarkt 2015 34 373). Het betreft dan huurcontracten voor bepaalde tijd met een maximumlooptijd van 2 jaar. Deze huurcontracten geven recht op huurtoeslag.

Na jurisprudentie uit 2010 die aangaf wat wel naar aard van korte duur was volgde in latere jaren jurisprudentie die aangaf wat niet naar aard van korte duur was.

Resultaat van de beperkende jurisprudentie en de verruimende mogelijkheden vanuit het BW is dat er voor B/T een verminderde mogelijkheid is om huurtoeslag af te wijzen vanwege een huurcontract dat "(een gebruik van de woning betreft dat) naar aard van korte duur" is.

Hierna volgt enige jurisprudentie over huur al dan niet van korte duur.

Wel huur naar aard van korte duur: RvS 14 juli 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BN1136). Dit is de casus Woonhotel en is van belang omdat hier ook het beoordelingskader ("wat heeft partijen voor ogen gestaan omtrent de duur en het gebruik") wordt geschetst (r.o. 2.3). Bij Woonhotel was weliswaar een huurcontract van onbepaalde tijd maar (r.o. 2.4.3) de considerans van de huurovereenkomsten, de website en het reglement en de gegeven beschrijving van het beoogde gebruik duiden op gebruik naar aard van korte duur ("huurder gaat actief op zoek naar meer definitieve huisvesting", oplossen van tijdelijke huisvestingsproblemen, minimaal 2 maanden maximaal 6 maanden etc.).

Geen huur naar aard van korte duur: RvS 30 december 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:4027). Hier betrof het een casus waarbij een begeleidingsovereenkomst van een jaar was afgesloten waarbij tevens een woning werd toegevoegd. RvS zag deze overeenkomst als een huurovereenkomst van een woning. Er was immers een woning beschreven waarvoor een maandelijkse huurprijs was afgesproken (r.o. 2.2). Tevens was het een woning voor regulier gebruik en werd deze ook in overeenstemming daarmee bewoont en had betrokkene daarin het hoofdverblijf (r.o. 2.5).In r.o. 2.3 geeft de RvS (gelijk Woonhotel) een opsomming ten aanzien van de definitie huurder uit de Wht:

2.3. (....) Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 14 juli 2010 in zaak nr. 200907986/1/H2 volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 1996/97, 25 090, nr. 3, blz. 28) dat voor de uitleg van het begrip 'naar zijn aard slechts van korte duur' kan worden aangesloten bij de jurisprudentie die is ontwikkeld over de vergelijkbare uitzonderingsbepalingen in het BW en de Huurprijzenwet woonruimte. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 8 januari 1999 (ECLI:NL:HR:1999:AA5088) overwogen dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 1623a, eerste lid, van Boek 7 van het BW (thans: artikel 232, tweede lid, van Boek 7 van het BW; Handelingen II 1978/79, blz. 5026), volgt dat het bij die bepaling gaat om een uitzonderingssituatie met een hele beperkte betekenis. Daarbij is gewezen op gebruik als vakantiewoning en als wisselwoning die voor een aantal weken wordt betrokken wanneer de eigen woning wordt gerenoveerd, en overwogen dat terughoudendheid past bij bevestigende beantwoording van de vraag of de

bedoelde uitzonderingssituatie zich voordoet. Gekeken moet worden naar de aard van het gehuurde zelf en naar de aard van het gebruik. Voorts is van belang hetgeen partijen omtrent de duur van het gebruik voor ogen heeft gestaan.

Voor B/T lastige situaties als recreatiewoning (anders: vanaf 1 juli 2016), wisselwoning, sloopwoning en onverkoopbare woning:

De voorbeelden die door de RvS worden aangehaald, vakantiewoning (recreatiewoning) en wisselwoning verdienen nog wel wat extra aandacht. Hoewel duidelijk is dat bij een vakantiewoning die gedurende een aantal weken wordt gehuurd om vakantie te vieren geen huurtoeslag mogelijk is, heeft de RvS juist in een eerdere uitspraak uit 2013 bepaald dat er ook situaties zijn waarin wel een vakantiewoning met huurtoeslag bewoond kan worden. Zie daarvoor RvS 24 juli 2013 (ECLI:RVS:2013:466). Wanneer in een situatie van woningnood voor geruime tijd moet worden teruggevallen op een recreatiewoning als hoofdverblijf geeft dat geen huur naar aard van korte duur (zie r.o. 5.1). Vanaf 1 juli 2016 is huurtoeslag op recreatiewoningen inmiddels uitgesloten.

Bij een wisselwoning (die voor kortere of langere tijd wordt betrokken omdat de eigen woning wordt gerenoveerd) heeft B/T in sommige situaties ook afspraken gemaakt met verhuurders. Soms loopt het huurcontract van de reguliere woning door en betaalt betrokkene de prijs van de oude woning. Soms wordt voor de wisselwoning een nieuw huurcontract opgesteld. In die situaties kan de huurtoeslag bij de wisselwoning niet onthouden worden.

Bij een sloopwoning zijn aparte afspraken gemaakt wanneer er door de gemeente een vergunning is afgegeven met daarin een afgesproken huurprijs. Zie daarvoor onder sloopwoning. Het is duidelijk dat in die gevallen geen afwijzing kan volgen vanwege een sloopwoning.

Voor de bijzondere situaties als de wisselwoning, de recreatiewoning en de sloopwoning zie ook resp. 1.4.10; 1.4.11 en 1.4.15. Zie overigens voor campus(contract)clausule, studentenwoningen.

Voor de onverkoopbare woning die voor een beperkte tijd door de eigenaar wordt verhuurd kan ook worden beoordeeld of de betreffende huurder deze woning huurt en bewoont in overeenstemming met de criteria.

De RvS heeft in een situatie waar een woning vanwege een halfjaarlijks verblijf in het buitenland (wereldreis) voor die 6 maanden werd doorverhuurd aan een ander die huurtoeslag aanvroeg ook uitgemaakt dat de aard van het gebruik voor de huurder het voorzien in de permanente behoefte aan zelfstandige woonruimte was (RvS 13 januari 2016; ECLI:NL:RVS:2016:19; r.o. 6.2).

Waarom is huur naar aard van korte duur uitgesloten van huurtoeslag? Huurders die, ongeacht de soort woning, een naar zijn aard tijdelijke huurovereenkomst hebben afgesloten, zijn uitgesloten van de rechten en plichten die gelden voor huurders met een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd. Deze huurders genieten geen huurbescherming maar ook geen huurprijsbescherming want voor de woning kan de woningwaardering niet worden vastgesteld. En alleen de aanwezigheid van huurprijsbescherming geeft de mogelijkheid tot huurtoeslag.

Echter: jurisprudentie die de “aard van korte duur” inperkt en ontwikkelingen in verruiming van mogelijkheden van huur van korte duur contracten die recht geven op huurtoeslag (vanaf 1 juli 2016) resulteren in een verminderde mogelijkheid voor B/T om huurtoeslag te onthouden op basis van een huurcontract dat naar aard van korte duur is.

Daarop ging B/T nog een tweetal situaties afwijzen op huur naar aard van korte duur: Bij noodopvang, crisisopvang die van korte duur is zoals in de casus van Woonhotel RVS 14 juli 2010. En bij “proefwonen” wat wordt gekenmerkt als een hulptraject waarbij het doel is gedurende een korte periode voor te bereiden op een toekomstige volledig zelfstandige woonsituatie.

Over het afwijzen van huurtoeslag in “proefwonen” situaties zijn Kamervragen gesteld (15 oktober 2018). In de antwoorden op die Kamervragen is aangegeven dat eerst een uitspraak van de RvS afgewacht zou worden die bevestiging van het standpunt van B/T zou geven. Nadat een tweetal zaken bij rechtbanken werden verloren (ECLI:NL:RBDHA:2019:2049 en ECLI:NL:RBMNE:2019:1346) is na overleg met BZK en MinFin besloten een uitspraak van de RvS niet meer af te wachten en de uitspraken van genoemde rechtbanken te volgen.

Uit de uitspraak RBMNE:2019:1346 twee rechtsoverwegingen:

5.4. Naar het oordeel van de rechtbank kan uit de bepalingen in de overeenkomst niet worden afgeleid dat eiseres en [naam] hebben bedoeld een overeenkomst naar zijn aard van korte duur af te spreken. De overeenkomst is in beginsel aangegaan voor 18 maanden. Dit is tijdelijk, maar dat is niet hetzelfde als van korte duur. De overeenkomst kan weliswaar met onmiddellijke ingang worden opgezegd als eiseres zich niet aan de afspraken houdt en dit kan op zichzelf betekenen dat de overeenkomst al na korte tijd wordt beëindigd en dus van korte duur is geweest, maar uit de overeenkomst zelf volgt al dat dit een uitzondering is. Dit wordt bevestigd door de omstandigheid dat in de praktijk het gemiddelde gebruik van woonruimte via [naam] 18 maanden is. Eiseres heeft er voorts terecht op gewezen dat de enkele omstandigheid dat zij

begeleiding krijgt of dat sprake is van 'proefwonen', niet betekent dat sprake is van een overeenkomst die naar zijn aard van korte duur is. Verweerder heeft overigens niet duidelijk kunnen maken wat precies wordt bedoeld met 'proefwonen'. Verweerder lijkt deze term te hebben overgenomen uit de eerder genoemde antwoorden op Kamervragen, maar ook in die antwoorden wordt de term 'proefwonen' niet nader uitgelegd.

5.5. Verder kan uit de overeenkomst worden afgeleid dat de begeleiding gericht is op maatschappelijk herstel van de cliënten, bewustmaking van verantwoordelijkheden, ontwikkeling van zelfredzaamheid en het aanleren van bepaalde (sociale) vaardigheden. Gelet op de doelgroep van [naam] en de aard en inhoud van de begeleiding, is niet onaannemelijk dat met het leerproces van de cliënten aanzienlijke tijd gemoeid kan zijn. Dit duidt er dus ook niet op dat het de bedoeling is geweest een overeenkomst aan te gaan die naar zijn aard van korte duur is.

Intrekken Hoger Beroep bij RvS en herstel via lijst aangekondigd in brief naar Nationale Ombudsman (3 juni 2019). En in de begeleidende brief naar de Tweede Kamer (3 juni 2019).

Daarmee is de stand van zaken dat "proefwonen" niet langer als huur naar aard van korte duur wordt gezien (en in het kielzog daarvan ook de noodopvang en crisisopvang). En dat de sector voornemens is en al een start heeft gemaakt met het hanteren van huurovereenkomsten die niet de kwalificaties betreffen die duiden op "proefwonen".

De Federatie Opvang (de overkoepelende organisatie van opvanginstellingen) zal met een lijst gedupeerden komen en die aanbieden aan B/T om casussen te herstellen en huurtoeslag toe te kennen. Ook kunnen andere casussen reden geven de eerder afgewezen huurtoeslag te herzien.

Hoewel per saldo er dus vrijwel geen casussen meer overblijven die geen recht geven vanwege een huurovereenkomst die naar aard van korte duur is, kun je bij twijfel over een casus deze voorleggen aan VT.

Naar boven

*1.3.4Betalen van de huur/om niet wonen/ schenking van huurpenningen*

Voorwaarde voor het recht op huurtoeslag is dat er een huurprijs verschuldigd is voor het enkele gebruik van een woonruimte (artikel 1, onder d Wht). Als de huurder geen geldbedrag voor het gehuurde betaalt, woont hij er voor de huurtoeslag om niet. In dat geval is er geen sprake van huur zoals bedoeld in de Wht en dan komt de aanvrager niet in aanmerking voor huurtoeslag.

Een mogelijkheid is, dat de huurder – met instemming van de verhuurder – een onderhuurder heeft waarmee hij in de schriftelijke onderhuurovereenkomst overeenkomt dat deze zijn huur rechtstreeks aan de verhuurder betaalt. De huurder betaalt vervolgens aan de verhuurder het verschil tussen die (onder)huur(prijs) en de volledige huur van de woning. Daarmee voldoet de huurder volledig aan zijn betalingsverplichting jegens de verhuurder.

De huur moet altijd betaald te worden, ook als er sprake is van een schenking van de huurpenningen. In een casus die werd voorgelegd aan de Raad van State was de verhuurder een ouder van de huurster. De ouder schonk de huurprijs maandelijks aan de dochter. Er vond geen betaling plaats. De rechter stelde dat de verschuldigde huur niet mocht worden verrekend met een schenking (dus geen regeling met gesloten beurzen). Wat wel mag, is dat een schenking gebruikt wordt om daarna de huur te betalen, of dat de betaalde huur wordt terug geschonken. De huur moet dus daadwerkelijk overgemaakt worden. In deze uitspraak wordt een uitspraak van de RvS inzake kinderopvangtoeslag (ECLI:NL:RVS:2013:CA2106) van overeenkomstige toepassing verklaard. Anders dan de kinderopvangtoeslag wordt de huurtoeslag in de wet op de huurtoeslag niet gekoppeld aan het berekeningsjaar. M.a.w.: als een aanvrager een deel van het jaar de huur betaalt en een deel niet, dan kan over het deel van het jaar waarin de huur wel is betaald, huurtoeslag worden toegekend. Over het andere deel kan ook recht bestaan mits er een betalingsregeling loopt (zie hierna).

De huurtoeslag is (net als kinderopvangtoeslag) bedoeld als tegemoetkoming in kosten. Daarvoor is nodig dat er daadwerkelijk kosten worden gedragen. Deze eis moet worden gesteld vanwege het belang van controle op de juiste besteding van overheidsmiddelen. Als er geen kosten worden betaald, kan die controle niet plaatsvinden. Geen betaling: dan geen recht op huurtoeslag. (RvS 16-09-2015, ECLI:NL:RVS:2015:2904). Bij contante betaling van de huur zijn kwitanties onvoldoende als bewijs van betaling. De betaling moet nader worden onderbouwd met bankafschriften waaruit met de kwitanties corresponderende geldopnames blijken. (RvS, 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:404). In een uitspraak van 30 november 2016 heeft de Afdeling beslist dat B/T wel om ondersteunend bewijs voor de betaling van de kwitanties mag vragen, mits er redenen zijn om aan de juistheid van de kwitanties te twijfelen (ECLI:NL:RVS:2016:3187). Voor een geval waarin kwitanties pas in de beroepsfase zijn overgelegd – wat twijfel oplevert over de juistheid daarvan, zodat het door B/T verlangen van aanvullend bewijs gerechtvaardigd was: ECLI:NL:RVS:2017:1086 van 19 april 2017. Bij betalen van huur zien we dus dat de RvS wel wat aansluiting zoekt bij de Kot jurisprudentie hierover. Kwitanties, samen met (nog) ontbrekende stukjes huur(betaling) kan leiden tot geen recht. Maar er zijn ook verschillen, zoals uit de twee hierna opgenomen uitspraken blijkt. In een uitspraak van 26 oktober 2016 beslist de Afdeling in het voordeel van de huurder. Er waren kwitanties overgelegd als bewijs van betaling van de volledige huur bij een zakelijke relatie tussen verhuurder en huurder.

De rechtbank oordeelde dat kwitanties zijn aan te merken als onderhandse akten als bedoeld in artikel 156, derde lid, van het wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en dat de kwitanties, nu deze zijn ondertekend door de verhuurder, in beginsel voldoende bewijs vormen voor de huurbetalingen. De Afdeling neemt dit over. Niet bekend is of de kwitanties hier ook werden ondersteund door bankopnamen in gelijke orde van grootte, dan wel of B/T dat ondersteunend bewijs wel had mogen vragen (ECLI:NL:RVS:2016:2811). Bij het niet tijdig betalen van de huur, waarbij een betalingsregeling met de verhuurder is getroffen, mag B/T er van uitgaan dat de verhuurder de huurder achter de broek blijft zitten om de huur te voldoen, zeker als ze ook nog steeds in het verhuurde pand woont. In dat geval wel recht op huurtoeslag. Zie ECLI:NL:RVS:2017:412.

Zo zijn inmiddels de volgende verschillen in betaling kosten huur tegenover betaling kosten kinderopvang te constateren:

1. kwitanties ondertekend door de verhuurder, gelden als onderhandse akten en vormen in beginsel voldoende bewijs voor de betaling;
2. B/T mag enkel ondersteunend bewijs voor de kwitanties vragen als ze gerede twijfel heeft aan de juistheid ervan;
3. Een betalingsregeling lijkt niet gebonden aan een termijn wanneer de huurder nog in het verhuurde woont. De Afdeling ziet dat wonen dan als een garantie dat de huur wel volledig zal worden geïnd.

Bij een professionele verhuurder zal daarom niet snel tot weigering van huurtoeslag kunnen worden geconcludeerd. Zolang de huurder nog woont heeft de verhuurder bij een betalingsachterstand en betalingsregeling kennelijk nog het vertrouwen dat de huur uiteindelijk wel zal worden ontvangen. Volgt huisuitzetting wegens een te grote huurachterstand dan is dat niet meer het geval. Bij een particuliere verhuurder ligt dat wat anders: daar zal B/T een betalingsregeling en de hoogte van de huurachterstand kritisch moeten volgen. Getoetst kan b.v. worden op:

- het afnemen van de huurachterstand?
- de hoogte van de huurachterstand (kan de huurder deze ooit nog wel voldoen gezien inkomen?)

Naar boven

### *1.3.5Huurtoeslag geen jaarrecht*

Anders dan bij de kinderopvangtoeslag (vaak) het geval is kan de huurtoeslag bij niet-betaling nog wel voor een deel van het jaar worden verleend, namelijk voor die maanden dat er wel is betaald. Volgens artikel 5 Wet HT is de rekenhuur namelijk de huurprijs die per maand is verschuldigd. Het is voor een verhuurder wel mogelijk om deze huurprijs (bv boven de huurgrens) met terugwerkende kracht te verlagen: dat werkt wel tussen hem en de huurder, maar niet voor de huurtoeslag. Omdat de verschuldigde huur in het verleden volgens contract boven de huurgrens lag. Na de verlaging van de huur kan voor de toekomstige betalingen van de verlaagde rekenhuur wel huurtoeslag worden verleend.

Naar boven

### *1.3.6Eigendom of belangenverstrengeling en huurtoeslag*

Volgens vaste jurisprudentie wordt alleen diegene als huurder in de zin van de wet aangemerkt, die uitsluitend als huurder en niet mede krachtens een andere hoedanigheid in het genot van de woning is. Een eigenaar of mede-eigenaar van een woning kan nooit tegelijkertijd als huurder een huurtoeslag aanvragen.

De volgende constructies leiden tot afwijzing van de huurtoeslag. Als de aanvrager naast huurder ook:

- juridisch mede-eigenaar is van de woning. Een ander (bijvoorbeeld een familielid) kan dan nog economisch eigenaar zijn. Zie voor wat betreft bewijs van (mede-)eigenaarschap: RvS, 8 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1101.
- mede-eigenaar is van een onverdeelde boedel die de woning verhuurt. De aanvrager is met een aantal, bijvoorbeeld broers en zusters, mede-eigenaar van de woning en verhuurt een onverdeeld aandeel van de woning aan zichzelf.
- samenwoont (als partner of medebewoner) met de eigenaar van de woning. Er is dan geen sprake van een huurovereenkomst.

Een huurder die huurtoeslag aanvraagt, mag geen invloed kunnen uitoefenen op de huurprijs door belangenverstrengeling tussen de huurder en eigenaar. Zo mag een huurder niet alleen geen juridisch (mede-)eigenaar van de woning zijn, maar ook niet op andere wijze of in een andere hoedanigheid invloed hebben op de (hoogte van) de huur van de woonruimte. Bijvoorbeeld als de aanvrager naast huurder ook een familielid of een ex-partner van de eigenaar is en als er tegelijkertijd sprake is van een verlaagde huurprijs en financiële verstrengeling. Als het vermoeden rijst van belangenverstrengeling dan moet dit worden gemeld bij (een van) de juristen van Beleid en Vaktechniek. Hieronder nog enkele voorbeelden van wel/geen belangenverstrengeling.

Naar boven

#### 1.3.6.1Huren van ex-partner/huren van eigen woning na echtscheiding

Zodra een echtscheidingsconvenant is opgesteld door partijen of door een rechter, kan aan de echtgenoot die de echtelijke woning huurt en niet meer gedeeltelijk eigenaar is, een huurtoeslag worden toegekend. Deze situatie komt voor als beide partijen eigenaar waren van de woning. B/T moet dan wel nagaan of er feitelijk sprake is van (zakelijke) verhuur.

Naar boven

#### 1.3.6.2Coöperatieve woonvereniging/directeur huurt van eigen bv

Bij coöperatieve verenigingen of stichtingen en bv's zijn constructies denkbaar waarbij de eigenaar van een woning tegelijk ook huurder is. Voorbeeld: een (mede)-directeur van een bv die aan zichzelf verhuurt. Nu is er bij (mede-)eigenaarschap geen sprake van huur en verhuur in de zin van de wet (zie 1.3.5). Maar ook omdat deze huurder de huurprijs zelf kan beïnvloeden, moet een eventuele aanvraag huurtoeslag worden afgewezen. Een (mede-)directeur van een bv heeft in die hoedanigheid de bevoegdheid om beslissingen te nemen en daardoor de mogelijkheid invloed uit te oefenen op de huurprijs van de woning die hij van de bv huurt en de inning daarvan. Zie b.v. ABRvS, 14 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BS8812 of 18 juni 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:2237)

Een voorbeeld uit de rechtspraak: "Appellant was destijds bestuurslid van de enige aandeelhouder van de eigenaar van de woning die hij huurde. B/T heeft terecht aannemelijk geacht dat hij in die hoedanigheid, anders dan hij stelt, invloed kon uitoefenen op de hoogte van de huurprijs van die woning. Dat hij die mogelijkheid had, blijkt ook uit zijn verklaring ter zitting bij de rechtbank dat hij "(...) de huurprijs niet alleen [kan] bepalen. De rest van het bestuur bepaalt ook mede de prijs. Ik kan dat [...] niet alleen. Aan de gestelde omstandigheden dat appellant geen invloed op de hoogte van de huurprijs heeft gehad en hij alleen in de hoedanigheid van huurder het genot van de woning heeft en niet krachtens een andere hoedanigheid, heeft de rechtbank terecht niet de betekenis gehecht die hij daaraan gehecht wilde zien, omdat voldoende is dat hij invloed op de hoogte van de huurprijs kon uitoefenen (...)". ABRvS, 11-12-2013, ECLI:NL:RVS:2013:2366.

Ook is sprake van een constructie als degene die huurt voorzitter is (en daarmee ook lid) van een coöperatieve onroerend goed vereniging die eigenaar is van de betrokken woning. De vereniging exploiteert de woning om in de stoffelijke belangen van haar leden te voorzien.

Bij grote(re) woningbouwverenigingen waarvan de huurders lid moeten worden geldt dit niet: daar is de invloed van de huurder (lid vereniging) op de huurprijs zo gering, dat in die gevallen geen sprake kan zijn van huurbeïnvloeding. In een zaak die in 2018 is voorgelegd aan de Rb Amsterdam was sprake van Woningbouwvereniging A die een pand in erfpacht had, die een huurrelatie aanging met een andere vereniging B, De (hernieuwde) huurrelatie dateert van 2006, waarin vereniging B het pand casco huurt. De huurprijs was toen € 18.400 en deze wordt op basis van de maandelijkse prijsindexcijfers (CBS) iedere 1e juli van een jaar verhoogd. Het komt er op neer dat vereniging A verantwoordelijk is voor de risico's en beheeraspecten van het casco en de vereniging B voor de binnenkant. Het betreft een experimenteel project en vereniging B moet de woon- en werkruimten verhuren aan minder draagkrachtigen. Er zijn 110 eenheden en men moet lid zijn/worden van B om een eenheid te kunnen huren. De Rb stelt vast dat mede-eigendom en/of een familierelatie met de eigenaar belangrijke aanwijzingen zijn bij het bepalen van de vraag of er invloed op de huurprijs kan worden uitgeoefend. De Rb beoordeelt vervolgens op basis van de stukken dat hier sprake is van een materiële huurrelatie. De huurder wordt in het huurovereenkomst weliswaar "eigenaar/beheerder" van de inbouw genoemd maar dat kan hier niet op een lijn worden gesteld met de samenloop van eigenaar en huurder. Ook heeft de huurder geen invloed op de indexering van de huurprijs die vereniging B aan vereniging A moet betalen. De Rb leidt uit de MvT af dat de bedoeling is te voorkomen dat huurders door beïnvloeding kunstmatig de huurprijs verhogen om zo een hogere huurtoeslag te krijgen. De vrees voor een kunstmatig opdrijven van de huurprijs is in dit geval niet aanwezig. Belanghebbende moet als huurder worden aangemerkt. (Rb Amsterdam, 18 december 2018, nr. 18/3760: niet gepubliceerd).

Naar boven

#### *1.3.7Contract bij zorg/begeleid wonen in onzelfstandige woonruimte*

Huurtoeslag voor bewoners van onzelfstandige woonruimte - zoals woongebouwen voor begeleid wonen, groepswonen door ouderen of een daarmee vergelijkbare woonvorm met een combinatie van zorg en wonen, kan pas worden verstrekt als betreffend object door B/T (vóór 1 januari 2006 door de minister van VROM) is aangewezen. De procedure voor het aanwijzen van een onzelfstandige woning wordt beschreven in paragraaf 1.8.2.3.

Naar boven

#### *1.3.8Tijdelijke onderverhuur gehele woning (doorverhuur)*

Als een huurder zijn gehele woning tijdelijk onderverhuurt (doorverhuurt) aan iemand anders tegen een huurprijs voor het gebruik van de woning, dan kan de huurder van deze onderverhuurde woning aanspraak maken op huurtoeslag. De huurder die de woning tijdelijk onderverhuurt (doorverhuurt) wordt dan de verhuurder.

Degene die de woning in doorverhuur heeft moet een redelijke prijs betalen voor de woning. Als dit niet het geval is, dan is er geen sprake van doorverhuur, maar van huisbewaring. Daarnaast zijn er verschillende vormen van doorverhuur en het daaraan gekoppeld recht op huurtoeslag.

Indien de hoofdhuurder/A elders vrijwillig in Nederland verblijft en zelf huurtoeslag ontvangt, wordt de huurtoeslag voortgezet voor een periode van 6 maanden zolang hij nog op het adres staat ingeschreven. Als de hoofdhuurder/A elders in Nederland onvrijwillig (gevangenis) verblijft en zelf huurtoeslag ontvangt, wordt de huurtoeslag voortgezet voor de periode van 12 maanden zolang hij nog op het adres staat ingeschreven. Degene die de woning in doorverhuur heeft/B heeft in voornoemde perioden geen recht op huurtoeslag. De 6 en 12 maanden betreffen beleid dat is vastgesteld in de VROM-tijd (huursubsidie – t/m 2005).

Indien de hoofdhuurder/A naar het buitenland is vertrokken voor een periode die korter is dan 8 maanden, behoudt de hoofdhuurder/A het recht op huurtoeslag gedurende die periode zolang hij nog op het adres staat ingeschreven. Indien de hoofdhuurder/A langer dan 8 maanden in het buitenland verblijft, kan er voor degene die de woning in doorverhuur heeft/B recht bestaan op huurtoeslag. Als de hoofdhuurder/A onvrijwillig in het buitenland (gevangenis) verblijft en zelf huurtoeslag ontvangt, wordt de huurtoeslag voortgezet voor de periode van 12 maanden zolang hij nog op het adres staat ingeschreven.

Het onderscheid in het verblijf van de hoofdhuurder/A in Nederland en het buitenland ligt aan de wetgeving. In artikel 2.43 van de wet BRP is vastgelegd dat een burger pas aangifte van vertrek dient aan te geven indien deze burger langer dan 2/3e deel van het jaar (8 maanden) in het buitenland verblijft. Overigens heeft de Raad van State op 13 januari 2016 een uitspraak heeft gedaan inzake de situatie dat de hoofdhuurder korter dan 8 maanden in het buitenland verblijft, ECLI:NL:RVS:2016:19. Wat opmerkelijk is in die casus (zie ro 7.2) is dat vanwege het verblijf korter dan 8 maanden er geen plicht was om uit te schrijven, waarop de RVS oordeelt dat met analoge toepassing van art. 9 lid 2 Wht (wat immers geldt bij onjuiste Brp inschrijving) bij deze juiste inschrijving moet worden afgeweken en aan huurder/B huurtoeslag wordt toegekend zonder hoofdhuurder/A als medebewoner.

In een beslissing moet duidelijk worden uitgelegd waarom de huurtoeslag wordt toegekend of afgewezen en welke personen als aanvrager, (toeslagpartner) en medebewoner op de beschikking staan en waarom. Zie verder Handboek: beoordeling bewoningssituatie (verhouding Awir en Wht, stappenplan - 1.5.2.2).

Bespreek bij vragen of onduidelijkheden dergelijke zaken met de juristen Vaktechniek.

Onderverhuur (doorverhuur) van woningen kan ook voorkomen in het geval een woningcorporatie een woonzorgcomplex verhuurt aan een zorginstelling, die vervolgens de individuele woningen weer doorverhuurt aan de bewoners. Deze bewoners hebben dan met de zorginstelling als verhuurder de huurovereenkomst en kunnen in aanmerking komen voor huurtoeslag.

Naar boven

### *1.3.9Onderverhuur van een deel van de woning (kamerverhuur)*

Het is mogelijk dat een medebewoner van het huishouden volgens BRP in werkelijkheid alleen een kamer huurt. De huurder kan dit aan Toeslagen doorgeven. Het inkomen van de onderhuurder telt dan niet mee voor het inkomen van het huishouden van de huurder. (Tot 1 januari 2010 was dat anders; zie daarvoor ook paragraaf 1.6.2) Uit een niet gepubliceerde uitspraak van de Raad van State is af te leiden dat er wel eisen te stellen zijn aan het bewijs van onderhuur: Er moet een schriftelijke overeenkomst kunnen worden overgelegd waaruit duidelijk wordt wanneer deze is ingegaan en wat precies is overeengekomen. Verder moet de overeenkomst door de hoofdbewoner en de onderhuurder zijn ondertekend en gedateerd. (RvS, 12 april 2013, 201300360/2/A2)

De onderhuurder heeft geen recht op huurtoeslag. (Het gaat hier immers om een onzelfstandige woonruimte. Zie 1.4.3) Degene die een deel van de woning verhuurt, houdt zijn recht op huurtoeslag, ook als de inkomsten uit onderverhuur gelijk zijn aan, of hoger dan de huurprijs van de woning. Hoewel de (hoofd-) huurder dan in feite geen huurkosten heeft is er geen wettelijke basis om de aanvrager de huurtoeslag te onthouden. Zie RvS, 26 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1126. Dat is wat anders dan wonen 'om niet' (zie 1.3.4).

Onderhuur moet goed worden geregeld. Achteraf een huurovereenkomst opstellen en ondertekenen vindt geen genade in de ogen van de Raad van State: Belanghebbende X woont al jaren met haar zus in het idyllische Haringvliet. Zij heeft hoger beroep ingesteld bij de Raad van State omdat Belastingdienst/Toeslagen haar zus ziet als een medebewoner als genoemd in artikel 2, lid 1, onder e, van de Awir. X geeft aan dat haar zus al sinds april 2005 onderhuurder is als in artikel 2, lid 1, onder e, ten tweede van de Awir. De huurovereenkomst was volgens X aanvankelijk mondeling maar deze is in december 2010 formeel schriftelijk is neergelegd. De Raad van State gaat hier niet mee akkoord en geeft aan dat onderhuur, als bedoeld in de Awir, slechts wordt aangenomen, indien de betreffende overeenkomst, voorafgaand aan de periode van belang, niet alleen is gesloten, maar tevens in een gedateerde ondertekende akte is vastgelegd (niet gepubliceerde

uitspraak van 15 april 2013, 201300360/2/A2). Dit betekent niet dat – als er (alsnog) een schriftelijke onderhuurovereenkomst wordt getekend (in bovenstaande casus in december 2010) er vanaf dat moment ook geen sprake zou zijn van onderhuur. Dat is wel het geval. Er wordt alleen geen terugwerkende kracht aan toegekend. De procedure zal over een jaar vóór 2010 zijn gegaan. Zie voor een situatie waarbij de zoon een woning huurde van de vader, en de vader ook een kamerhuurovereenkomst had gesloten met een tweede persoon in de woning met het adres van de zoon ECLI:NL:RVS:2015:3497 van 18 november 2015. B/T merkte deze als medebewoner aan en niet als onderhuurder van de zoon. Dat is juist, zegt de Afdeling: de zoon moet een schriftelijke huurovereenkomst hebben met deze persoon, anders kan niet van onderhuur worden gesproken.

Een au pair sluit geen huurovereenkomst maar een au pair overeenkomst. Volgens een besluit van de kennisgroep IB niet-winst van juli 2016 kan zo'n overeenkomst met het oog op de Omtzigt-partner wel gelden als een huurovereenkomst. Daardoor wordt voorkomen dat de au pair als toeslagpartner moet worden aangemerkt wanneer ze als au pair voor een alleenstaande ouder gaat werken. Dat besluit past B/T strikt toe op de situatie waarvoor het is geschreven. Voor de huurtoeslag past B/T dit besluit niet toe: daardoor wordt een au pair wel als medebewoner aangemerkt. Zie ook 1.3.3 van hoofdstuk 5.

Naar boven

*1.3.10Kostganger*

De kostganger is feitelijk een onderhuurder die mee eet. Er moet aan dezelfde contractverplichtingen worden voldaan als bij onderhuur. Het feit dat de kostganger mee eet betekent niet dat er sprake is van een wederzijdse zorgplicht. Behandeling is als bij onderverhuur (kamerhuur). (Niet gepubliceerd: Rb Limburg, 13 februari 2015, ROE 14/1914).

Naar boven

*1.3.11Huisbewaringsovereenkomst/gebruiksovereenkomst*

Een huisbewaringsovereenkomst is een overeenkomst waarbij met medeweten van de verhuurder een woning (meestal tijdelijk) in gebruik wordt gegeven aan een huisbewaarder. De huurder blijft ingeschreven op het adres. Er van uitgaande dat de huisbewaarder zich ook inschrijft op het adres dan geldt deze als medebewoner. De huisbewaarder betaalt veelal alleen een (geringe) vergoeding, zoals voor het gebruik van gas, licht en water. In een dergelijk geval bestaat tussen de hoofdhuurder en de huisbewaarder geen huurovereenkomst in de zin van artikel 7:201 BW maar slechts een bewaarnemingsovereenkomst artikelen 7: 600-609 BW. Er is sprake van een overeenkomst tussen de huurder en de huisbewaarder met medeweten van de verhuurder. De huurder blijft formeel huurder en verantwoordelijk voor het betalen van de volledige huursom. Er is geen contractuele relatie tussen huisbewaarder en verhuurder anders dan dat de verhuurder toestemming geeft voor de constructie. Wellicht dat in deze situaties de verhuurder ook (een geringe) huurprijs (niet boven de basishuur) ontvangt van de huisbewaarder, maar deze wordt dan betaald namens de huurder. Ook voldoet de huisbewaarder niet aan de definitie van 'huurder' van artikel 1 onder c Wht. Deze moet immers zijn hoofdverblijf hebben in de door hem gehuurde woning. Huisbewaarders komen daarom niet in aanmerking voor huurtoeslag. Wel zijn ze bij inschrijving op het adres aan te merken als medebewoner. De huurder blijft recht houden op huurtoeslag (mits ingeschreven en mits wordt voldaan aan de termijnen voor vrijwillige en gedwongen uithuizigheid en vakantie buitenland (zie 1.5.2.3).

**Ombouwen bewaringsovereenkomst**

Omdat B/T geen toeslag toekent op basis van een bewaringsovereenkomst, kan de wens ontstaan om de bewaringsovereenkomst om te zetten in een echte huurovereenkomst. Er is dan sprake van doorverhuur. Als een huurcontract wel volledig voldoet aan de wettelijke eisen is er voor B/T geen beletsel om een huurtoeslag toe te kennen. Dit ombouwen heeft wel een aantal juridische gevolgen voor de huurder, huisbewaarder en verhuurder (zoals huurbescherming huisbewaarder). B/T mengt zich uiteraard niet in het tot stand komen van de nieuwe overeenkomst. Het kan dan gaan om een huurcontract tussen verhuurder en huisbewaarder (nu huurder), waarin best mag worden bepaald dat de woning na de huurperiode weer door de oude huurder wordt betrokken. Het mag ook een contract met de hoofdhuurder zijn. Verder mag dit ook een contract van beperkte duur zijn. In dat laatste geval is er geen recht op huurtoeslag. Hierbij wordt aangesloten bij het BW (artikel 7:232) en de betreffende jurisprudentie. Zie 1.3.3.

De feitelijke situatie is hier leidend, niet hoe de burger iets benoemt. Zo kan de burger spreken over huisbewaring terwijl uit de overeenkomst blijkt dat een aanzienlijk deel van de huur (bedrag ligt boven de basishuur) wordt betaald door de "huisbewaarder". Dan is feitelijk sprake van doorverhuur.

Naar boven

*1.3.12Huurgewenning*

Het kan zijn dat de verhuurder een deel van de huur voor zijn rekening neemt. Dit kan zich voordoen in de situatie dat bij sloop of renovatie een andere, duurdere, woonruimte moet worden betrokken, waarvoor de huur in vergelijking met de

oude woning aanmerkelijk hoger is. Als een soort overgangsmaatregel brengt de verhuurder niet meteen de volledige huur in rekening. Huurtoeslag wordt altijd berekend over de werkelijk betaalde huur. Het deel dat de verhuurder voor zijn rekening neemt, wordt in dat geval voor de huurtoeslag afgetrokken van de kale huurprijs.

Naar boven

#### *1.3.13Pachtovereenkomst*

Pacht is geen huur. In het BW (artikel 7:201 lid 3) is geregeld dat de pachtovereenkomst niet als huur wordt aangemerkt. In dat geval wordt dus geen huurtoeslag verstrekt.

Naar boven

#### *1.3.14Huurkoop*

Als een aanvrager een woning koopt onder de voorwaarde dat de woning eerst zijn eigendom wordt nadat de koopsom volledig is afbetaald, dan is er geen sprake van huur, maar van huurkoop. (artikel 7a:1576h evv. BW) In dat geval is er geen recht op huurtoeslag. Het bedrag dat dan maandelijks betaald wordt, dient immers voor de aankoop van de woning.

Naar boven

### *1.4Woonruimte*

De definitie van woonruimte is te vinden in artikel 1 onder k en l van de Wht:

- een woning: een gebouwde onroerende zaak voor zover die als zelfstandige woonruimte, onvrije etage dan wel andere onzelfstandige woonruimte is verhuurd, alsmede de onroerende aangehorigheden
- een woonwagen: een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een standplaats en dat in zijn geheel of in delen kan worden verplaatst.

Niet elke woonruimte komt in aanmerking voor het toekennen van huurtoeslag. Artikel 11 Wht geeft hiervoor de criteria. Er moet sprake zijn van:

- een zelfstandige woning of een onvrije etage (artikel 11 sub a)
- een onzelfstandige woonruimte bestemd voor begeleid wonen of groepswonen door ouderen en die voor de huurtoeslag is aangewezen door B/T. (artikel 11 lid 1 onder b, jo. artikel 11 lid 2)
- een woonwagen die voldoet aan de woningwet en geplaatst is op een standplaats of woonwagencentrum dat tot stand is gekomen voor 1 oktober 1970 (artikel 11 lid 3)

Voorts gelden voor het toekennen van toeslag uiteraard de eisen aan het huurcontract die hiervoor, in paragraaf 1.3.1, genoemd zijn. Zo is er bij woonruimte die naar zijn aard bedoeld is om te voorzien in een tijdelijke behoefte aan woongelegenheid, geen recht op huurtoeslag. Er zal dan immers sprake van huur van korte duur (artikel 1 sub c Wht).

Op het aanvraagformulier voor huurtoeslag wordt soms aangegeven dat het om een zelfstandige woning gaat, terwijl in werkelijkheid sprake is van een bijzondere soort woonruimte of woonvorm.

De verschillende soorten woonruimten en/of woonvormen worden hierna toegelicht.

Naar boven

#### *1.4.1Zelfstandige woonruimte*

De Wht sluit aan bij de definitie van zelfstandige woonruimte van artikel 7: 234 BW: Onder zelfstandige woning wordt verstaan de woning welke een eigen toegang heeft en welke de bewoner kan bewonen zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten de woning.

Concreet betekent dit:

- de woning is bestemd voor bewoning en heeft een eigen toegang die van binnenuit en van buitenaf afsluitbaar is.
- in de woonruimte moeten minimaal de volgende elementaire voorzieningen aanwezig zijn: een woon(slaap)kamer, een kookgelegenheid en een toilet met waterspoeling. De kookgelegenheid bevat een aanrecht, aan- en afvoer van water en tenminste één aansluitpunt voor koken op gas of elektriciteit.
- de voorzieningen moeten zich in de woning bevinden en voor eigen gebruik van de huurder zijn.

Uit ECLI:NL:RVS:2018:2335 komt de volgende overweging: De Afdeling volgt de voorzieningenrechter in het oordeel dat [appellant] niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van een zelfstandige woonruimte. Uit de door [appellant] overgelegde huurovereenkomst volgt dat sprake is van medegebruik van de douche/badkamer, de tuin, de keuken en de wc en dat [appellant] daarvoor een aparte prijs betaalt. De douche en de wc bevinden zich in het woonhuisgedeelte van de ouders op een etage die buiten de garageruimte is gelegen. [appellant] heeft ter zitting toegelicht dat zijn ouders gebruik

maakten van een andere douche en toilet in de woning en dat hem het exclusieve gebruik van de tweede douche en toilet in de woning toekwam. Evenwel is niet komen vast te staan dat deze vertrekken afsluitbaar zijn en zijn ouders tot deze vertrekken aldus geen toegang hadden. Uit de foto's die [appellant] in beroep heeft bijgevoegd blijkt dit, anders dan hij stelt, evenmin.

Zelfstandige woonruimten zijn in het algemeen: rijtjeshuizen, vrijstaande huizen, (service)flats, bejaardenwoningen, aanleunwoningen en portiekwoningen.

Op een adres kunnen meer zelfstandige woningen aanwezig zijn: volgens de Afdeling is het aan de aanvrager van de huurtoeslag om aan te tonen dat op het adres (mogelijk) meer zelfstandige woningen zijn gelegen, door bewijsstukken over te leggen waaruit blijkt dat de woning beschikt over een eigen toegang en wezenlijke voorzieningen die niet met andere personen die op hetzelfde adres wonen, worden gedeeld. Zie de uitspraken van de Afdeling van 27 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY7346 en ECLI:NL:RVS:2012:BY7348. Zie ook 1.5.2.2

Een huurder kan zelf een woonruimte, die hem als onzelfstandig is verhuurd, naar een zelfstandige woonruimte ombouwen door b.v. een keuken te plaatsen, als dat het enige is wat nog ontbreekt.

Huurders van Tiny houses kunnen ook voor huurtoeslag in aanmerking komen, mits ze onroerend zijn en voorzien zijn van de bovengenoemde elementaire voorzieningen. Aansluiting op riolering hoeft niet: aansluiting op een beerput is ook een mogelijkheid.

Naar boven

### *1.4.2Onvrije woonruimte (etage)*

Binnen de definitie van het in artikel 7: 234 BW omschreven begrip zelfstandige woning valt ook de zogenoemde onvrije woonruimte. Onder voorwaarden kan ook voor onvrije woonruimte een huurtoeslag worden verstrekt.

Een onvrije woonruimte is een etage waarbij de huurder voor elementaire voorzieningen niet afhankelijk is van gemeenschappelijke voorzieningen, maar waarbij verschillende vertrekken uitkomen op een gemeenschappelijke verkeersruimte, zoals een gang, een overloop en trappenhuis. Net als een zelfstandige woonruimte is een onvrije etage ook bestemd voor bewoning en moet de huurder de beschikking hebben over alle minimaal vereiste voorzieningen. Deze voorzieningen hoeft de huurder niet met de overige huurders te delen. Het grote verschil tussen een onvrije etage en een zelfstandige woonruimte is dat de huurder één of meer van deze voorzieningen alleen kan bereiken via het trappenhuis en de gang waarover ook de huurders van andere etages hun woonruimten bereiken. Het kan dan ook gaan om bijvoorbeeld de keuken, het toilet of een (zij)kamertje, die voor de huurder alleen via de gemeenschappelijke verkeersruimte is te bereiken.

Voor de aanspraak op huurtoeslag is de voorwaarde dat alle ruimten (voorzieningen) door de huurder kunnen worden afgesloten en daarmee niet toegankelijk zijn voor de andere bewoners.

Naar boven

### *1.4.3Onzelfstandige woonruimte*

Onzelfstandige woonruimte valt eigenlijk buiten de werking van de Wht. Dit is namelijk woonruimte met of zonder eigen toegang, waarin de elementaire voorzieningen zoals de keuken, toilet en/of wasgelegenheid, zich buiten de eigen woonruimte bevinden. Deze voorzieningen worden dan meestal met andere huurders gedeeld. De huur van onzelfstandige woonruimte is bijvoorbeeld kamerhuur en hiervoor is geen huurtoeslag mogelijk.

In een beperkt aantal gevallen kan huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte worden aangevraagd. Voorwaarde is dat de woonruimte is 'aangewezen' door B/T. Het gaat dan om woongebouwen voor begeleid wonen, groepswonen door ouderen of een daarmee vergelijkbare woonvorm met een combinatie van zorg en wonen. Om in aanmerking te kunnen komen voor een huurtoeslag moet het woongebouw altijd door B/T zijn aangewezen (of door VROM bij aanwijzing vóór 1 januari 2006).

Tot op heden zijn er alleen aanwijzingen van woongebouwen voor begeleid wonen. Bij het aanvragen van de huurtoeslag geldt voor deze woonruimten zo nodig de redelijkheidstoets op de huurprijs. De procedure voor het aanwijzen van onzelfstandige woonruimte wordt behandeld in paragraaf 1.8.2.3.

Naar aanleiding van een vraag: het is mogelijk dat iemand twee onzelfstandige woonruimten huurt op twee contracten en deze aanpast en samenvoegt waarbij een zelfstandige woning ontstaat en de huurprijs onder de maximale huurprijs blijft.

Naar boven

### *1.4.4Studentenwoning*

Voor woningen die speciaal gebouwd en bedoeld zijn om studenten in te huisvesten gelden dezelfde voorwaarden als voor zelfstandige woonruimten. Studenten kunnen in aanmerking komen voor een huurtoeslag als ze een zelfstandige woonruimte huren.

Onder bepaalde voorwaarden is huurtoeslag mogelijk voor onzelfstandige woonruimten voor studenten (artikel 55 lid 3 Wht). Het gaat dan om onzelfstandige woonruimten die vóór 1 juli 1997 zijn aangewezen. Bij de Verhuurdersadministratie van B/T is een lijst aanwezig voor welke adressen dit geldt.

Een zogenaamde campus(contract)clausule (waarbij de huur van de woning wordt opgezegd door de verhuurder wanneer de student niet meer staat ingeschreven bij een onderwijsinstelling) is geen beperking voor het recht op huurtoeslag. De campus(contract)clausule staat vermeld in artikel 7:274d BW.

Naar boven

### *1.4.5Zelfstandige woonruimte en gemeenschappelijke (verblijfs-)ruimten*

In serviceflats en projecten voor centraal wonen beschikken de bewoners over één of meer gemeenschappelijke (verblijfs-)ruimten of voorzieningen. Dit doet niet af aan hun recht op huurtoeslag.

Naar boven

#### 1.4.5.1Serviceflat

In serviceflats kunnen de bewoners vaak ook beschikken over één of meer gemeenschappelijke (verblijfs)ruimten. Deze ruimten bevinden zich dan buiten het privéverblijf van de huurders, maar binnen het woongebouw. Het gaat dan bijvoorbeeld om een gemeenschappelijke recreatieruimte of om logeerkamers die de bewoner kunnen gebruiken voor hun gasten.

Naar boven

#### 1.4.5.2Centraal wonen

Bij 'Centraal Wonen'-projecten kunnen één of meer gemeenschappelijke voorzieningen voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld een recreatieruimte zijn, maar ook een woonkeuken, een wasmachineruimte of een bergruimte. Voor de huurtoeslag is dit geen probleem zolang de privéwoonruimte voldoet aan de criteria van zelfstandige woonruimte. Bij deze projecten gaat het dus om een woonvorm waarbij een aantal huishoudens elk in een zelfstandige woning woont en daarnaast over gemeenschappelijke ruimte(n) beschikt waarin een aantal woonactiviteiten (ook) gezamenlijk kan plaatsvinden.

Naar boven

### 1.4.6Via de Wlz, WMO of Jeugdwet gefinancierde woonruimte

Bij verzorgingstehuizen, verpleegtehuizen, bejaardentehuizen en andere instellingen waarbij de zorg centraal staat bij de bewoning van de woonruimte, gaat het om woonruimten die meestal via de Wet langdurige zorg (Wlz) (tot 2015 de AWBZ) gefinancierd worden. Dit houdt in dat de wooncomponent al uit de algemene middelen is betaald. Meestal is dit ook het geval bij gezinsvervangende tehuizen en soms bij begeleid wonen in onzelfstandige woonruimten. Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten (Jeugdwet en WMO 2015) en zorgverzekeraars (Zvw) verantwoordelijk voor veel zorg die eerder onder de AWBZ viel. Woonruimten waarvan de wooncomponent (naast de zorgcomponent) via een van de hiervoor genoemde wetten gefinancierd worden komen niet in aanmerking voor huurtoeslag, omdat dubbel 'subsidiëren' voorkomen moet worden.

Naar boven

### *1.4.7Wonen en zorg/begeleiding in zelfstandige woonruimte*

Bij woonvormen waarbij sprake is van een combinatie van wonen en zorg of begeleiding, kan een huurtoeslag worden toegekend. In dat geval moet de woonruimte aan de eisen van een zelfstandige woning voldoen en voor de zelfstandige woonruimte moet een apart huurcontract zijn afgesloten, waarin de huur voor het eventuele gebruik van de gemeenschappelijke (woon)vertrekken zijn opgenomen. Als in het huurcontract ook de kosten voor de zorgcomponenten zijn begrepen, gaat het er om dat het zorgdeel niet overheerst voor de aanspraak op huurtoeslag.

Met andere woorden: voor de huurtoeslag geldt een scheiding van de huur van de woning en van de kosten voor zorg. In feite gelden hier dezelfde voorwaarden als voor individuele aanvragers die een zelfstandige woonruimte huren en daarnaast een beroep kunnen doen op zorgvoorzieningen waarvoor zij apart betalen.

Naar boven

### *1.4.8Noodwoning*

Een noodwoning is een woonruimte die is bedoeld als tijdelijke voorziening. Voorbeelden van noodwoningen zijn een woonkeet, een loods of soortgelijk onderdak. Voor deze woonruimten kan geen huurtoeslag worden verstrekt (artikel 1 onder c Wht) De huurovereenkomst zal in deze gevallen altijd een gebruik van de woning betreffen dat naar zijn aard van korte duur is.

Naar boven

### *1.4.9Wooncontainer*

De wooncontainer is in de regel wel een woning, mits die voldoet aan de definitie van een gebouwde onroerende zaak (artikel 1 onder k Wht). Er zijn complexen bekend van studentenwoningen die bestaan uit grote aantallen gekoppelde container-woon-units die worden beschouwd als onroerend en een regulier complex van zelfstandige woningen. Een stacaravan in de tuin die een container woning wordt genoemd is roerend en geeft geen recht op huurtoeslag. Een mantelzorgwoning die in de tuin wordt gezet om een verzorgde of verzorgende te huisvesten moet beoordeeld worden op (on)roerendheid. Wanneer de gemeente deze in de BAG als onroerend heeft gekenmerkt kan dat als aanwijzing worden meegenomen in de beoordeling. Bij twijfel de casus voorleggen aan een specialist.

Naar boven

### *1.4.10Wisselwoning*

Een wisselwoning is een huurwoning die de huurder een korte of langere periode krijgt toegewezen omdat zijn huurwoning wordt gerenoveerd of verbouwd en daardoor tijdelijk onbewoonbaar is.

Hoofdregel is dat voor een wisselwoning gewoon huurtoeslag kan worden toegekend (mits huur wordt betaald voor de wisselwoning) ook al gaat het daarbij om een bewoning of een huurcontract van korte duur. Dus de regel in artikel 1 onder c, van de Wht, dat bij een tijdelijk huurcontract of naar aard tijdelijke bewoning (vakantiehuisje) geen huurtoeslag mogelijk is, gaat bij een wisselwoning niet op.

Bij een kleine renovatie (bijvoorbeeld korter dan zes maanden) kan het zijn dat de huurovereenkomst van de oude woning gehandhaafd blijft. De huurtoeslag voor de oude woning wordt niet stopgezet, ondanks het feit dat de huurder tijdelijk elders verblijft (BRP is maatgevend). Bij een grote renovatie (bijvoorbeeld bij een renovatie van de woning langer dan zes maanden) kan voor de andere woning (wisselwoning) een tijdelijk huurcontract worden opgesteld. De huurtoeslag voor de te renoveren woning wordt dan stopgezet. Men kan dan huurtoeslag aanvragen voor de wisselwoning. Bij grotere renovaties is het soms ook mogelijk dat de huurder niet meer in dezelfde gerenoveerde woning terugkomt.

Het is mogelijk dat gemeenten verschillend omgaan met de BRP-inschrijvingen van tijdelijke bewoners van wisselwoningen (dit is overigens niet onderzocht maar wel aannemelijk). Sommige gemeenten zullen bij een kort verblijf in de wisselwoning niet altijd aandringen op een wijziging van BRP-inschrijving, terwijl bij een langer verblijf gemeenten de BRP-inschrijving eerder zullen wijzigen. Het is dus van belang om in voorkomende gevallen na te gaan hoe de inschrijving is geregeld en voor welke woning de huurovereenkomst is opgesteld.

Het gaat om de volgende gevallen:

- als de huurovereenkomst en de BRP-inschrijving op het adres van de te renoveren woning staan, dan is er niets aan de hand.
- wordt er huur betaald voor de wisselwoning maar blijft de BRP-inschrijving op de te renoveren woning staan, dan kan de huurtoeslag worden toegekend voor de wisselwoning.
- als de huurder ook in de BRP ingeschreven is op de wisselwoning, dan kan (ondanks de tijdelijke situatie) huurtoeslag worden toegekend voor de wisselwoning.

Naar boven

### *1.4.11Recreatiewoningen*

Met ingang van 1 juli 2016 is er in de Wht een wijziging gekomen in artikel 1 Wht die de huurtoeslag voor recreatiewoningen onmogelijk maakt.

Aan onderdeel c van artikel 1 Wht is een stukje toegevoegd (ten 2e): tenzij de woning onderdeel uitmaakt van een hotel-, pension-, kamp- of vakantiebestedingsbedrijf, ongeacht de duur van de huurovereenkomst;.

Dit betekent dat recreatiewoningen die zich bevinden op een recreatiewoningenpark (camping) vanaf 1 juli 2016 niet meer in aanmerking komen voor huurtoeslag. De beoordeling op onroerende zaak en juiste huurcontract hoeft dan niet meer plaats te vinden.

De wetgever heeft blijkens de MvT op de Wet doorstroming huurmarkt 2015 (34 373, nr. 3, artikel V, blz. 40-41), nooit de bedoeling gehad om huurtoeslag voor de huur van vakantiewoningen mogelijk te maken. Met de invoering van het nieuwe

artikel 7:271 van het Burgerlijk Wetboek zal het meer voor kunnen komen dat woonruimten, zoals vakantiewoningen, die voornamelijk worden verhuurd door middel van huurovereenkomsten die een gebruik naar zijn aard van korte duur betreffen (die zijn uitgesloten van het recht op huurtoeslag), zullen worden verhuurd voor een langere periode.

Voor de rechtmatige uitvoering van de Wht is het lastig om vast te stellen of het in een concreet geval gaat om een huurovereenkomst die een gebruik van de woning betreft die naar zijn aard van korte duur is, dan wel een huurovereenkomst voor een langere periode. Dit zou voor het vaststellen van het recht op huurtoeslag voor woningen gelegen op een vakantiewoningenpark betekenen dat Belastingdienst/Toeslagen elke huurovereenkomst apart naar zijn aard zou moeten beoordelen. In het kader van de uitvoeringslast in dit onwenselijk.

Daarnaast is een reden voor invoering van deze nieuwe wetgeving geweest dat er een risico bestaat op oneigenlijk gebruik. Partijen kunnen bewust kiezen voor een huurovereenkomst van langere duur (wel huurtoeslag) terwijl die huurovereenkomst in wezen een gebruik van de woning betreft dat naar zijn aard van korte duur is (geen huurtoeslag). Om deze problematiek tegen te gaan heeft de wetgever er voor gekozen om tevens woningen van het recht op huurtoeslag uit te sluiten die onderdeel uitmaken van een hotel-, pension-, kamp- of vakantiebestedingsbedrijf, ongeacht de duur van de huurovereenkomst.

Daarbij is ook overwogen dat dit type woningen vaak niet volgens de eisen uit het Bouwbesluit zijn gebouwd en niet bestemd zijn voor permanente bewoning. Aan dergelijke bouwwerken, bedoeld voor recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan personen, zijn vaak lichtere eisen gesteld dan aan bouwwerken die worden gebouwd om mensen permanent onderdak te verschaffen. Ook is in de regel sprake van een ter plaatse geldend bestemmingsplan dat uitgaat van recreatiedoeleinden in plaats van woondoeleinden. In een dergelijke situatie, waarin permanente bewoning niet beoogd dan wel toegestaan is (wat ook voor de situatie van eiseres geldt), zou van de verstrekking van huurtoeslag voor dit soort bouwwerken een verkeerd signaal uitgaan.

In de uitvoering is voor nieuwe bewoningen van recreatiewoningen vanaf 1 juli 2016 of van na die datum besloten om deze niet meer toe te laten. Lopende voorschotten huurtoeslag op recreatiewoningen worden successievelijk gestopt. Daarbij worden deze tot 1 april 2018 niet met terugwerkende kracht gestopt. Door deze wijze van werken ontstaan tot dat moment geen terugvorderingen. Voor deze soepele wijze van uitvoering is gekozen omdat er voorheen wel recht was voor deze woningen en de nieuwe wetgeving snel is ingevoerd zonder dat betrokkenen zich daarop konden voorbereiden. Deze werkwijze is afgestemd met het ministerie van BZK en MT Toeslagen. In berekeningsjaar 2017 en 2018 gaat dit op deze wijze uitgevoerd worden. Vanaf 1 april 2018 wordt bij ontdekking van een vakantiewoning de regelgeving wel met terugwerkende kracht (tot 1 april 2018) uitgevoerd.

Het tijdspad werd daarmee: wetgeving van 2015, invoering op 1 juli 2016, start uitvoering medio 2017 via batches, eind soepele uitvoering op 1 april 2018.

Er werd in Kamervragen aandacht gevraagd voor de situatie. Tevens had de Nationale Ombudsman er vragen over. In het dossier van de NO ook een brief van B/T van 14 december 2017 waarin de wijze van selectie van de recreatiewoningen wordt beschreven (antwoord vraag 2 p.2)

Tot juli 2019 hanteerde B/T de lijn “eens een vakantiepark altijd een vakantiepark”. Dus ook bij woningen op vakantieparken waarbij in het geheel geen recreatieve verhuur meer plaatsvond werd geen huurtoeslag toegekend. Op 17 juli 2019 heeft de RvS een aantal uitspraken gedaan (RvS, 17 juli 2019, nr. 201806517/1/A2, ECLI:NL:RVS:2019:2440, RvS, 17 juli 2019, nr. 201806362/1/A2, ECLI:NL:RVS:2019:2443 en RvS, 17 juli 2019, nr. 201806731/1/A2, ECLI:NL:RVS:2019:2434) die uitspraken betekenen een omslag in de wijze van uitvoering. Het “eens een vakantiepark, altijd een vakantiepark” geldt niet meer want volgens de hoofduitspraak ECLI:NL:RVS:2019:2440 bij park Sneeuwwitje is ook van belang wat het bestemmingsplan van de gemeente zegt over het gebied. Wanneer het bestemmingsplan inmiddels permanente bewoning (i.t.t. recreatieve bewoning) toestaat kan er geen sprake meer zijn van een vakantiebestedingsbedrijf als bedoeld in de Wht. Maar ook wanneer, zoals in de nevenuitspraak ECLI:NL:RVS:2019:2443, het bestemmingsplan nog een verbod op permanente bewoning geeft maar de gemeente wel permanente bewoning gedoogd en daarbij ook ondubbelzinnig aangeeft dat de nieuwe situatie is die (soms) alleen nog geformaliseerd moet worden in een gewijzigd bestemmingsplan, kan ook geen sprake meer zijn van een vakantiebestedingsbedrijf als bedoeld in de Wht. In de derde uitspraak, ECLI:NL:RVS:2019:2434, is weliswaar sprake van permanente bewoning maar heeft betrokkene aangegeven dat zij, anders dan de andere bewoners op het vakantiepark, er geen recreatief verblijf heeft gehad. Er is geen bestemmingsplan wat permanente bewoning toestaat en van een bewust gedogen door de gemeente van permanente bewoning is niet gebleken.

Wat de RvS verder in de tweede uitspraak heeft aangegeven en wat voor de uitvoering van belangrijk is: B/T mag er in beginsel van uitgaan dat een woning die zich op een vakantiepark bevindt waar permanente bewoning volgens de bestemmingsregeling niet is toegestaan, deel uitmaakt van een vakantiebestedingsbedrijf. Als de bestemmingsregeling permanente bewoning van de betreffende woning niet toestaat dan is het aan de aanvrager van de huurtoeslag om

aannemelijk te maken dat de woning toch geen deel (meer) uitmaakt van een vakantiebestedingsbedrijf. Een bestemmingsplan is immers makkelijk te controleren maar nadere gemeentelijke of individuele afspraken zijn voor B/T moeilijker te onderkennen. In de BAG viewer van het kadaster is het adres op te zoeken en kan het bestemmingsplan in vrijwel alle gevallen worden achterhaald: de aanduiding “logies” geeft geen permanente bewoning aan en de aanduiding “verblijf” geeft wel permanente bewoning aan.

Omdat de uitspraak geen terugwerkende kracht heeft kunnen aanvragers waar een DT is gevolgd en bezwaar en beroepstermijnen ongebruikt zijn verstreken zich niet beroepen op deze uitspraak om de afgewezen huurtoeslag van een recreatiewoning te herzien (art. 5a URAwir). Een nieuwe aanvraag is natuurlijk wel mogelijk. In situaties waar dit nog niet het geval is (voorschot, of bezwaar of beroep staat nog open), kan er wel worden herzien op basis van de uitspraken.

NB: Wel moet daarbij worden opgepast dat op die wijze geen huurtoeslag wordt toegekend voor woningen die feitelijk roerende zaken zijn (tourcaravans en stacaravans: zie hieronder bij werkwijze tot 16 april 2014).

Omdat recreatiewoningen in het verleden op verschillende manieren werden behandeld hieronder nog een uitleg over die werkwijzen:

1. Van 1 juli 2016 tot 17 juli 2019 (vakantiebestedingsbedrijf tot uitspraken RvS over bestemmingsplan)
2. Van 16 april 2014 tot 1 juli 2016 (alleen bij een gebouwde onroerende zaak)
3. Tot 16 april 2014 (geen huurtoeslag tenzij bestemmingsplan)

Ad 1. Nadat in de Wht het begrip “woning onderdeel vakantiebestedingsbedrijf” werd geïntroduceerd is na een getrapte uitvoering (zie boven; invoering wet op 1 juli 2016, start uitvoering medio 2017 via batches, einde soepele uitvoering op 1 april 2018) op recreatieparken de huurtoeslag gestopt. Daarbij gold “eens een vakantiepark, altijd een vakantiepark.” Voor beschikkingsjaren die onherroepelijk vast zijn komen te staan (DT en bezwaar- en beroepstermijnen zijn verstreken) zoals bijvoorbeeld 2017 en 2018 kan de uitspraak van juli 2019 geen effect hebben omdat op basis van artikel 5a letter b, UR Awir de uitspraak geen terugwerkende kracht heeft. Voor beschikkingsjaren voorafgaand aan de uitspraak die nog niet vast staan (voorschot, of nog bezwaar of beroep open) heeft de uitspraak wel effect en kan bij een juist bestemmingsplan of op andere wijze voldoen aan de eisen van de tweede uitspraak, de huurtoeslag voor de woning op het recreatiepark worden toegekend.

Ad 2. Na de uitspraak van 16 april 2014 tot de invoering van het uitsluiten van vakantiewoningen per 1 juli 2016 was voor een recreatiewoning huurtoeslag mogelijk wanneer er sprake is van een gebouwde onroerende zaak (art. 1 onder k Wht, definitie van woning). Daarnaast moet er natuurlijk ook sprake zijn van een huurcontract dat geen gebruik van de recreatiewoning bedoeld dat naar zijn aard van korte duur is. Dat betekent dat wanneer je de (recreatie)woning een aantal weken huurt om er vakantie te vieren, je geen recht hebt op huurtoeslag. Maar als je vanwege woningnood geen andere mogelijkheid hebt om elders je hoofdverblijf te hebben je bij de huur van een recreatiewoning wel in aanmerking kunt komen voor huurtoeslag (zie RvS 24 juli 2013 ECLI:RVS:2013:466 r.o. 5.1).

Van belang was dus vooral of de recreatiewoning een onroerende zaak betreft. Een stacaravan (of zelfs een toercaravan) die verhuurd wordt als recreatiewoning is geen onroerende zaak en komt dus nooit voor huurtoeslag in aanmerking. Een officieel chalet (dat is een woning die volgens de BAG definities en samenvoeging is van verplaatsbare delen) is wel onroerend en komt dus wel voor huurtoeslag in aanmerking. De viewer van de BAG kan hierbij gebruikt worden als hulpmiddel om te zien of een object als pand is gedefinieerd en dus door de BAG als onroerend wordt aangemerkt.

Uit het objectenhandboek met instructies voor de BAG komt dit citaat:

Ook een recreatiewoning of vakantiebungalow in een bungalowpark wordt als pand afgebakend, mits deze naar aard en inrichting bestemd is om duurzaam ter plaatse te blijven. Tourcaravans voldoen daar niet aan. Stacaravans, die veel te vinden zijn op recreatieterreinen, voldoen daar evenmin aan: stacaravans worden meestal met een trailer aangevoerd en kunnen desgewenst per seizoen op een andere plaats neergezet worden. Wanneer meerdere stacaravans aaneen worden gebouwd of anderszins sprake is van een samenvoeging van "verplaatsbare" delen wordt in dit objectenhandboek gesproken van een chalet. Een chalet wordt als pand afgebakend.

Ad 3. Tot 16 april 2014 was de lijn dat bewoners van recreatiewoningen in beginsel niet voor huurtoeslag in aanmerking kunnen komen tenzij de gemeente akkoord was met permanente bewoning. Dat bleek dan wanneer de gemeente vrijstelling had verleend van het verbod tot permanente bewoning door:

het verlenen van ontheffing aan deze huurder

het gedogen van permanente bewoning

Dit moest blijken uit een verklaring van de gemeente.

In de uitspraak van de RvS van 16 april 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1305) bepaalde de afdeling dat er in de Wht geen aanknopingspunten zijn te vinden om de toekenning van huurtoeslag aan te laten sluiten bij het bestemmingsplan van de gemeente (zie o.a. r.o. 4.1). Vanaf dat moment werd de recreatiewoning dus beoordeeld op onroerendheid en huurcontract (zie onder 1/ad1 hiervoor).

Naar boven

*1.4.12Wonen op het water*

**1.4.12.1Woonboot**

Het BW (artikel 7:233) en de Wht (artikel 1 onder k) verstaan onder woonruimte een gebouwde onroerende zaak die als een zelfstandige woning is verhuurd. Woonboten zijn niet duurzaam met de grond verenigd en daarom geen onroerende zaak. Verder voldoen deze woonruimten niet aan de eisen van de Woningwet en vallen niet onder woningwaarderingsstelsel. Bewoners van de ca. 8000 woonboten in ons land kunnen dan ook niet in aanmerking komen voor huurtoeslag. Tot 1 januari 2007 sluit de Wht (artikel 11 lid 3) huurtoeslag voor een woonschip (woonboot) expliciet uit.

Ter illustratie nog een uitspraak van de H.R. van 9 maart 2012 (ECLI:NL:HR:2012:BV8198) over een marina. De marina is een betonnen caisson met een diepgang van ongeveer anderhalve meter met daarop een betonnen opbouw. Het drijflichaam is bevestigd aan palen met dubbele beugels waardoor het kan meebewegen met de waterstand. De voorzieningen voor water, elektra etc. zijn met flexibele verbindingen aangesloten aan vaste aansluitingen op de wal. De Hoge Raad vindt dat een zaak die blijkens zijn constructie bestemd is om te drijven en drijft, moet worden aangemerkt als een schip en in het algemeen roerend is.

Naar boven

**1.4.12.2Waterwoning**

Volgens de definitie van woonruimte volgens het BW (artikel 7:233) en de Wht (artikel 1 onder k) is, met inachtneming van artikel 11 van de Wht, huurtoeslag mogelijk voor zich op water bevindende gebouwde onroerende zaken, zoals een waterwoning.

De Hoge Raad heeft op 25 januari 2010 al uitgesproken dat “een schip zowel via de daaronder gelegen bodem als via de oever duurzaam met de grond verenigd, en dus onroerend, kan zijn” (ECLI:NL:HR:2010:BK9136)

Ook hier een illustratie uit de rechtspraak (AbRvS 7 maart 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV8063):

B/T had huurtoeslag geweigerd omdat de woning die eiser bewoonde een woonboot leek. De Rb vond dit ook. De Afdeling echter: “de woningen aan ‘t Anker in Snakkerburen komen voor huurtoeslag in aanmerking omdat het gaat om woningen in de zin van artikel 1, aanhef en onder k. van de Wet op de huurtoeslag, een gebouwde onroerende zaak. Gezien de betonnen constructie van het complex waarin de wooneenheid is gelegen, de vaste verbinding aan spudpalen die in de waterbodem zijn verankerd en de opgang die een geheel vaste verbinding vormt tussen de wal en het complex, alsmede in aanmerking genomen dat, wat door B/T niet is weersproken is, het complex bestemd is om duurzaam op die plaats te blijven en het duurzaam aan die plaats gebonden is, moet de wooneenheid als een op het water gebouwde onroerende zaak worden aangemerkt.”

Beide bovengenoemde uitspraken geven een helder en eenduidig uitvoeringskader voor B/T. Zowel de RvS als de HR zijn eensluidend over wat roerend is en wat onroerend, dus wat een woonboot is en wat een waterwoning. De bevestiging moet vast verankerd zijn in de waterbodem en dus niet aan de wal of kade. De bevestiging mag niet flexibel zijn en de constructie gelegenheid geven om met het waterniveau op en neer te bewegen. Dat komt er dus feitelijk op neer dat het alleen om een waterwoning gaat wanneer het een paalwoning is die boven het water is gebouwd.

Door deze uitleg van de regelgeving sluiten RvS en HR nadrukkelijk een situatie van flexibele bevestiging op palen uit. In de Memorie van Toelichting bij de wijziging per 1 januari 2007 van de Wht. (kamerstukken 30 811 nr. 3, 4de alinea) werden ‘huizen aan kettingen die met het water meebewegen’ nog genoemd als voorbeeld van waterwoningen. De tekst van de wet gaat echter vóór op de memorie en met de wetsuitleg van de RvS kwalificeren dit soort woningen zich niet als waterwoning, maar als woonboot.

Het oordeel van de Afdeling van 8 juni 2016: ECLI:NL:RVS:2016:1562, ligt in die lijn: “Dit betekent dat de verbinding van de woonark aan de spudpalen, nu de spudpalen voorzien in de mogelijkheid dat de woonark meebeweegt met de waterstand en dit aldus geen vaste verbinding betreft, niet tot gevolg heeft dat de woonark duurzaam met de daaronder gelegen grond is verenigd. Evenmin is de woonark duurzaam met de oever verenigd.”

Naar boven

### *1.4.13Winkelwoning*

Hierbij gaat het om een woning die rechtstreeks verbonden is aan een winkel. Op grond van rechtsgelijkheid is het redelijk om aan een huurder van een winkelwoning ook huurtoeslag te verstrekken. Daarbij moet wel aan de normale voorwaarden worden voldaan:

- de huurder moet in het genot van de winkelwoning zijn en er zijn hoofdverblijf hebben.
- de winkelwoning moet een eigen toegang (afsluitbare deur) hebben, ook al bevindt deze zich in de winkel.
- de winkelwoning moet over de wezenlijke voorzieningen (een zelfstandige woning: eigen toilet, eigen kookgelegenheid e.d.) beschikken.

Als aan deze voorwaarden wordt voldaan is het niet meer van belang of de winkelwoning wel of niet apart van de winkel wordt gehuurd. De huurtoeslag wordt uiteraard alleen verstrekt over het huurbedrag voor het woongedeelte van de winkelwoning.

Naar boven

### *1.4.14Bedrijfspand inclusief woning*

Voor een bedrijfspand inclusief woning gelden dezelfde voorwaarden als voor een winkelwoning.

Naar boven

### *1.4.15Sloopwoning*

Tot medio 2005 huldigde VROM het standpunt dat voor een sloopwoning geen huursubsidie kon worden verkregen. Reden daarvoor was dat de huur per definitie tijdelijk is en er ook geen regime is om de huurprijzen te controleren en de huurder te beschermen. Naar aanleiding van een vraag uit het land heeft dit opnieuw de aandacht gekregen. In de Leegstandwet staan artikelen die de hiervoor genoemde tegenargumenten ondergraven (artikel 16 lid 10 en artikel 15) Na overleg met de Beleidsafdeling bij VROM werd besloten hier een andere koers te gaan varen. Onder bepaalde voorwaarden (die overeenkomen met de vereisten uit de Leegstandwet) is het mogelijk geworden voor een gehuurde sloopwoning ook huursubsidie (en vanaf 1 januari 2006 huurtoeslag) toe te kennen.

In de Leegstandwet staan artikelen die Burgemeester en wethouders (B&W) de mogelijkheid geven om een sloopwoning (tijdelijk) te verhuren. Hiervoor moet de gemeente een vergunning afgeven waarin een aantal elementen worden vermeld en waarbij aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan. Een aantal bepalingen en voorwaarden in de Leegstandwet zijn als volgt:

- artikel 16, lid 10 bepaalt dat B&W op de bewoningsvergunning van het slooppand aangeeft tegen welke huurprijs de woning ten hoogste mag worden verhuurd.
- in lid 12 staat dat er vervolgens een schriftelijke huurovereenkomst moet zijn waarin staat vermeld dat er een vergunning is verleend als bedoeld in artikel 15, lid 1.
- In de schriftelijke huurovereenkomst moet staan voor hoelang de vergunning is verleend; deze wordt verleend voor ten hoogste 2 jaar en kan eventueel nog diverse jaren worden verlengd (artikel 15, lid 6).
- de huurovereenkomst moet minimaal 6 maanden duren (artikel 16, lid 4) voor bepaalde woningtypen als genoemd in artikel 15, eerste lid, a, b en c en tenminste drie maanden bij voor verkoop bestemde huurwoningen.

Naar boven

### *1.4.16Dienstwoning*

Bewoners van dienstwoningen komen niet in aanmerking voor huurtoeslag. Er is sprake van een dienstwoning, als de werkgever in de arbeidsovereenkomst een bepaalde woning aan de werknemer ter bewoning heeft aangewezen en deze aanwijzing voortvloeit uit de werkzaamheden van de werknemer (bijvoorbeeld conciërge, terreinopzichter, pastoor). Is er sprake van vrije verhuur van de woning en daarmee een gewone huurovereenkomst, dan is huurtoeslag wel mogelijk.

Naar boven

### *1.4.17Monument*

Voor een woonruimte die als een Rijksmonument staat geregistreerd volgens artikel 1, onder d van de Monumentenwet 1988, kan een huurtoeslag worden verstrekt, mits de woonruimte voldoet aan de vereisten in artikel 11 van de Wht.

De Huurcommissie kan voor monumenten geen puntenaantal vaststellen volgens het woningwaarderingsstelsel. De huurcommissie kan wel een redelijke huurprijs verstrekken op basis van het besluit huurprijzen woonruimten.

Sommige huurcommissies hanteren een zelf ontwikkelde berekeningsmethode, de zogenoemde 'Utrechtse methode'. Deze methode houdt in dat op de berekende maximaal redelijke huurprijs (huurprijsgrens) volgens het woningwaarderingsstelsel voor niet-monumentale woonruimten, een toeslag van 30% wordt toegepast op de bij de waardering geldende huurprijs. Deze toeslag geldt als waardering voor de monumentale waarde. Als de Huurcommissie

geen uitspraak doet over de redelijkheid van de huurprijs voor een monument, dan wordt uitgegaan van de huurprijs zoals deze verschuldigd is.

Naar boven

### *1.4.18Woonwagen*

Een woonwagen is een voor bewoning bestemd gebouw dat is geplaatst op een erkende standplaats en dat geheel of in gedeelten kan worden verplaatst.

Volgens artikel 11 lid 3 Wht kan voor de huur van een woonwagen alleen een huurtoeslag worden toegekend als de woonwagen is geplaatst op een standplaats als bedoeld in artikel 1 onder j Wht, of op een regionaal woonwagencentrum opgericht voor 1 oktober 1970. Daarnaast moet de woonwagen voldoen aan de eisen die daaraan worden gesteld in de Woningwet. De woonwagen mag geen eigen aandrijving hebben.

Een standplaats is een kavel, bestemd voor het plaatsen van een woonwagen, waarop voorzieningen aanwezig zijn die op het leidingnet van de openbare nutsbedrijven, andere instellingen of van gemeenten, kunnen worden aangesloten.

Voor een gehuurde woonwagen op een standplaats in eigendom (die overigens voldoet aan de voorwaarden in artikel 11 lid 3 Wht) kan de huurder alleen voor de huur van de woonwagen aanspraak op huurtoeslag maken.

Voor een aangekochte woonwagen die geplaatst is op een gehuurde standplaats, wordt geen huurtoeslag verstrekt. Een huurder moet namelijk in die hoedanigheid het genot hebben van een woning (artikel 1 Wht, definitie “huurder”). Dus niet uit een andere hoedanigheid. Dat blijkt uit de wetsgeschiedenis en dat is ook bevestigd door de Afdeling:
ECLI:NL:RVS:2011:BS8812

Naar boven

## *1.5Huishouden en bewoningssituatie*

In dit onderdeel wordt eerst ingegaan op de begrippen huurder, partner en medebewoner en verschillende typen van huishoudsamenstelling in relatie tot de huurtoeslag. Inschrijving in de BRP - een belangrijke voorwaarde voor recht op huurtoeslag - komt in paragraaf 1.5.2 aan de orde. Waar van toepassing is de relatie met de artikelen in de Awir aangegeven.

Naar boven

### *1.5.1Huishouden*

#### 1.5.1.1Huurder

De Wht (artikel 1, onder c) definieert de huurder als een persoon die zijn hoofdverblijf heeft in een door hem/haar gehuurde woning. Dat wil zeggen een woonruimte die voldoet aan de voorwaarden voor het recht op een huurtoeslag. Daarnaast betaalt de huurder voor die woning de huur én staat hij op het adres van deze woning ingeschreven in de BRP (Wht, artikel 9, lid 1).

De huurder heeft zijn hoofdverblijf in de woning als hij:

- er tenminste twee derde van de tijd overnacht (minimaal 4 van de 7 nachten in de week)
- er maximaal gedurende zes achtereenvolgende maanden niet tweederde van de tijd overnacht, en gedurende die maanden geen daden verricht waaruit zijn wil blijkt de huurwoning als hoofdverblijf prijs te geven.

De Wht (artikel 7 lid 2) bepaalt dat een huurtoeslag slechts aan één huurder kan worden toegekend. Dit houdt in dat als de aanvrager samen met zijn/haar partner huurder van de woning is en beiden de huurovereenkomst hebben ondertekend, de huurtoeslag wordt toegekend aan de partner die zich als aanvrager presenteert.

De Wht (artikel 8) regelt vervolgens dat de huurtoeslag wordt toegekend aan een huurder die meerderjarig is. Een meerderjarige is 18 jaar of ouder. Minderjarigen (tienermoeders) met een kind worden voor de huurtoeslag als meerderjarigen beschouwd (ongeacht of het kind bij de minderjarige woont of niet. Dit geldt ook voor een minderjarige van wie beide ouders zijn overleden (Awir, artikel 10 lid 2).

Naar boven

#### 1.5.1.2Partner

De Wht hanteert in principe het partnerbegrip van artikel 3 Awir. Zie daarvoor dit handboek, hoofdstuk 5. De partner moet daadwerkelijk samen met de huurder op het toeslagadres te staan ingeschreven. Een partner die niet in BRP op het toeslagadres staat ingeschreven, wordt niet meegenomen in de berekening van de huurtoeslag (artikel 1a, derde lid, Wht)

Naar boven

#### 1.5.1.3Medebewoner

De Wht hanteert het begrip medebewoner. Een medebewoner (Awir, artikel 2, lid 1, onderdeel e) is de persoon die op hetzelfde woonadres als de aanvrager staat ingeschreven in de BRP en niet als partner, zoals bedoeld in artikel 3 van de Awir, wordt aangemerkt. Een persoon wordt niet als medebewoner aangemerkt als hij/zij onderhuurder is (tenzij deze een bloed- of aanverwant in de eerste graad is van de aanvrager of diens partner), of tot het huishouden van de onderhuurder behoort.

Naar boven

**Kind als medebewoner**

De Wht kent geen eigen kind-definitie. Kinderen zijn medebewoners. Een kind is volgens Awir (artikel 4, lid 1 een bloed- of aanverwant in de neergaande lijn of een pleegkind, dat in belangrijke mate wordt onderhouden door de aanvrager of zijn partner. Onder het begrip kind vallen ook inwonende (achter)kleinkinderen. Het (pleeg)kind moet op hetzelfde adres als de aanvrager wonen en ingeschreven staan in de BRP.

Een uitzondering op de BRP-inschrijving geldt als het (pleeg)kind tot twee huishoudens behoort (artikel 4, tweede lid, Awir). Wanneer het kind - na echtscheiding - bij beide ouders minimaal drie dagen per week verblijft, behoort het tot twee huishoudens: tot dat van de beide ouders/ex-partners. Het kind kan echter maar bij een ouder ingeschreven staan. De ouder bij wie het kind niet staat ingeschreven, kan dit niet worden tegengeworpen. Deze heeft gewoon recht op huurtoeslag (mits aan de overige vereisten voor toeslag wordt voldaan. Als een kind volgens artikel 4 lid 2 Awir tot twee huishoudens behoort, wordt aangenomen dat het kind altijd in belangrijke mate wordt onderhouden. De onderhoudsverplichting die artikel 4 Awir stelt wordt om die reden niet meer getoetst. Zie ook hoofdstuk 7.

Naar boven

**Onderhuurder/kostganger**

Een onderhuurder is geen medebewoner. Hetzelfde geldt voor eventuele andere leden van het huishouden van de onderhuurder. Partners en bloed- of aanverwanten in de eerste graad van aanvrager of partner worden nooit als onderhuurder erkend, maar altijd betrokken in het huishouden voor de huurtoeslag. Een kostganger- iemand die een kamer huurt en ook mee eet- wordt behandeld als onderhuurder.

Naar boven

**Militair**

Bij militairen komt het voor dat ze door de week op de kazerne verblijven en alleen in het weekend thuis zijn. Strikt genomen zouden ze dan op het adres van de kazerne ingeschreven moeten worden. En dan zijn ze geen medebewoner (meer). Onder de huursubsidie bij Vrom gold een uitzondering op het medebewonerschap voor deze militairen. Deze is niet als uitzondering onder de regelgeving bij Belastingdienst/Toeslagen ondergebracht, maar die maken we desondanks toch.

Een uitzondering is eigenlijk alleen mogelijk als er een correctie op het adres (uitschrijving van huurtoeslagadres) komt. Onder toepassing van de UR Awir artikel 3, lid 2, sub c, kan dan op grond van de bewijsstukken met een terugwerkende periode van het feitelijk hoofdverblijf in de kazerne worden uitgegaan en blijft de medebewoner voor de aanvraagster dan alsnog buiten beschouwing, ondanks dat de medebewoner die periode op het huurtoeslagadres stond ingeschreven. De medebewoners die als militair tegen vergoeding huisvesting in de kazerne hebben worden meestal niet van het huurtoeslagadres uitgeschreven omdat inschrijving op de kazerne niet gewenst is of kan, of omdat het om een achterhaalde of beperkte periode gaat. In deze gevallen maken we de uitzondering dan toch onder toepassing van Wht artikel 9, lid 2.

Bewijs van huisvesting op de kazerne kan worden geleverd via salarisstroken waaruit de inhouding van kost en inwoning blijkt. Een verklaring over de huisvesting van de werkgever kan ook dienen als bewijs.

Ook een voor een aantal maanden uitgezonden militair hoeft niet als medebewoner te worden aangemerkt. Een bewijs van Defensie over de uitzending volstaat als bewijs.

Naar boven

#### 1.5.1.4Huishoudtypen

De Wht (artikel 2) maakt onderscheid tussen verschillende typen huishouden

- eenpersoonshuishouden (EPH): huishouden bestaat uit 1 persoon die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd nog niet bereikt heeft.

- meerpersoonshuishouden (MPH): huishouden bestaat uit meer dan 1 persoon en (t/m 2016) het aandeel in het rekeninkomen is voor de helft of minder dan de helft afkomstig van personen die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt. Vanaf 2017 is de inkomensbepaling vervallen.
- eenpersoonsouderenhuishouden (EPOH): huishouden bestaat uit 1 persoon die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd heeft of ouder is.
- meerpersoonsouderenhuishouden (MPOH): huishouden bestaat uit meer dan 1 persoon en (t/m 2016) het aandeel in het rekeninkomen is voor meer dan de helft afkomstig van personen die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt.

Naar boven

#### 1.5.1.5Belang van de huishoudsamenstelling

De Wht (artikel 7) bepaalt dat het recht op en de hoogte van de huurtoeslag afhankelijk is van de draagkracht, waaronder begrepen het vermogen, van de huurder, diens partner en de medebewoners/ kinderen. Ook het type huishouding en een aantal bijzondere huishoud-/bewoningssituaties zijn op verschillende manieren bepalend voor de hoogte van de toeslag. In paragraaf 6 (grondslagen en berekening huurtoeslag) en paragraaf 7 (bijzondere berekeningen) wordt hierop nader ingegaan.

Naar boven

### *1.5.2Bewoningssituatie/Inschrijving BRP*

#### 1.5.2.1De hoofdregel

Inschrijving in de BRP is een voorwaarde voor het recht op de huurtoeslag. Voor de inschrijving in de BRP zie hoofdstuk 8. De BRP bevat de bewoningsregistratie voor in Nederland bestaande adressen. Huurtoeslag kan uitsluitend worden toegekend aan huurders van woonruimten in Nederland. Dat volgt uit artikel 1a lid 1 Wht die de bepalingen in de Awir, artikel 6, eerste en tweede lid, uit sluit voor wat betreft gelijkstelling met vergelijkbare buitenlandse registraties.

De Wht (artikel 9) benoemt de voorwaarden voor het recht op een huurtoeslag in relatie tot de inschrijving in de BRP.

Lid 1 bepaalt dat een huurtoeslag alleen wordt toegekend als:

- de huurder, diens partner of medebewoner(s) van de woning op het adres van die woning zijn ingeschreven in de BRP (01 adres).
- op dat adres geen andere personen staan ingeschreven in de BRP (uitgezonderd eventueel een onderhuurder en leden van diens huishouden)

Lid 2 biedt de mogelijkheid om af te wijken van het eerste lid en bepaalt dat een huurtoeslag kan worden toegekend als een onjuiste inschrijving in de BRP niet aan de huurder kan worden toegerekend.

Alle personen die in de woning wonen (hun hoofdverblijf hebben) waarvoor een huurtoeslag wordt aangevraagd, moeten dus in de BRP op het huurtoeslagadres ingeschreven staan (inschrijvingsverplichting). Daartegenover mogen er geen personen ingeschreven staan die niet in de woning wonen. Dit geldt voor de hele periode in het berekeningsjaar om de huurtoeslag steeds op de juiste bewoningssituatie te kunnen berekenen. Zo lang de inschrijving in de BRP niet overeenkomt met de feitelijke bewoningssituatie, is er geen recht op huurtoeslag.

N.B. 1: De Wht (artikel 1a, lid 3) bepaalt dat de niet duurzaam gescheiden levende echtgenoot en geregistreerde partner voor de huurtoeslag uitsluitend als partner wordt aangemerkt als deze op hetzelfde adres als de huurder in de BRP staat ingeschreven. Deze bepaling wijkt dus af van de Awir (artikel 3, lid 1 onder a), waarin het partnerschap niet afhankelijk is gesteld van hetzelfde BRP-inschrijfadres.

N.B.2: Onderhuurders /kostgangers: Met ingang van 1 januari 2010 is in de Wht, artikel 5, lid 4 vervallen. Dit artikel regelde een aftrek van de toeslag bij onderhuur. Als de onderhuurder (en de personen die tot diens huishouden behoren) niet in de BRP op het huurtoeslagadres ingeschreven staan, heeft dat sinds die datum geen gevolgen meer voor de huurtoeslag van de aanvrager (Wht artikel 9, lid 1, onder b).

N.B.3: Personen die met hun briefadres (09 adres) in de BRP geregistreerd staan op het toeslagadres, tellen niet mee voor de berekening van de huurtoeslag. De persoon gebruikt in dat geval het huurtoeslagadres uitsluitend om de post te ontvangen, heeft daar dus geen hoofdverblijf en telt dan niet mee in het huishouden voor de huurtoeslag.

Naar boven

### 1.5.2.2Beoordeling bewoningssituatie; verhouding Awir en Wht; stappenplan

De verhouding tussen de bepalingen van de Awir (hoofdstuk 8) en de hoofdregel van de Wht is lastig. Het volgende stappenplan is te hanteren.

1. Uitgangspunt voor de beoordeling is de opgave van de aanvrager over de bewoningssituatie voor het verkrijgen van de huurtoeslag (via de aanvraag of een wijzigingsformulier). De opgave van alle bewoners in het huishouden moet in overeenstemming zijn met de registratie in de BRP op het adres waarvoor huurtoeslag wordt gevraagd. Is dit het geval - en is aan de andere voorwaarden voldaan - dan kan de toeslag worden verstrekt. Als de bewoner zich binnen 5 werkdagen na het ingaan van de bewoning inschrijft op het nieuwe adres, dan wordt de feitelijke bewoningsdatum beschouwd als inschrijfdatum voor de huurtoeslag (artikel 6, lid 3 Awir jo. artikel 3, lid 2, onder d Uitvoeringsregeling Awir). Er is dan geen discrepantie tussen feitelijke bewoningssituatie en BRP. Dit heeft een praktisch voordeel: Als de bewoning ingaat voor of op de 1ste van de maand en de bewoner schrijft zich binnen de 5 dagen termijn in, dan kan de huurtoeslag op de 1ste van de maand ingaan.

2. Als de inschrijving in de BRP niet overeenkomt met de opgave van de bewoningssituatie voor het huurtoeslagadres, dan moet de feitelijke bewoningssituatie op het adres worden nagegaan. Naar aanleiding van controles zal de Belastingdienst/Toeslagen de aanvrager hierover aanschrijven en er op aandringen de BRP-inschrijving op orde te brengen. Daarnaast kan de aanvrager zelf reageren op de gehanteerde bewoningssituatie met een bezwaarschrift, of met een verzoek om een uitzondering. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een zgn. spookbewoner: een persoon die ingeschreven staat in BRP, maar er volgens de aanvrager niet (meer) woont. B/T honoreert in eerste instantie de bewering van de aanvrager. De aanvrager kan de gemeente verzoeken een onderzoek naar de bewoningssituatie in te stellen. Overigens heeft ook B/T als bestuursorgaan op grond van artikel 2:34 BRP de verplichting de gemeente te informeren over een geconstateerde onjuiste inschrijving (de zgn. terugmeldverplichting).

3. Bij een gebleken onjuiste inschrijving wordt eerst beoordeeld of er inmiddels correctie in BRP heeft plaatsgevonden (de BRP gegevens komen dan overeen met de feitelijke bewoningssituatie situatie), of dat een correctie voornemens is of al in gang gezet is (dit kan bijv. blijken uit een verklaring van de gemeente). Soms kan een correctie niet meer worden doorgevoerd (de spookbewoner heeft zich inmiddels al op een ander adres ingeschreven). Is correctie mogelijk zonder dat deze plaatsvindt, dan wordt uiteindelijk het voorschot toch aangepast op grond van artikel 9 Wht.

4. Na een gebleken of aangekondigde correctie in BRP wordt beoordeeld of op basis van de gecorrigeerde inschrijfgegevens, de huurtoeslag kan worden toegekend vanaf de datum dat de juiste inschrijving op het adres is geregeld/toegezegd.

5. Is dat het geval, dan wordt vervolgens beoordeeld of de correctie in BRP terugwerkende kracht mag houden voor de huurtoeslag (de correctie in BRP vindt zelf immers niet met terugwerkende kracht plaats). Als aan de hand van bewijsstukken aannemelijk is dat de gegevens in BRP na correctie overeenkomen met de feitelijke situatie vanaf het moment van aanvraag/wijziging tot aan het moment van de correctie, dan kan toeslag worden toegekend over die periode. De situatie voorafgaand aan de correctie wordt zo achteraf gerepareerd/ gelegaliseerd. Kan het bewijs niet worden geleverd, dan kan de toeslag alleen worden toegekend voor de periode na correctie. Voor de periode voorafgaand aan de correctie is dan artikel 9 Wht van toepassing (zie ook bij stap 6.)

Stap 2 t/m 5 zijn dus de uitwerking van artikel 6 lid 3 en lid 4 van de Awir en artikel 3 lid 2 onder c en d van de Uitvoeringsregeling Awir: Als eerste wordt de feitelijke bewoningssituatie beoordeeld. Bij een onjuiste inschrijving in BRP kan B/T toch onder voorwaarden (correctie en bewijsstukken) uitgaan van die feitelijke situatie. Het maakt daarbij niet uit of de onjuiste inschrijving wel of niet het gevolg is geweest van nalatigheid van de aanvragende burger. De correctie in BRP dekt dit toe.

6 Als de burger niet aannemelijk kan maken dat de feitelijke bewoningssituatie voorafgaand aan de correctie overeenkomt met de inmiddels correcte inschrijving in BRP of als correctie in BRP niet plaatsvindt of niet mogelijk is, dan komt artikel 9 lid 1 Wht in beeld: onjuiste inschrijving geeft geen recht.

Voorbeelden van situaties waarin correctie mogelijk niet plaatsvindt:

- een ex-partner weigert om zich uit te schrijven van het oude, gezamenlijke, adres.
- er is sprake van spookbewoning en de gemeente is daarvan op de hoogte gesteld, maar weigert op grond van eigen beleid om de inschrijving te corrigeren.

Artikel 9 lid 2 vormt dan nog een laatste ontsnappingsclausule voor de huurder: als de onjuiste inschrijving echt niet aan de aanvragende burger kan worden toegerekend, dan kan toch huurtoeslag worden toegekend. Enkele voorbeelden zijn hiervoor al genoemd: een kind dat tot twee huishoudens behoort, kan slechts op één adres ingeschreven staan: de

gemeente is er van in kennis gesteld dat op het adres een spookbewoner staat ingeschreven, maar corrigeert niet op basis van eigen beleid.

Enkele interessante uitspraken m.b.t. spookbewoning en de positie van huurder, gemeente en Toeslagen zijn: ECLI:NL:RVS:2012:BV1205; ECLI:NL:RBAMS:2013:6141 en ECLI:NL:RVS:2016:2886.

Uit de eerstgenoemde uitspraak blijkt duidelijk dat het aan de burger is om te bewijzen dat hem niets te verwijten valt en dat hij er alles aan gedaan heeft om de inschrijving correct in BRP te krijgen. In de uitspraak van de rechtbank Rotterdam wordt de eerstgenoemde uitspraak aangehaald. De rechtbank vindt dat in deze casus de feiten rondom de spookbewoning wat anders liggen en honoreert het verzoek van de aanvrager. Dat is ook het geval in de laatstgenoemde uitspraak van de Afdeling. Het standpunt van B/T was dat een belanghebbende de feitelijke onjuistheid van inschrijving van een derde alleen kon aantonen met aan de derde gerichte stukken van officiële instanties waarin diens adres is vermeld. Volgens de Afdeling moet de feitelijk onjuiste inschrijving zoveel mogelijk met objectieve gegevens worden aangetoond. Met de huurovereenkomst van de derde, een verklaring van de verhuurder en een verklaring van die derde ter zitting aanvaardt de Afdeling de onjuistheid van de inschrijving gedurende de bewuste periode van 50 dagen. Ook overweegt de Afdeling nog dat er geen andere dan zakelijke relatie tussen de verhuurder, appellante en de derde is aangetoond.

**Burger doet opzettelijk onjuiste opgave**

Verschillende situaties zijn denkbaar:

- De gegevens in BRP kloppen, maar de burger heeft gejokt tegen B/T. In dat geval zal zijn aanvraag uitvallen wegens strijd met BRP. Burger zal zijn aanvraag moeten corrigeren om alsnog recht te hebben op toeslag.
- De burger heeft (ook) gejokt tegen de gemeente. Hij heeft bewust een onjuiste inschrijving gedaan of hij is zich er van bewust dat zijn inschrijfgegevens niet (meer) kloppen met de feitelijke situatie, maar hij gebruikt de gegevens uit BRP om de toeslag aan te vragen. B/T zal in eerste instantie afgaan op BRP en de toeslag toekennen. Als er vermoeden is dat er iets niet klopt dan kan bewijs worden opgevraagd. Bij serieuze twijfel wordt terug gemeld aan de gemeente.
- Bij een controle door B/T of een eigen controle door de gemeente blijkt dat de inschrijfgegevens niet kloppen en BRP wordt gecorrigeerd. Burger heeft dan hooguit recht op toeslag op basis van de gecorrigeerde gegevens en alleen voor de periode na de correctie. In de periode voor de correctie is er geen recht, geen terugwerkende kracht dus.

Ratio: Is een burger te goeder trouw, maar nalatig, dan komt de correctie in BRP overeen met de feitelijke situatie vóór de correctie zoals door de burger aangegeven. De aanvraag klopt met de correcte BRP gegevens. Doet de burger opzettelijk een onjuiste opgave, dan komt de correctie in BRP mogelijk wel overeen met de feitelijke situatie vóór de correctie, maar de burger heeft iets anders opgegeven. Aanvraag komt niet overeen met correcte BRP. Of de correctie in BRP komt niet overeen met de feitelijke situatie voor de correctie. In beide gevallen is artikel 9 lid 1 Wht van toepassing. Op lid 2 kan geen beroep worden gedaan. Er is sprake van verwijtbaarheid. Burger heeft er immers niet alles aan gedaan om voor een correcte inschrijving te zorgen.

Artikel 9 kan niet worden toegepast als op een en hetzelfde BRP-adres twee zelfstandige woningen aanwezig blijken te zijn. B/T mag er in eerste instantie wel van uit gaan dat de overige huisgenoten medebewoners zijn. Het is aan de aanvrager om aan te tonen dat er sprake is van (nog) een zelfstandige woonruimte en tot welk huishouden de overige ingeschrevenen behoren (AbRvS: 27 december 2012: ECLI:NL:RVS:2012:BY7348).

Naar boven

### 1.5.2.3Uitzonderingsregels voor alleenstaande aanvrager

Voor de alleenstaande aanvrager gelden enkele uitzonderingsregels met betrekking tot de eis van hoofdverblijf (artikel 1 sub c Wht) en de inschrijvingsplicht. Er kunnen zich situaties voordoen waarbij de alleenstaande aanvrager feitelijk niet verblijft op het toeslagadres, maar hij niet de bedoeling heeft de woning, waarvoor hij huur betaalt en huurtoeslag ontvangt, als hoofdverblijf prijs te geven. In principe is zou er dan geen recht zijn op huurtoeslag. Echter, zolang de aanvrager de huur doorbetaalt en hij de woning niet doorverhuurt aan een ander, kan het recht op huurtoeslag gedurende een bepaalde periode doorlopen.

Een alleenstaande aanvrager heeft recht op:

- maximaal 6 maanden huurtoeslag als er sprake is van vrijwillige uithuizigheid in Nederland, zoals een verblijf in een andere (eigen) woning, caravan, boot, niet-noodzakelijke inwoning bij een partner, een familielid of kennis, maximaal 8 maanden huurtoeslag als er sprake is van een verblijf in het buitenland b.v. bij een wereldreis, werk of stage in het buitenland;

- maximaal 12 maanden huurtoeslag als er sprake is van onvrijwillige uithuizigheid in Nederland en in het buitenland. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen in geval van een tijdelijke:
    - opname in een ziekenhuis of in een verpleeginrichting
    - verzorging van een ernstige zieke, of verpleging elders van of door de huurder, waardoor opname in een verpleegtehuis wordt voorkomen
    - verzorging van (andermans) minderjarige kinderen op een ander adres
    - detentie (niet bij elektronische detentie: dan verblijft de aanvrager weer thuis)
    - uitzending naar het buitenland voor in Nederland aanvaard werk (uitgezonden militairen)
    - studie of werk in een andere woonplaats binnen Nederland, maar buiten redelijke vervoersafstand waardoor op een ander adres wordt overnacht
    - beroepsmatig veel onderweg, zoals een schipper of een vrachtwagenchauffeur

Het onderscheid van twee maanden bij verblijf van de hoofdhuurder in Nederland en in het buitenland ligt aan de wetgeving. In artikel 2.43 van de wet BRP is vastgelegd dat een burger pas aangifte van vertrek dient aan te geven indien deze burger langer dan 2/3e deel van het jaar (8 maanden) in het buitenland verblijft. Daar komt bij dat de Raad van State op 13 januari 2016 een uitspraak heeft gedaan inzake de situatie dat de hoofdhuurder korter dan 8 maanden in het buitenland verblijft en wat de gevolgen daarvan zijn, ECLI:NL:RVS:2016:19.

Als het hoofdverblijf op een ander adres langer is dan de maximale termijn van 6/8 maanden (vrijwillig) of 12 maanden (onvrijwillig), dan vervalt het recht op de huurtoeslag na deze termijn, ondanks dat de aanvrager de woning nog huurt.

Let op!

Een alleenstaande aanvrager die tijdelijk (korter dan 1 jaar) in een (verpleeg)inrichting verblijft en de instelling verplicht hem/haar zich op het adres van de inrichting in de BRP te laten inschrijven, kan het recht op huursubsidie voor de woning behouden. De verplichting tot inschrijving moet blijken uit een verklaring van de inrichting.

Naar boven

**1.5.2.4Onderhuurder /kostganger**

Sinds 1 januari 2010 telt de onderhuurder niet meer mee bij het vaststellen van de toeslaghoogte (vervallen van artikel 5 lid 4 Wht, aftrek onderhuur). Als de onderhuurder (en de personen die tot diens huishouden behoren) niet in de BRP op het huurtoeslagadres ingeschreven staan, heeft dat geen gevolgen voor de huurtoeslag van de aanvrager (Wht artikel 9 lid 1 onder b)

Naar boven

**1.5.2.5Geheim adres**

Van iemand met een geheim adres is meestal alleen het briefadres bekend in de BRP. Als een aanvraag huurtoeslag wordt gedaan kan er recht op toeslag zijn. Deze gevallen komen aan het licht als de desbetreffende huurder zich bij de BelTel, balie of via een brief/bezwaar meldt naar aanleiding van de afwijzing. De aanvrager kan dan met een kopie van het huurcontract aantonen dat hij/zij zijn hoofdverblijf heeft op het toeslagadres.

Naar boven

**1.5.2.6Verhuizing**

Artikel 23 van de Wht bepaalt dat de toeslag bij een verhuizing bij de huurder blijft. De huurder houdt dus het recht op de toeslag voor de nieuwe woning, mits hij deze woning huurt en bewoont en hij ook verder aan de voorwaarden voor het recht op huurtoeslag voldoet. Dit houdt in dat de redelijkheidstoets dan van toepassing kan zijn.

Bij verhuizing spelen ook de einddatum en aanvangsdatum van de huurtoeslag een rol. Een wijziging die zich voordoet na de eerste van de maand wordt voor de toeslag in aanmerking genomen vanaf de eerste dag van de daaropvolgende maand (artikel 5, Awir). Bij wijzigingen die zich voordoen op de eerste van de maand geldt de gewijzigde situatie vanaf de eerste van die maand.

Voor een aantal voorbeelden van inschrijvingssituaties zie bijlage 1.

Naar boven

*1.6Grondslagen en berekening van de huurtoeslag*

*1.6.1Algemeen*

De berekening van de huurtoeslag berust op twee elementen (grondslagen)

1. De huurprijs. Voor de huurtoeslag wordt de term rekenhuur gebruikt. Deze is opgebouwd uit de zgn. kale huur en eventuele servicekosten en standplaatskosten. De kale huur kan worden gemaximeerd (maximale huurprijsgrens). Er is ook een grens aan het maximaal te subsidiëren bedrag: de maximale huurgrens (niet te verwarren met de maximale huurprijsgrens!).
2. De draagkracht van huurder en diens huishouding (partner en medebewoners/kinderen). Het inkomen en de vermogenssituatie bepalen de draagkracht. In bepaalde situaties kunnen sommige inkomens-of vermogensbestanddelen buiten beschouwing worden gelaten. In bijzondere situaties kan zelfs een lid van het huishouden voor de berekening buiten beschouwing blijven.

De normen en grenzen die de Wht en de uitvoeringsregelingen stellen aan het te subsidiëren bedrag, worden besproken in par 1.6.4. Naast de maximale huurgrens, zijn de begrippen norm(basis-)huur, kwaliteitskortingsgrens, aftoppingsgrens van belang. Deze normen zijn te relateren aan leeftijd en inkomen van de huurder, de huishoudsamenstelling of bijzondere huishoudsituaties. Ze worden jaarlijks geïndexeerd. In Bijlage 2 wordt de opbouw en berekening van de huurtoeslag stap voor stap uitgelegd aan de hand van de normen en bedragen voor 2015.

Naar boven

### *1.6.2Rekenhuur*

Rekenhuur is de huurprijs per maand die gebruikt wordt om de huurtoeslag te berekenen.

De rekenhuur wordt opgebouwd uit het:

- bedrag van de kale huur (tot aan de zgn. maximale huurprijsgrens)
- bedrag van de eventuele servicekosten
- eventuele bedrag van de standplaats van een woonwagen

N.B. Tot 1 januari 2010 werden op rekenhuur kortingen toegepast wanneer sprake was van:

- een garage opgenomen in het bedrag van de kale huur (korting 22 euro)
- een bedrijfsruimte aanwezig in het gehuurde (waarde van bedrijfsruimte in mindering brengen op de huurprijs)
- onderhuur/kamerverhuur (25% korting op de rekenhuur voor iedere onderhuurder)

Deze kortingen zijn na 1 januari 2010 geschrapt uit artikel 5 Wht. (Stb. 138 van 26 mei 2009 en Stb. 214 van 26 mei 2009): Aftrekken voor bedrijfsruimte, garage en onderhuur vervallen. Omdat ze voor de jaren t/m 2009 nog van belang kunnen zijn, is de tekst over garages en bedrijfsruimtes uit het oude handboek als bijlage 6 opgenomen aan het eind van het onderdeel huurtoeslag.

De rekenhuur kan op twee manieren worden gemaximeerd: een bovengrens aan de zgn. kale huur prijs (maximale huurprijsgrens) en een bovengrens aan het te subsidiëren bedrag (maximale huurgrens)

Naar boven

#### 1.6.2.1Kale huur

Uitgangspunt voor het bepalen van de rekenhuur is de zgn. kale huur. Dat is de prijs die verschuldigd is voor het enkele gebruik van de woonruimte (artikel 7:237 lid 2 BW en artikel 1 sub d Wht). Bij het enkele gebruik van de woonruimte horen ook de onroerende aanhorigheden, waarvan de huur in de huurprijs is begrepen. Onroerende aanhorigheden zijn bijvoorbeeld een garage, een tuin, schuur en/of berging. De overeengekomen huurprijs is een maandbedrag.

Naar boven

**Maximale huurprijsgrens en redelijkheidstoets**

De wet stelt eisen aan woningen waarvoor huurtoeslag verstrekt kan worden en aan de huurprijs die daarvoor mag worden betaald. De maximale huurprijsgrens, zoals bedoeld in de Uitvoeringswet huurprijzenwet woonruimte (Uhw), drukt de huurprijs uit in relatie tot de kwaliteit van de woning. Gebaseerd op het woningwaarderingsstelsel wordt de kwaliteit in punten uitgedrukt. De maximale huurprijsgrens wordt berekend door het aantal punten te vermenigvuldigen met het bedrag dat daarbij hoort, de zogenaamde puntprijs. Aan de vaststelling van de maximale huurprijsgrens moet een advies of verklaring van de Huurcommissie, of van de voorzitter van de Huurcommissie, ten grondslag liggen. De Huurcommissie kan deze maximale huurprijsgrens vaststellen na onderzoek, de zgn. redelijkheidstoets. Als blijkt dat de verschuldigde huur hoger is dan de maximale huurprijsgrens, wordt huurtoeslag berekend op basis van de maximale huurprijsgrens (artikel 5 lid 1 Wht). Het kan dus voorkomen dat de huurtoeslag wordt berekend op een lagere huurprijs dan de huurder aan de verhuurder moet betalen. (Zie par. 1.8.1 voor de rol en werkwijze van de huurcommissie).

Een belanghebbende was van mening dat het woord "nadat" in artikel 5 Wht inhoudt dat een huurprijs na advies van de huurcommissie (hc) niet met terugwerkende kracht kan worden aangepast (Huur was € 600 en volgens hc maximaal €

264,50). B/T stelde daar tegenover dat onder de huursubsidiewet op een verzoek om huursubsidie meteen werd beslist, waardoor een vroegtijdig verzoek aan de hc noodzakelijk was. Door de overgang naar het Awir systeem, met voorschotten en latere definitieve afrekeningen is dit niet meer nodig. Volgens de Afdeling sluit het woord "nadat" niet uit dat de rekenhuur niet met terugwerkende kracht in aanmerking kan worden genomen. B/T voert terecht aan dat zo'n beperking niet in het stelsel van de Awir past. (ECLI:NL:RVS:2016:1872)

Naar boven

**Minimale huurprijsgrens**

Een minimaal redelijke huurprijs is noch in het huurprijzenrecht, noch in de Wht vastgelegd. Het is dus mogelijk dat een grote woning die voor een laag bedrag wordt verhuurd toch voor een huurtoeslag in aanmerking kan komen. Belangrijk is om dan vast te stellen dat geen invloed op de huurprijs kon worden uitgeoefend door de huurder. (zie 1.3.5)

Naar boven

**Verschuldigde huurprijs**

Voor de huurtoeslag wordt uitgegaan van de verschuldigde huurprijs. Deze kan soms lager/hoger zijn dan de contractuele huurprijs. Bijvoorbeeld: de daadwerkelijk betaalde huurprijs ligt lager dan de afgesproken huurprijs en de niet betaalde huur wordt niet door de verhuurder ingevorderd. De verschuldigde huurprijs is dan de werkelijk betaalde huurprijs. Het kan ook zijn dat de Huurcommissie of een rechter bepaalt dat per een bepaalde datum een lagere of hogere huurprijs verschuldigd is. Voor de toeslag wordt dan per die datum uitgegaan van deze nieuw vastgestelde huurprijs.

Naar boven

**Kale huurprijs woonwagen inclusief BTW**

De kale huurprijs voor woonwagens is inclusief btw. De Wet op de omzetbelasting 1968 verplicht de verhuurder om huurders van woonwagens btw in rekening te brengen en deze af te dragen. De btw wordt daarom als integraal onderdeel van de huurprijs beschouwd.

Naar boven

**Huurprijs bij combinatie zorg/begeleiding**

Er moet sprake zijn van een apart contract voor de zorg of begeleiding en een apart contract voor de huur van de woonruimte. Het kan gaan om zelfstandige woonruimte of aangewezen onzelfstandige woonruimte. De huurprijs voor de woonruimte moet zo nodig worden getoetst door de Huurcommissie.

Naar boven

**1.6.2.2Servicekosten**

Naast de kale huur komt een aantal huurcomponenten mede in aanmerking voor de berekening van de huurtoeslag: servicekosten (artikel 5, derde lid, Wht). Het betreft vier specifiek benoemde kosten:

- energiekosten: kosten van het in bedrijf zijn van lift, ventilatie, hydrofoor en alarminstallaties, en van verlichting van door de huurder met anderen gemeenschappelijk gebruikte ruimten
- schoonmaakkosten van de lift en andere gemeenschappelijke ruimten
- kosten voor de diensten van een huismeester
- kapitaal- en onderhoudskosten van dienstruimten en gemeenschappelijke recreatieruimten

Een toelichting op de servicekosten staat in bijlage 3

Naar boven

1.6.2.3All-in huur

Een all-in huur is een huur met componenten die niet voor de huurtoeslag in aanmerking worden genomen. In de huurovereenkomst zijn de huurprijs voor de woning en de overige kosten niet uitgesplitst. Het gaat dan bijvoorbeeld om kosten voor energie- en waterverbruik van de huurder. Ook kan het gaan om kosten voor stoffering of voor het gebruiksrecht van meubilair in de woning.

De huurder kan de verhuurder verzoeken om een uitsplitsing te maken in de kale huurprijs en de overige kosten. De verhuurder is verplicht de samenstelling van de huurprijs inzichtelijk te maken.

De huurtoeslag kan pas worden aangepast als de huurder een door de verhuurder ondertekende specificatie opstuurt van de kale huurprijs en de kosten van de overige componenten. Dat kan ook met terugwerkende kracht: de latere specificatie is een uitwerking van de eerder gestuurde huurovereenkomst.

Als er geen specificatie wordt overgelegd kan B/T de huurtoeslag in het geheel stoppen of zelf een inschatting maken van de kale huur. Als B/T zelf een inschatting maakt van de kale huur wordt er gebruik gemaakt van een soortgelijke regel die de Huurcommissie ook hanteert bij het bepalen van de kale huur bij een all-in huur. Hierbij wordt er bij het vaststellen van de kale huurprijs uitgegaan van 55% van de overeengekomen huurprijs, artikel 17 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Uhw). De rechtbank Haarlem heeft in de uitspraak van 10 november 2017 met zaaknummer HAA 17 / 2835 overwogen dat het redelijk is van B/T om aansluiting te zoeken bij artikel 17 van de Uhw

Naar boven

### 1.6.2.4Standplaats woonwagen

Het bedrag dat verschuldigd is voor de huur van de woonwagenstandplaats, wordt bij het bedrag voor de huur van de woonwagen op geteld. Het gaat alleen om een gehuurde standplaats.

Ook voor woonwagens geldt de regeling voor servicekosten. Echter, gezien de aard van de bedoelde servicekosten (Wht, artikel 5, lid 3) die alle betrekking hebben op een complexgewijze verhuur van woonruimten, zullen deze kostenposten nagenoeg niet voorkomen bij de huur van een woonwagen. Tot 1 januari 2010 golden ook voor woonwagens de bepalingen voor de aftrek van garage en bedrijfsruimte.

Naar boven

### 1.6.2.5Rekenhuur nooit meer dan de (maximale) huurgrens

Voor het verstrekken van huurtoeslag zijn grenzen gesteld aan maximaal te subsidiëren huurprijzen. De Wht ( artikel 13) bepaalt dat er in beginsel geen huurtoeslag wordt verstrekt als een huurder een woning bewoont waarvan de rekenhuur hoger is dan de maximale huurgrens (zie ook 1.6.4)

Er zijn twee maximale huurgrenzen:

- een voor huishoudens waarvan tenminste een van de leden 23 jaar of ouder is, dan wel de woning gedeeld wordt met een (pleeg-)kind van een van de leden van de huishouding
- een voor huishoudens waarvan alle leden jonger zijn dan 23 jaar zonder inwonend kind (zgn. jongerenhuishouding). De maximale huurgrenzen worden jaarlijks per 1 januari geïndexeerd.

Let wel: een minderjarige kan ook aanvrager zijn.

De maximale huurgrenzen zijn:

| jaar | < 23 | >23 |
|---|---|---|
| 2011 | 361,66 | 652,52 |
| 2012 | 366,37 | 664,66 |
| 2013 | 374,44 | 681,02 |
| 2014 | 389,05 | 699,48 |
| 2015 | 403,06 | 710,68 |
| 2016 | 409,92 | 710,68 |
| 2017 | 414,02 | 710,68 |
| 2018 | 417,34 | 710,68 |
| 2019 | 424,44 | 720,42 |
| 2020 | 432,51 | 737,14 |

Naar boven

### 1.6.2.6Uitzonderingen op de toepassing van de maximale huurgrens

Er zijn drie uitzonderingen (artikel 13, tweede lid, Wht), te weten bij:

1. Handicap en aangepaste woning (letter a);
2. Grote gezinnen (letter b);
3. Verworven rechten (letter c).

Ad 1. Handicap (zie bijzondere berekeningen voor de voorwaarden en procedure)

Alle leden van het huishouden zijn onder de 23 jaar en een van de leden is gehandicapt (zonder dat sprake is van een aangepaste woning. In dat geval kan een hoger bedrag aan huur subsidiabel zijn: de hogere maximale huurgrens geldt dan (artikel 13 lid 1a onder 2 Wht). Dit is dus eigenlijk geen uitzondering van de maximale huurgrens maar een eigen maximale huurgrens voor jongeren met een handicap.

Er is sprake van een aangepaste woning in verband met handicap van de huurder, diens partner of een medebewoner. Huurgrens overschrijding is toegestaan. Bedrag van de toeslag wordt berekend op basis van de maximale huurgrens (artikel 13 lid 2 onder a Wht). Dit is wel een uitzondering op de maximale huurgrens.

Ad 2. Groot gezin

De gehuurde woning is geschikt en bestemd voor de huisvesting van een huishouden van tenminste acht personen en het huishouden van de huurder bestaat daadwerkelijk uit acht of meer personen. (artikel 13 lid 2 onder b Wht). Toeslag wordt berekend op basis van de maximale huurgrens.

Ad 3. Verworven recht

Als een huurder in een maand recht heeft op huurtoeslag en hij komt door een huurverhoging de volgende maand boven de maximale huurgrens (zonder dat een verhuizing plaatsvindt), dan behoudt hij zijn recht op huurtoeslag (artikel 13, tweede lid, onder c, Wht). De toeslag wordt dan berekend op basis van de maximale huurgrens. Het meerdere wordt dus niet gesubsidieerd.

Wanneer deze lijn onderbroken wordt voor dezelfde woning dan blijft deze uitzondering op de maximale huurgrens gelden. B/T was lang van mening dat dit niet zo was, dus dat bij onderbreking (door b.v. in enig jaar een te hoog inkomen) het recht verviel. B/T meenden dat er dan geen recht meer zou zijn omdat de huur boven de maximale huurgrens ligt en er in de voorafgaande maand geen huurtoeslag toekenning is voor dezelfde woning is. Een rechter in Alkmaar (26 juli 2018, nr. HAA 17/5678: ECLI:NL:RBNHO:6348) was het in navolging van een belanghebbende niet eens met deze uitleg van de regelgeving door B/T. De situatie was als volgt. B/T stelde het voorschot HT over 2017 in november van dat jaar op nihil. Eiseres stelde in juni 2015 huurtoeslag te hebben genoten, waarbij de huur in juli 2015 boven de grens kwam. Daardoor blijft het recht bestaan volgens haar. B/T stelde dat het recht is doorbroken omdat ze in 2016 door een te hoog vermogen geen recht had op huurtoeslag. Volgens de rechtbank geldt de huurprijsoverschrijding niet, wanneer over de maand die onmiddellijk voorafging aan de huurgrensoverschrijding een huurtoeslag is toegekend en die overschrijding niet het gevolg is van het vertrek naar een andere woning (artikel 13, tweede lid, aanhef en onder c Wet HT). De rechter constateert dat eiseres in de maand die aan de huurprijsoverschrijding onmiddellijk voorafging huurtoeslag genoot en dat de overschrijding niet het gevolg is van een verhuizing. In 2017 overschrijdt de huur de toegestane maximale rekenhuur en de overschrijding is niet het gevolg van een verhuizing. Dus is het verworven recht nog steeds van toepassing. B/T is daartegen in hoger beroep gegaan. B/T meent dat het verworven recht in feite aan het begin van elk berekeningsjaar moet worden beoordeeld dn dat belanghebbende voor de huurtoeslag over 2017 daarom een nieuwe aanvraag moest doen. Dat is een aanvraag waarin de huurgrens werd overschreden terwijl in de maand onmiddellijk aan die aanvraag voorafgaande geen sprake was van het genieten van huurtoeslag. De Afdeling werd ook geroepen om te oordelen over een vergelijkbare zaak waarin de rechtbank (een andere) B/T in deze kwestie wel gelijk had gegeven waarin in 2013 het verworven recht was ontstaan. In dat geval ging de belanghebbende in hoger beroep. B/T had in die zaak een beroep gedaan op de circulaire Ministerieel Geschrift 98-13, waarin staat dat een huurder onafgebroken recht op subsidie moet houden om het recht op subsidie op basis van de overgangsregeling niet te verliezen. Het onafgebroken door laten lopen van een verworven recht zou verder tot onwenselijke situaties kunnen leiden. Dit zou immers een ongelijke behandeling teweeg brengen tussen een huurder die dit claimt vanwege het passeren van een maximale huurgrens in het verleden en eenzelfde huurder die voor het eerst huurtoeslag aanvraagt. Afdeling: het woord 'overschrijding' in artikel 13, tweede lid aanhef en onder c, van de Wht duidt op het eerste en enige moment dat de maximale huurgrens wordt overschreden. Deze uitleg wordt ondersteund door de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 1998-1999, 26 437, nr. 3, blz. 8 en 9). Hierin staat immers vermeld: "Hierdoor is iets preciezer dan in de huidige gewenningsregeling aangegeven dat op het moment van de overschrijding huursubsidie dient te zijn ontvangen." Uit de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling volgt verder dat het de bedoeling van de wetgever was dat huurders die eenmaal huursubsidie ontvangen niet meer buiten de huursubsidie vallen door de enkele stijging van de rekenhuur boven de maximale huurgrens. Dat de hoogte van huurtoeslag iedere maand opnieuw wordt berekend, betekent niet, zoals B/T stelt, dat ieder berekeningsjaar een nieuwe peildatum heeft te gelden op grond waarvan moet worden beoordeeld of de in de bepaling genoemde uitzondering nog van toepassing is. De Afdeling ziet dan ook in de systematiek van de Wht geen aanleiding af te wijken van de letterlijke tekst van artikel 13, tweede lid aanhef en onder c, van de Wht. De circulaire waar B/T op wijst maakt geen deel uit van de wetsgeschiedenis en ziet op een overgangsregeling die wezenlijk anders was dan de huidige bepaling. In die overgangsregeling stopte, anders dan nu het geval is, immers het recht op huursubsidie na twee jaar. Daarom kan de bedoeling van de wetgever met betrekking tot de uitzondering verworven recht niet uit deze circulaire worden afgeleid. Vaststaat dat de maximale huurgrens bij [appellante] op 1 juli 2013 is overschreden. Verder staat vast dat zij de maand

voorafgaand aan deze overschrijding huurtoeslag ontving. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat zij voor het jaar 2018 geen beroep kon doen op artikel 13, tweede lid aanhef en onder c, van de Wht. Zie 24 juli 2019: ECLI:NL:RVS:2019:2416. (en vergelijkbaar; dezelfde datum, nummer 2415 (dezelfde burger, ander jaar) en 2528 en 2760 (op 14 augustus 2019).

Ergo: het verworven recht herleeft weer als een belanghebbende niet is verhuisd en toen (in het verleden) door stijging van de huur boven de huurgrens op basis van verworven recht huurtoeslag bleef houden.

De mogelijkheid van verworven recht wordt soms welbewust gebruikt door verhuurders. Nieuwe huurders krijgen dan een tijdelijke 'instaphuur' aangeboden onder de maximale huurgrens, waardoor zij huurtoeslag kunnen aanvragen; de maand daarna wordt de huur verhoogd tot boven de maximale huurgrens. Zouden zij direct de hogere huurprijs moeten betalen, dan zouden zij geen recht hebben op toeslag wegens overschrijding van de huurgrens. Ook is mogelijk dat een huur boven de huurgrens wordt verlaagd tot een daaronder, waarna op een later tijdstip weer verhoging plaatsvindt.
Woningcorporaties hadden op grond van het Besluit beheer sociale-huursector () de opdracht om huurders passend te huisvesten. Dat betekende dat woningen met een huur tot de aftoppingsgrens zoveel mogelijk toe moesten worden gewezen aan huishoudens die op grond van hun inkomen een beroep kunnen doen op huurtoeslag. Voor zover dat in die jaren niet strikt is gevolgd is per 1 juli 2015 de nieuwe Woningwet gaan gelden. Deze zorgt er voor dat vanaf 1 januari 2016 er nadere regels van kracht zijn geworden, die er voor moeten zorgen dat meer passend wordt gehuisvest (de 95%-passendheidsnorm). Vanaf dat moment moeten woningcorporaties bij de toewijzingen aan huishoudens met potentieel recht op huurtoeslag zorgen dat minstens 95% van de potentiële huurtoeslaggerechtigden gehuisvest wordt in huurwoningen met een huurprijs onder de toepasselijke aftoppingsgrens (voor één- en tweepersoonshuishoudens € 619,01, voor drie- en meerpersoonshuishoudens € 663,40 (cijfers 2020)). Dit wordt gecontroleerd door de Autoriteit woningcorporaties.

Verworven recht geldt ook voor huurders die in 2009 te maken hadden met aftrek voor garage, bedrijfsruimte of onderhuur. Vanaf 2010 werden zij niet meer gekort en konden daardoor boven de maximale huurgrens uitkomen. Zij konden als continuanten recht blijven houden op huurtoeslag. De rekenhuur van huurders die vanaf 2010 (opnieuw) een woning met een garage en/of bedrijfsruimte huren, mag de geldende maximale huurgrens niet overschrijden. Onderhuur telt sinds 2010 niet meer mee voor het bepalen van de rekenhuur.

Voorbeelden met casussen verworven recht (artikel 13 Wet op de huurtoeslag)

A. Wel verworven recht:

Burger A heeft per 1-1-2014 huurtoeslag aangevraagd en toegekend gekregen. Op 1 juli 2014 is er huurgrensoverschrijding ontstaan doordat de rekenhuur door de maximale huurgrens (mhg) is gestegen. Daar bij is ook verworven recht ontstaan omdat in de maand voorafgaand aan de stijging door de mhg (te weten: juni 2014) er recht was op huurtoeslag. Voor de jaren 2015, 2016, 2017 en 2018 is het gezamenlijke inkomen (of bijv. het vermogen) te hoog en is er om die reden geen recht op huurtoeslag. Per 2019 is het gezamenlijke inkomen onder de maximale inkomensgrens, de burger kan een aanvraag huurtoeslag indienen en er is in dit geval sprake van een verworven recht mits de burger woonachtig is op hetzelfde adres. Immers in 2014 is de mhg gepasseerd en was er in de (onmiddellijk) voorafgaande periode recht.

Als er in het verleden voor de desbetreffende woning / aanvrager verworven recht is ontstaan, en de aanvrager doet voor dezelfde woning wederom een aanvraag waarbij nog steeds sprake is van huurgrensoverschrijding, moeten we dat op basis van de uitzondering verworven recht toekennen.

B. Geen verworven recht:

De huurprijs van burger B was voor heel 2017 € 710,68 (onder de maximale huurgrens) zijn toetsingsinkomen was echter boven de maximale inkomensgrens. Het recht op huurtoeslag 2017 is dus berekend op €0,-. Per 1-1-2018 wordt de huurprijs verhoogd naar € 713,50. Hier wordt dus de maximale huurgrens overschreden. Het inkomen van burger B is in 2018 onder de inkomensgrens. In dit geval is er per 1-1-2018 geen sprake van verworven recht omdat er de maand (onmiddellijk) voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding geen huurtoeslag is toegekend.

C. Geen verworven recht

In 2016 had burger C recht op huurtoeslag met een huur onder de mhg. De huurprijs van burger C was voor heel 2017 € 710,68 (onder de maximale huurgrens) zijn toetsingsinkomen was echter boven de maximale inkomensgrens. Het recht op huurtoeslag 2017 is dus berekend op €0,-. Per 1-1-2018 wordt de huurprijs verhoogd naar € 713,50. Hier wordt dus de maximale huurgrens overschreden. Het inkomen van burger C is in 2018 onder de inkomensgrens. In dit geval is er per 1-1-2018 geen sprake van verworven recht omdat er de maand voorafgaand aan de huurgrensoverschrijding geen huurtoeslag is toegekend.

Nog wat uitzonderlijke situaties waarin geen huurtoeslag wordt "verzilverd" maar wel een verworven recht is ontstaan

D. Ook hier verworven recht:

In 2016 had burger D recht op huurtoeslag met een huur onder de mhg. Ook in 2017 had burger D in die situatie recht op huurtoeslag. Per 1-1-2018 wordt de huurprijs verhoogd boven de mhg. In 2018 heeft burger C echter geen recht op huurtoeslag vanwege een te hoog inkomen. In 2019 is het inkomen van burger C lager geworden en is recht op huurtoeslag met verworven recht. Immers hoewel in 2018 geen recht was op huurtoeslag is de huurstijging door de maximale huurgrens op 1 januari 2018 wel voorafgegaan door een toekenning van huurtoeslag in december 2017.

E. Ook hier verworven recht:

In 2016 had burger E recht op huurtoeslag met een huur onder de mhg. Ook in de eerste helft van 2017 had burger E in die situatie recht op huurtoeslag. Per 1 juli 2017 wordt de huurprijs verhoogd boven de mhg en krijgt burger E tegelijkertijd een nieuwe medebewoner met veel inkomen waardoor er in de tweede helft van 2017 geen recht is op huurtoeslag. Ook in 2018 is er om die reden geen recht op huurtoeslag. In 2019 vertrekt de draagkrachtige medebewoner en is er voor burger E weer recht op huurtoeslag met verworven recht. Immers hoewel in het tweede deel van 2017 en geheel 2018 geen recht was op huurtoeslag is de huurstijging door de maximale huurgrens op 1 juli 2017 wel voorafgegaan door een toekenning van huurtoeslag in juni 2017.

Uitgangspunten:

VT/DT: uiteindelijk gaan we uit van de situatie na DT

Gedurende het jaar 2017 ligt het geschatte inkomen van burger V onder de maximale inkomensgrens voor de huurtoeslag. Op 1 juli 2017 vindt de jaarlijkse huurverhoging plaats waarbij de maximale huurgrens wordt overschreden. Er wordt een voorlopig recht toegekend per 1-7-2017 omdat er voorlopig sprake is van verworven recht. Bij het vaststellen van de DT in 2018 blijkt dat het jaarinkomen van burger V in 2017 te hoog was om in aanmerking te komen voor huurtoeslag. Hiermee komt dan ook het verworven recht te vervallen, omdat er nu kan worden vastgesteld dat er de maand voor de huurstijging door de maximale huurgrens (juni 2017) geen recht was op huurtoeslag. Het verworven recht kan dus alleen definitief ontstaan op basis van de definitieve inkomens, niet op basis van de schattingsinkomens.

Mhg en mhg jongeren

De werking van verworven recht geldt zowel bij huishoudens waarvoor de mhg geldt als voor huishoudens waar de mhg voor jongeren geldt.

Doelmatigheidsgrenzen:

In de Awir (artikel 14 lid 5) staat aangegeven dat een tegemoetkoming niet wordt toegekend wanneer deze minder dan € 24 bedraagt. In die situatie is er geen recht op een bijdrage. Als dat zich voordoet in de maand onmiddellijk voorafgaand aan de stijging van de rekenhuur door de maximale huurgrens dan is er geen verworven recht ontstaan.

Naar boven

**1.6.2.7Samenvatting rekenhuur**

De rekenhuur bedraagt dus:

De kale huur (= verschuldigde huur eventueel gemaximeerd tot maximale huurprijsgrens) +

eventuele servicekosten (per categorie gemaximeerd op € 12) + eventuele standplaatskosten.

Het totale bedrag mag niet uitkomen boven de maximale huurgrens voor de jongerenhuishouding (alle leden <23 jaar en geen kind aanwezig) of die voor de overige huishoudingen. Dit behoudens de genoemde uitzonderingen van verworven recht, handicap of groot gezin. Is huurgrensoverschrijding toegestaan, dan wordt als rekenhuur de maximale huurgrens aangehouden. Het gedeelte boven de huurgrens wordt dus nooit gesubsidieerd.

Naar boven

*1.6.3Draagkracht huishouden*

De Wht (artikel 7) bepaalt dat het recht op en de hoogte van de huurtoeslag afhankelijk is van de draagkracht, waaronder begrepen het vermogen, van de huurder, diens partner en de medebewoners.

**Vermogen**

Volgens artikel 7 derde en vierde lid van de Awir bestaat geen recht op huurtoeslag als de huurder, diens partner of een medebewoner voordeel uit sparen en beleggen heeft. Dat wil zeggen dat een van de leden van het huishouden vermogen heeft dat boven de vrijstelling van artikel 5.5 Wet IB 2001 uit komt.

Artikel 9 van de uitvoeringsregeling Awir noemt een aantal uitzonderingen op deze regel. Vermogensbestanddelen die buiten beschouwing mogen worden gelaten zijn:

- vermogen van een pleegkind (artikel 9 lid 1, sub a, onder 1).
- vermogen van een kind waarover de aanvrager, partner, eventuele medebewoner en het kind zelf, niet kan beschikken. (artikel 9 lid 1 sub a onder 2)
- bepaalde eenmalige uitkeringen aan met name genoemde categorieën van slachtoffers (artikel 9 lid 1 sub b) Bij een aantal categorieën geldt de vrijstelling ook voor nabestaanden.

Op deze uitzonderingen moet door de burger zelf een beroep gedaan worden (lid 3).

Deze uitzonderingen worden besproken in hoofdstuk 11

**Inkomen (rekeninkomen)**

Alle inkomens (verzamelinkomens en/of belastbaar loon) van alle leden van het huishouden bij elkaar opgeteld, vormen het gezamenlijk toetsingsinkomen van het huishouden (artikel 8 Awir). Dit toetsingsinkomen wordt voor de huurtoeslag ook wel het rekeninkomen genoemd. Voor een inwonend (pleeg-)kind geldt een vrijstelling op het inkomen als deze bij aanvang van het berekeningsjaar (1 januari) jonger is dan 23 jaar (artikel 7, lid 6 Awir). B/T past dat ook toe bij pleegkinderen waarvoor de ouder een pleegvergoeding kreeg. Hoewel zo'n kind niet wordt onderhouden en opgevoed als een eigen kind en de ouder daarom (mogelijk) na achttien jaar niet in aanmerking komt voor de vrijstelling. Woont zo'n kind nog thuis, dan mag tussen 18 en 23 jaar toch de vrijstelling worden toegepast. Zie ook Hfdst 7. Het bedrag van de vrijstelling bedraagt:

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| € 4.527 | € 4.627 | € 4.706 | € 4.749 | € 4.773 | € 4.788 | € 4.827 | € 4.885 | € 4.964 |

Het inkomen van deze kinderen wordt alleen meegenomen indien en voor zover dat boven de vrijstellingsgrens uit komt. Anders dan artikel 4 Awir, benoemt het zesde lid van artikel 7 Awir nadrukkelijk dat de inkomensaftrek alleen geldt voor kinderen in de eerste graad of pleegkinderen van de aanvrager, partner of medebewoner. Daarom geldt de aftrek niet voor (achter)kleinkinderen.

Op verzoek kunnen bepaalde inkomensbestanddelen buiten beschouwing worden gelaten voor de huurtoeslag (artikel 2b Besluit huurtoeslag). Het gaat om bepaalde afkoopsommen, en nabetalingen en uitkeringen ineens. Deze worden besproken in paragraaf 1.7: bijzondere berekeningen.

Tot 2012 bestond de zgn. 10% regeling (artikel 8 Awir oud). Hiermee kon een inkomensstijging van een inmiddels vertrokken partner buiten beschouwing worden gelaten. Sinds 2018 staat de regeling er weer in, als gevolg van jurisprudentie. De 10% regeling wordt besproken in hoofdstuk 10

**Bijzondere huishoudsituaties**

Er zijn enkele bijzondere situaties waarbij iemand die tot een huishouden behoort in het geheel niet meegenomen wordt bij het berekenen van de toeslag.

- een lid van het huishouden verblijft langer dan een jaar niet op het adres waarop hij ingeschreven staat vanwege opname in een verpleeghuis, psychiatrische inrichting of penitentiaire instelling. Op verzoek kan deze persoon buiten beschouwing worden gelaten bij het berekenen van het recht op toeslag (artikel 2 lid 1 en 2 Besluit op de huurtoeslag).
- mantelzorg. Een van de leden van het huishouden heeft een indicatie van het CIZ op grond van de wet langdurige zorg (Wlz) en verblijft thuis. Onder bepaalde voorwaarden (inkomens-/vermogensgrens) kan de partner van de huurder of een medebewoner (niet de huurder zelf) op verzoek buiten beschouwing worden gelaten bij de berekening van het recht op toeslag: verzorgingssituatie (artikel 2a Besluit op de huurtoeslag). Degene die verzorging behoeft mag geen minderjarig kind zijn van een van de leden van het huishouden (artikel 2a lid 3 besluit Huurtoeslag).

Er is dus een verzoek van de burger nodig om deze regeling te kunnen toepassen. Zie paragraaf 1.7: Bijzondere berekeningen voor de voorwaarden en procedure.

De Wlz heeft op 1 januari 2015 de AWBZ vervangen. Er is afgesproken met het beleidsdepartement dat indicaties die CIZ op grond van de AWBZ heeft afgegeven voor bestaande gevallen blijven gelden, ook als deze indicaties een einddatum hebben. Nieuwe indicaties op grond van de Wlz krijgen geen einddatum meer mee. Voor nieuwe gevallen geldt vanaf 1 januari 2016 (2015 geldt als overgangsjaar) dat een CIZ indicatie op grond van de Wlz nodig is. Zie ook 1.7.5.2.

Naar boven

### *1.6.4Opbouw van de huurtoeslag*

Als de grondslagen rekenhuur en rekeninkomen (draagkracht) bekend zijn, kan de hoogte van de huurtoeslag berekend worden. Hieronder worden de belangrijkste begrippen en bedragen uitgelegd en de opbouw met een diagram (jaar 2015) inzichtelijk gemaakt. N.B. tot 2010 werden alle normbedragen en de grenzen die hieronder genoemd worden per 1 juli aangepast. Het moment van de jaarlijkse huurverhoging. Vanaf 2010 gebeurt dat jaarlijks per 1 januari. Voor 2010 gelden het hele jaar de bedragen die per 1 juli 2009 werden vastgesteld. De eerstvolgende aanpassing vond plaats per 1 januari 2011. Hieronder worden alleen de jaarbedragen geldend vanaf 2010 vermeld.

**Basishuur**

Het is redelijk dat de burger een deel van zijn inkomen besteedt aan woonlasten. Een deel van de huur blijft daarom altijd voor rekening van de huurder. Dit wordt de basishuur genoemd. Is de rekenhuur lager of gelijk aan de basishuur, dan is er geen recht op toeslag.

De hoogte van de basishuur staat in relatie tot de hoogte van het inkomen en de huishoudsamenstelling. In artikel 2 Wht worden vier huishoudtypen gedefinieerd:

- eenpersoonshuishouden (EPH): huishouden bestaat uit 1 persoon die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd nog niet bereikt heeft.
- meerpersoonshuishouden (MPH): huishouden bestaat uit meer dan 1 persoon en het aandeel in het rekeninkomen is voor de helft of minder dan de helft afkomstig van personen die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben of ouder zijn. De inkomensbepaling is per 1 januari 2017 vervallen.
- eenpersoonsouderenhuishouden (EPOH): huishouden bestaat uit 1 persoon die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd heeft of ouder is.
- meerpersoonsouderenhuishouden (MPOH): huishouden bestaat uit meer dan 1 persoon en het aandeel in het rekeninkomen is voor meer dan de helft afkomstig van personen die op 1 januari van het berekeningsjaar de pensioengerechtigde leeftijd bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, hebben bereikt. Deze inkomensbepaling is per 1 januari 2017 vervallen.

Dat de inkomensbepaling per 2017 is vervallen (Veegwet wonen) betekent een vereenvoudiging. Door de inkomensbepaling kon de categorie waaronder een huishouden valt gedurende het berekeningsjaar fluctueren. Dat kon weer leiden tot tussentijdse aanpassing van het voorschot, of tot aanpassing achteraf, zelfs nog tot na de definitieve vaststelling. Dit wordt nu voorkomen omdat er per 2017 een zuiver tijdscriterium is ingebouwd.

N.B. (T/m 2016:) Als de inkomens van twee personen exact gelijk zijn (0 of meer) en er is een pensioengerechtigde (of ouder) bij, dan is niet meer dan de helft afkomstig van een pensioengerechtigde (of ouder), dus vallen ze in de normale MPH-tabel.

Per huishoudsamenstelling (EP, MP, EPOH, MPOH) is er tot 2020 een minimum en een maximum inkomensgrens (doelgroep grens) vastgesteld (artikel 18, Wht). Voor wie een inkomen heeft onder de minimuminkomensgrens geldt een vaste (minimum) basishuur; wie meer verdient dan de doelgroep grens heeft geen recht op huurtoeslag. Tussen beide grenzen is de basishuur variabel. De grenzen worden jaarlijks aangepast. Tot 2008 bestonden tabellen voor het vaststellen van de basishuur; sinds 2008 wordt een berekeningsformule gebruikt. Deze formule is ingebouwd in de systemen; er hoeft dus niets handmatig berekend te worden. Voor de geïnteresseerde is een stappenplan voor de berekening van de huurtoeslag (jaar: 2015) opgenomen in bijlage 2.

Per 1 januari 2020 zijn de maximale inkomensgrenzen in de huurtoeslag verleden tijd. Hierdoor wordt de huurtoeslag geleidelijker en over een langer inkomenstraject afgebouwd. Met deze wijziging verdwijnt de situatie waarbij bij een beperkte stijging van het inkomen ineens de volledige huurtoeslag vervalt, met veelal (hoge) terugvorderingen tot gevolg. Door het vervallen van de maximale inkomensgrenzen loopt de huurtoeslag door tot bij een hoger inkomen. Het maximale inkomen voor de huurtoeslag is per huurniveau anders. Met het vervallen van de maximale inkomensgrenzen wordt het inkomensbereik van de huurtoeslag niet meer bepaald door een harde grens.

Het inkomensbereik van eenpersoonshuishoudens en ouderenhuishoudens wordt bepaald door de hoogte van de eigen bijdrage (inkomensafhankelijk) en de feitelijke huur of de maximale huurgrens. Deze huishoudens ontvangen geen huurtoeslag meer wanneer de eigen bijdrage gelijk is aan of hoger is dan de feitelijke huur of de maximale huurgrens.

Het inkomensbereik van een meerpersoonshuishoudens wordt bepaald door de hoogte van de eigen bijdrage (inkomensafhankelijk) en de feitelijke huur of de aftoppingsgrens. Een meerpersoonshuishouden ontvangt geen

huurtoeslag meer wanneer de eigen bijdrage van een meerpersoonshuishouden gelijk is aan of hoger is dan de voor dat huishouden geldende aftoppingsgrens óf de feitelijke huur.

De maximale inkomensgrenzen in de huurtoeslag werden ook gebruikt voor de afbakening van de doelgroep waarvoor corporaties op grond van de Woningwet passend moeten toewijzen (een woning toewijzen met een huur onder de toepasselijke aftoppingsgrens). Er worden geen wijzigingen aangebracht in de omvang van de doelgroep voor het passend toewijzen. Voor de toepassing van de passendheidstoets blijven de maximale inkomensgrenzen daarom bestaan.

Voor 2020 zijn de grenzen als volgt:

| **Maximale inkomensgrens passend toewijzen** | |
|---|---|
| | **2020** |
| Alleenstaand, niet AOW-er | 23.225 |
| Meerpersoons, niet AOW-er | 31.550 |
| Alleenstaand, AOW-er | 23.175 |
| Meerpersoons, AOW-er | 31.475 |

**Kwaliteitskortingsgrens**

De kwaliteitskortingsgrens ligt op het bedrag van de maximale huurgrens voor de jongerenhuishouding. Deze hoogte wordt jaarlijks aangepast. (bedrag is te vinden in artikel 13 lid 1 onder b Wht jo. artikel 20 lid 1 Wht). Het gedeelte tussen basishuur en kwaliteitskortingsgrens (maximale huurgrens jongeren), wordt volledig vergoed. De kortingsgrens bedraagt vanaf 1 januari:

| 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 366,37 | 374,44 | 389,05 | 403,06 | 409,92 | 414,02 | 417,34 | 424,44 | 432,51 |

**Aftoppingsgrens**

De aftoppingsgrenzen (genoemd in artikel 20 lid 2 Wht) zijn de huurbedragen waaronder in Nederland voldoende woningvoorraad aanwezig is om de doelgroep huurtoeslagaanvragers te kunnen huisvesten.

Het deel van de rekenhuur dat boven de kwaliteitskortingsgrens uitkomt, wordt voor 65% vergoed (tot 2012 was dat percentage 75%) tot aan de aftoppingsgrens. Er zijn twee aftoppingsgrenzen: een grens voor één- en tweepersoonshuishoudens en een grens voor huishoudens van drie of meer personen. Deze worden jaarlijks aangepast.

Voor een huishouden van 1 of 2 personen is de aftoppingsgrens vanaf 1 januari:

| **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 524,37 | 535,91 | 556,82 | 576,87 | 586,68 | 592,55 | 597,30 | 607,46 | 619,01 |

Voor een huishouden van 3 of meer personen is de aftoppingsgrens:

| **2012** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **2019** | **2020** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 561,98 | 574,35 | 596,35 | 618,24 | 628,76 | 635,05 | 640,14 | 651,03 | 663,40 |

**Maximale huurgrens**

Is de rekenhuur nog hoger dan de aftoppingsgrens, dan moet rekening worden gehouden met de maximale huurgrens. Is de rekenhuur hoger dan de maximale huurgrens, dan is er (behoudens een aantal uitzonderingen) helemaal geen recht op een huurtoeslag.

De maximale huurgrenzen zijn:

| **Jaar** | **<23** | **>23** |
|---|---|---|
| 2012 | 366,37 | 664,66 |
| 2013 | 374,44 | 681,02 |
| 2014 | 389,05 | 699,48 |
| 2015 | 403,06 | 710,68 |
| 2016 | 409,92 | 710,68 |

| | | |
|---|---|---|
| 2017 | 414,02 | 710,68 |
| 2018 | 417,34 | 710,68 |
| 2019 | 424,44 | 720,42 |
| 2020 | 432,51 | 737,14 |

**Boven de aftoppingsgrens**

Het deel van de rekenhuur tussen de aftoppingsgrens en de maximale huurgrens (artikel 21 lid 1c Wht) wordt alleen vergoed en slechts voor 40% (tot 2012: 50%) als:

- het een eenpersoonshuishouden betreft
- er een pensioengerechtigde in het huishouden aanwezig is
- het een woning betreft die is aangepast in verband met een handicap

In bijlage 4 staat het geheel met de cijfers 2018 nog eens in een schema verwerkt

Naar boven

**1.7Bijzondere berekeningen**

Onder bijzondere berekening wordt verstaan: een berekening van de toeslag waarbij een of meer van de grondslagen worden aangepast. De bijzondere berekening vindt plaats als er sprake is van een in wet- of regelgeving vastgelegde bijzondere situatie. De belanghebbende moet bewijsstukken kunnen overleggen die de bijzondere situatie aangeven en daarmee de bijzondere berekening rechtvaardigen. In de communicatie naar de belanghebbende noemen we dit bijzondere situaties. Intern binnen B/T noemen we het ook bijzondere berekeningen.

De Awir kende tot 2012 één algemene bijzondere berekening, van toepassing op alle toeslagen: de 10%-regeling. Hiermee kon een inkomensstijging van een inmiddels vertrokken partner of medebewoner buiten de berekening worden gelaten. Per 2012 is deze regeling vervallen en per 1 januari 2018 weer in werking getreden. Zie ook hoofdstuk 10 (1.4.1)

Alle verdere bijzondere berekeningen (op inkomen) vinden plaats bij de huurtoeslag. Sommige daarvan worden geregeld in de Wht (huurgrensoverschrijding van artikel 13 Wht; 40% regeling bij aangepaste woning van artikel 21 lid 1 onder c Wht). Wanneer iemand in het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd bereikt dan berekent TVS automatisch de aanpassing (artikel 21, eerste lid, letter c, ten eerste Wht). Andere bijzondere berekeningen bestonden al onder de huursubsidiewet (hardheidsclausule van artikel 26) en zijn opgenomen in artikel 2a en 2b van het Besluit op de huurtoeslag ( verzorgingssituatie thuis; bijzonder inkomen) of in de Awir: (bijzonder vermogen: artikel 47 Awir jo. artikel 9 uitvoeringsregeling Awir – deze gelden vanaf de invoering van een vermogenstoets ook bij de ZT en het KGB) Tenslotte noemt het Besluit op de huurtoeslag in artikel 2 nog: het buiten beschouwing laten van een lid van het huishouden dat langer dan een jaar niet op het BRP adres woont wegens detentie of verblijf in verpleeghuis of psychiatrische inrichting.

Naar boven

**1.7.1Samenvattend overzicht bijzondere situaties:**

volgend uit de Awir:

- 10% regeling (vanaf 2018 en tot en met 2011)

volgend uit de Uitvoeringsregeling Awir :

- bijzonder vermogen

De overige situaties worden hierna besproken.

volgend uit de Wht:

- huurgrensoverschrijding (paragraaf 1.7.3)
- 40% berekening boven de aftoppingsgrens bij aangepaste woning, een alleenstaande, of in een huishouden met een pensioengerechtigde persoon. (tot 2012: 50% regeling) (par. 1.7.2)

volgend uit het Besluit huurtoeslag:

- BRP-situaties (verpleeghuis, psychiatrische inrichting of penitentiaire inrichting) (par. 1.7.5.2)
- verzorgingssituatie (par. 1.7.3.1)

- bijzonder inkomen (par. 1.7.6)

Naar boven

### *1.7.2Indienen verzoek bijzondere situatie*

Volgens het Besluit huurtoeslag, artikel 2c kan een verzoek voor toepassing van een bijzondere situatie worden gedaan tot het tijdstip dat de toekenning van de huurtoeslag over een berekeningsjaar onherroepelijk is geworden. Dat is het geval wanneer definitief is toegekend en de termijnen voor bezwaar en beroep ongebruikt zijn verstreken.

Een door een belanghebbende gedaan verzoek voor toepassing van een bijzondere situatie BRP-, verzorgings-, wezen-, verhoging WAZ-, Wajong- of WAO-uitkering wordt ook geacht te zijn gedaan voor opvolgende berekeningsjaren (Besluit huurtoeslag, artikel 2c). Voor deze bijzondere situaties hoeft de belanghebbende voor opvolgende jaren dus geen verzoek meer in te dienen. Uiteraard wordt ieder berekeningsjaar opnieuw gecontroleerd of nog steeds aan de voorwaarden wordt voldaan.

Naar boven

### *1.7.3Huurgrensoverschrijding*

In paragraaf 1.6.2.5 werden al de drie situaties genoemd waarin overschrijding van de maximale huurgrens is toegestaan volgens artikel 13 lid 1 en 2 Wht.

1. Er is sprake van een aangepaste woning vanwege een handicap.
2. Er is sprake van een groot huishouden (acht of meer personen) en de woning is daarvoor bestemd.
3. Als het bedrag van de maximale huurgrens wordt overschreden door een stijging van de huur en wanneer in de voorafgaande maand ook huurtoeslag is toegekend voor dezelfde woning (= verworven recht).

In deze situaties leidt een rekenhuur boven de betreffende maximale huurgrens niet tot een toekenning van nihil maar tot een toekenning naar het bedrag van de maximale huurgrens. Afhankelijk van de vraag of aan de voorwaarden wordt voldaan, kan een verzoek om huurgrensoverschrijding toe te staan in de voorschotfase worden gehonoreerd. Via een systeemmarkering blijft de uitzondering bij de definitieve toekenning gehandhaafd.

Alleen op de situatie onder 1. wordt hieronder wat dieper ingegaan. Over de andere twee gronden enkele korte opmerkingen.

- Bij een groot huishouden hoeft de belanghebbende geen bewijs te sturen. B/T vraagt alleen om aan te geven uit hoeveel personen het huishouden bestaat. Deze opgave wordt vergeleken met BRP en de aanvraag. Eventueel kan bij de behandeling contact worden opgenomen met de gemeente (of verhuurder) om te informeren naar de woning.
- Ook bij de verworven recht situatie hoeft de belanghebbende geen bewijs te sturen. Dit kan B/T automatisch toepassen. Als dat goed is gegaan, is ook geen bewijs nodig. B/T kan immers zelf zien of de belanghebbende hiervoor in aanmerking komt (er moet immers in de voorafgaande maand een toekenning voor dezelfde woning zijn en vervolgens een stijging van de huur door de maximale huurgrens heen).

Een verworven recht situatie wordt in beginsel door het systeem herkend en gehonoreerd. Verzoeken daartoe komen alleen binnen als er iets verkeerd is gegaan.

Door het verdwijnen van het 'rolwisseling-artikel' uit de Huursubsidiewet kan hier sprake zijn van ongewenste situaties waarbij na een overlijden de achterblijvers als nieuwe aanvragers opnieuw een aanvraag moeten indienen voor dezelfde woning waarbij ze dat verworven recht niet bezitten. Deze situaties kunnen soms toch voor huurgrensoverschrijding in aanmerking komen.

Naar boven

#### 1.7.3.1Huurgrensoverschrijding wegens handicap en aangepaste woning

Er zijn twee situaties te onderscheiden:

1. Er is sprake van een jongerenhuishouding (<23 jaar, geen inwonend kind) en een van de leden is gehandicapt (zonder dat sprake is van een aangepaste woning). In dat geval mag de hogere maximale huurgrens worden toegepast. (artikel 13 lid 1a onder 2 Wht).
2. Er is sprake van een aangepaste woning in verband met handicap van de huurder, diens partner of een medebewoner. Huurgrens overschrijding is toegestaan (artikel 13 lid 2 onder a Wht).

Ad 1.

Tot 2007 gold alleen situatie 2. Als er sprake was van handicap dan moest er ook sprake te zijn van een aangepaste woning. Vanaf 2007 is die regel voor de jongerenhuishouding losgelaten. Er dient nu alleen sprake te zijn van een handicap. De wet geeft echter geen definitie van wat in dit verband moet worden verstaan onder 'handicap'. Dit maakt de toepassing van deze bepaling lastig. Een aanknopingspunt is te vinden in de Memorie van Toelichting bij deze wetswijziging (II, 2006-2007, 30811, nr. 3):

"Voor jongeren tot 23 jaar met een handicap wordt thans de voorwaarde dat in verband met die handicap voorzieningen aan de woning zijn aangebracht, losgelaten. De reden is dat het argument van het doorlopen van een wooncarrière in het algemeen niet geldt voor minder of meer ernstig gehandicapte jongeren. Zij kunnen vaak niet terecht in goedkopere woningen, omdat er geen afzonderlijke markt is van kleinere/goedkopere woningen voor gehandicapte jongeren en zullen in het algemeen langer, dan wel permanent, in de woning die ze als jongvolwassene hebben betrokken, blijven wonen. De wijziging in artikel 13 lid 1 onderdeel a onder 2° Wht strekt hiertoe."

Uit deze tekst valt op te maken dat er sprake moet zijn van een handicap die gerelateerd kan worden aan de woningbehoefte en het woningaanbod. Dit is niet bij elke handicap het geval.

Opmerking 1. 'Goedkope woningen'. Jongeren hebben in het algemeen minder mogelijkheden op de woningmarkt. Als het jongeren al lukt om betaalbare woonruimte te vinden, dan gaat het vaak om oudere of heel kleine woningen (portiekwoningen, oudere flats zonder lift, onvrije etagewoningen of eenkamerwoningen/studio's) .

Opmerking 2. 'Handicap'. In het spraakgebruik wordt vaak geen onderscheid gemaakt tussen de begrippen 'beperking' en 'handicap'. Dit geeft verwarring. Een beperking is functioneel (functieverlies), een handicap is het sociale gevolg. Iemand die een oog mist, heeft een functionele beperking bij het zien (diepte en afstand); het sociale aspect (de handicap) is dat mobiliteit/autorijden lastiger is en dat de gedroomde carrière als piloot niet door kan gaan. Op de woningmarkt is voor deze burger echter geen beperking te verwachten. Geen handicap in die zin. Ook iemand met autisme (zeker een handicap, want sociaal lastig) heeft niet direct minder kans op de woningmarkt. De aangeboden portiek woning, flat zonder lift of studio kan aanvaard worden.

Artikel 13 lid 1 a onder 2 ziet daarom in de eerste plaats op een lichamelijke beperking, waarbij door die beperking de jongere een achterstand (handicap) heeft op de woningmarkt, die hij zonder die beperking niet gehad zou hebben en die hem ook een achterstand geeft ten opzichte van andere jongeren. Bepaalde woningen zijn voor hem ongeschikt: te lastig te bereiken of te klein voor een rolstoel bijvoorbeeld. Enerzijds is dus niet elke lichamelijke beperking een handicap in de zin van dit artikel, anderzijds kan soms een verstandelijke beperking juist wel reden zijn om het artikel toe te passen. Een licht verstandelijk beperkt persoon, die wel op zichzelf kan wonen, zal misschien toch een zeker toezicht en begeleiding nodig hebben van ouders of familie. Nabijheid van begeleiding beperkt dan de keuze van woonplaats en daarmee ook van geschikt woningaanbod.

De behandelaar die een aanvraag op basis van dit artikel behandelt, zal zich steeds moeten afvragen of de aangevoerde beperking ook werkelijk een handicap is in de hiervoor uitgelegde betekenis. Het hebben van een Wajong uitkering is daarbij op zichzelf niet voldoende bewijs. Bewijs moet blijken uit het geheel van de aangeleverde bewijsstukken. Te denken valt dan aan: een indicatie/vergoeding voor hulpmiddelen vanuit de Zorgverzekeringswet, een indicatie voor begeleiding, hulp en/of hulpmiddelen vanuit de WMO of de Jeugdwet. Bij twijfel is het goed om te overleggen met de juridische collega's, dit om ongewenste precedentvorming te voorkomen.

Ad 2.

Er sprake van een aangepaste woning in verband met een handicap van huurder, diens partner of een medebewoner.

De tekst van de bepaling geeft aan dat de maximale huurgrens overschreden wordt door de gedane aanpassingen. In de uitvoeringspraktijk is met medeweten van VROM dit causale verband losgelaten. Er hoeft niet te worden aangetoond (of gecontroleerd) dat de reden van overschrijding van de maximale huurgrens, de gedane aanpassingen zijn. Dus huurgrensoverschrijding is toegestaan als de huurder, diens partner, of een medebewoner gehandicapt is én men woont in een aangepaste woning. Bewijs t.a.v. de persoon: aanpassingen aan een woning zullen meestal te maken hebben met een lichamelijke beperking, maar kunnen ook bij een geestelijke/verstandelijke beperking voorkomen. Bewijs kan geleverd worden door een subsidiebeschikking, maar ook door een verhuurder met een verklaring (of gespreksnotitie met verhuurder) over de aanpassingen.

Bewijs over het aangepast zijn van de woning: Een indicatiebesluit waaruit blijkt dat de woning is aangepast, bijv. op grond van de WMO.

**Fokus-woning; ADL-woning**

Fokus-woningen zijn vanwege handicap aangepaste woningen die door verschillende verhuurders worden verhuurd. De woningen zijn bestemd voor gehandicapten die alleen met hulp zelfstandig kunnen wonen. Deze hulp wordt geleverd door

de Stichting Fokus. Voor een clustering van woningen biedt de Stichting Fokus deze ondersteuning van de algemene dagelijkse levensverrichtingen aan. Daarom heten ze ook wel ADL-clusterwoningen. Fokus-woningen zijn dus per definitie aangepast en bestemd voor gehandicapten. Daarom worden van de bewoners niet de gebruikelijke bewijzen voor handicap en aangepaste woning verlangd.

B/T heeft met de Stichting Fokus afspraken gemaakt. Klanten van Stichting Fokus sturen een door Fokus ondertekende standaardverklaring met het verzoek of bezwaar mee. Daardoor zijn de reguliere bewijzen bij een aangepaste woning vanwege handicap niet nodig.

Naar boven

#### 1.7.3.2Behoud van overschrijdingsrecht bij wijziging van omstandigheden

**Een lid van de jongerenhuishouding met huurgrensoverschrijding wordt ouder dan 23 jaar**

De uitzonderingssituatie op de lage maximale huurgrens is van beperkte duur, met andere woorden totdat één van de personen in het huishouden 23 jaar wordt. Daarna wordt vanzelf de hoge maximale huurgrens van toepassing. De bewoners kunnen in de woning blijven wonen en toeslag ontvangen.

**Vertrek van de aanvrager**

Het vertrek van de aanvrager uit een gehandicapte (jongeren)huishouden kan gevolgen hebben voor het recht op huurgrensoverschrijding en de huurtoeslag. De gevolgen vloeien voort uit toepassing van de Awir, artikel 14, lid 2 en gelden voor zowel jongeren gehandicapten huishoudens als gehandicapten huishoudens van 23-jarigen of ouder. Het kan gaan om de volgende twee situaties:

1. Een gehandicapte partner en/of medebewoner(s) blijven achter. Na het vertrek van de aanvrager, vervalt het recht op de huurtoeslag. De gehandicapte partner en/of medebewoner moet als huurder van de woning een nieuwe aanvraag indienen en hij/zij kan opnieuw verzoeken om huurgrensoverschrijding. In dat geval zullen de bewijsstukken die al eerder zijn overgelegd, kunnen gelden. Het recht op huurgrensoverschrijding zal in dat geval opnieuw worden toegestaan voor de nieuwe aanvrager op grond van diens handicap of op grond van de handicap van de inwonende medebewoner.
2. Een niet-gehandicapte partner en/of medebewoner(s) blijven achter. Na het vertrek van de gehandicapte aanvrager, vervalt het recht op de huurtoeslag. De achterblijvende partner en/of medebewoner moeten opnieuw een aanvraag indienen. Als de huurovereenkomst voor de woning wordt voortgezet op naam van de niet-gehandicapte partner, of wordt aangegaan met de niet-gehandicapte medebewoner, is er voor de huurtoeslag geen reden om huurgrensoverschrijding toe te staan. In feite vervalt de noodzaak voor de achterblijvers om in de aangepaste woning te blijven wonen en zou deze beschikbaar kunnen komen voor een ander gehandicaptenhuishouden. Het wordt als een keuze beschouwd om de woning te blijven bewonen en het is niet de bedoeling deze keuze te stimuleren door het verstrekken van huurtoeslag.

**Gevolgen bij overschrijding van de jongerenhuurgrens**

In de situatie dat alleen de jongerenhuurgrens werd overschreden in verband met de handicap van de aanvrager en deze vertrekt, geldt dat het vervallen van het recht op de huurtoeslag voor een achterblijvende niet gehandicapte jongere van tijdelijke aard is. Als deze jongere de leeftijd van 23 jaar bereikt, is de hoge huurgrens van toepassing en kan eventueel alsnog voor de woning aanspraak op huurtoeslag worden gemaakt.

**Vertrek van de gehandicapte partner of medebewoner**

In de situatie dat in het huishouden van de huurder van een aangepaste woning, de gehandicapte partner of medebewoner wegvalt, zal dit niet direct gevolgen hebben voor het recht op de huurtoeslag. Hoewel de aanleiding voor bewoning van de aangepaste woning voor de huurtoeslag niet meer aanwezig is, zal op grond van het verworven recht de eerder toegestane huurgrensoverschrijding voor deze woning pas vervallen als de aanvrager verhuist naar een andere woning (Wht, artikel 13, lid 2 onder c).

**Overlijden aanvrager**

Na het overlijden van de aanvrager kunnen de achterblijvende partner en/of medebewoner(s) het recht op de huurgrensoverschrijding behouden. Dit volgt uit artikel 13 lid 2 sub c Wht. Als de nabestaande(n) als huurder de woning blijven bewonen, waarvoor aan de overleden huurder huurgrensoverschrijding was toegestaan, dan hebben de nabestaanden als continuanten aansluitend ook recht op huurtoeslag. Dit geldt voor zowel jongerenhuishoudens als voor huishoudens van 23-jarigen of ouder.

Continuanten zijn ook kinderen <23 jaar die na overlijden van ouder(s) achterblijven in een woning met een rekenhuur die lager is dan de huurgrens die voor de overleden ouder(s) gold, maar hoger dan de huurgrens voor een jongerenhuishouding. Zij mogen dan de maximale huurgrens voor een jongerenhuishouding overschrijden en komen zo dan toch in aanmerking voor huurtoeslag. De toeslag wordt berekend op de maximale jongerenhuurgrens.

Let wel: in alle gevallen moet er wel een huurtoeslag zijn toegekend aan de overledene.

**Overige situaties**

Ook door ander vertrek kan een situatie ontstaan waarbij de gewijzigde situatie geen recht meer geeft op overschrijding van een maximale huurgrens. Als hier schrijnende situaties ontstaan, kan contact worden opgenomen met de juridische afdeling.

Naar boven

### *1.7.4 40%-berekening boven de aftoppingsgrens bij aangepaste woning*

Een huurder met een aangepaste woning vanwege een handicap van de huurder zelf, de partner of een medebewoner, heeft bij de berekening van de huurtoeslag recht op 40% vergoeding van de rekenhuur boven de aftoppingsgrens. Een huurder van een aangepaste woning met een overschrijding van de maximale huurgrens (Wht, artikel 13) komt hier ook voor in aanmerking. Deze huurder meldt zich vaak vanzelf bij B/T. Immers bij een reguliere behandeling volgt hier eerst een afwijzing. De huurder van de aangepaste woning waarbij geen sprake is van HGO zal zich minder vaak melden omdat toch een toeslag wordt berekend. Dat dit zonder 40%-vergoeding gaat valt niet iedereen op. B/T zal deze aanvragers er op moeten attenderen dat ze in aanmerking kunnen komen voor deze 40%-berekening. Vervolgens moet de aanvrager een verzoek indienen.

De 40%-berekening staat vermeld in artikel 21, lid 1, sub c onder 3 van de Wht.

De 40%-berekening geldt ook voor situaties waarbij in het huishouden een pensioengerechtigde aanwezig is, of wanneer sprake is van een eenpersoonshuishouden. In die situaties is in de berekening al rekening gehouden met de 40%-berekening (die herkent het systeem immers vanzelf). De 40%-berekening voor de vanwege de handicap aangepaste woning wordt dan niet nogmaals toegepast!

De bewijsstukken, het afwijkende bewijs bij Fokus-woningen en de afhandeling door B/T bij de 40%-berekening zijn gelijk aan die bij een handicap aangepaste woning bij huurgrensoverschrijding.

Tot 2012 is het percentage dat vergoed wordt geen 40%, maar 50%.

Naar boven

### *1.7.5 Buiten beschouwing laten van een lid van het huishouden*

Er zijn twee situaties waarin een lid van het huishouden voor de huurtoeslag buiten beschouwing kan worden gelaten:

- zgn. BRP situatie
- verzorgingssituatie

Naar boven

#### 1.7.5.1BRP situatie

Het komt voor dat een lid van het huishouden (huurder, partner of medebewoner) langer dan een jaar verblijft in een verpleeghuis, psychiatrische inrichting of penitentiaire inrichting, maar nog wel ingeschreven staat op het huurtoeslagadres. In dat geval kan de betrokkene op verzoek voor de berekening van de huurtoeslag buiten beschouwing worden gelaten.

Wanneer de verwachting is dat dit meer dan een jaar gaat duren en betrokkene doet dit verzoek, dan kan het in de voorschotfase meteen gehonoreerd worden. Na de datum van vertrek wordt betrokkene vanaf de opvolgende maand buiten beschouwing gelaten. Als bewijsstuk wordt een bewijs van opname verzocht met daarin de aanvangsdatum en eventueel de verblijfsduur of de vermoedelijke verblijfsduur.

**Voorbeeld detentie BRP**

Als betrokkene in november 2010 in detentie is gegaan kan dat op verzoek vanaf 1 december 2010 gehonoreerd worden. Vanaf het voorjaar 2011 wordt berekeningsjaar 2010 definitief toegekend. Pas in december 2011 kan door Toezicht beoordeeld worden of betrokkene inderdaad minimaal 12 maanden in detentie heeft verbleven. Als dat het geval is geweest blijft de toekenning in stand. Is dat niet het geval geweest, dan wordt de toekenning herzien. Bij elektronische detentie vindt terugkeer naar de woning plaats en is buiten beschouwing laten uiteraard niet van toepassing.

Naar boven

### 1.7.5.2Verzorgingssituatie

Er doen zich situaties voor waarin een lid van de huishouding intensief thuis wordt verzorgd door een huisgenoot: mantelzorg. Wanneer door deze verzorging een opname in een instelling kan worden voorkomen of vermeden, dan kan op verzoek dat lid van het huishouden buiten beschouwing worden gelaten. Achterliggende gedachte is dat door het niet opgenomen worden in een inrichting een besparing van overheidsgeld wordt gerealiseerd. Het huishouden wordt daarvoor gecompenseerd door het buiten beschouwing laten van iemand in het huishouden.

De persoon die buiten beschouwing kan worden gelaten kan de partner zijn of een medebewoner, maar niet de aanvrager zelf. Degene die de verzorging nodig heeft, mag geen kind jonger dan 18 jaar zijn. Het maakt daarbij niet uit of het een kind is van de aanvrager, van de partner of van een medebewoner. Kinderen jonger dan 18 jaar vallen immers onder de (wettelijke)verzorgingsplicht van de ouders (BW, Boek 1, artikel 247).

De verzorgingssituatie is terug te vinden in artikel 2a van het Besluit huurtoeslag.

Een verzoek om een persoon buiten beschouwing te laten moet aan een aantal voorwaarden voldoen. Deze zijn per 1 januari 2015 aangescherpt. Per deze datum is de AWBZ opgevolgd door de Wet op de langdurige zorg (Wlz). Deze wet heeft als doelgroep: mensen die 24 uur per dag intensieve zorg en begeleiding nodig hebben, of altijd zorg moeten kunnen krijgen. Dit is een veel kleinere doelgroep dan de AWBZ had. Het resterend deel van de zorg die voorheen onder de AWBZ viel, is nu onder gebracht bij de gemeente (Jeugdwet en WMO 2015) of zorgverzekeraars (Zvw). Was tot 2015 de eis dat er een indicatie moet zijn op grond van de AWBZ, per 1-1-2015 moet er een indicatie zijn op grond van de Wlz. Een kleinere groep kan dus voor de huurtoeslag een beroep doen op de verzorgingssituatie. Voor mensen met een oude AWBZ indicatie 'verblijf' die nog doorloopt in 2015 blijft deze indicatie ook nog voor de jaren daarna gelden. In overleg met het Beleidsdepartement is afgesproken dat oude CIZ indicaties op grond van de AWBZ afgegeven, blijven gelden (ook na hun einddatum). Dat geldt alleen indien betrokkene in de overgangsperiode ook een gehonoreerde verzorgingssituatie had op basis van de oude AWBZ indicatie. Het is niet mogelijk om in het Wlz regime in te stromen met een niet eerder bij B/T gehonoreerde AWBZ indicatie."

De voorwaarden op een rij:

1. Een Wlz-indicatie. (artikel 2a lid 2 onder a Besluit huurtoeslag) Deze indicatie wordt afgegeven door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). De indicatie geeft aan dat er sprake is van een Volledig Pakket Thuis (VPT), een Modulair Pakket Thuis (MPT), of een PGB, of een combinatie van MPT en PGB. Het maakt overigens niet uit welke indicatie wordt afgegeven. Zodra het gaat om een Wlz indicatie van CIZ en de verzorgde verblijft in een thuissituatie, kan de verzorgingssituatie worden aangenomen. De indicatie die vanaf 2015 wordt afgegeven is in principe voor onbepaalde tijd geldig.
2. Het voordeel uit sparen en beleggen van de persoon die buiten beschouwing wordt gelaten mag niet meer zijn dan een (jaarlijks geïndexeerd) bedrag. (artikel 2a, lid 2 sub b Besluit Ht). Max. voordeel uit sparen en beleggen: box 3 buiten beschouwing te laten per persoon:

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| € 3.945 | € 4.052 | € 4.116 | € 4.146 | € 4.166 | € 4.202 | € 4.260 | € 4.358 |

3. Het gezamenlijke toetsingsinkomen, met inbegrip van het inkomen van de persoon die buiten beschouwing wordt gelaten, mag niet meer zijn dan een bepaald (jaarlijks geïndexeerd) bedrag. (, lid 2 sub c Besluit Ht). Max. gezamenlijke verzamelinkomen bij verzorgingssituaties:

| 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| € 43.275 | € 44.450 | € 45.1750 | € 45.500 | € 45.725 | € 46.100 | € 46.750 | € 47.825 |

Afdeling 16 maart 2016: Een verklaring van een huisarts dat de zoon verzorgingsbehoeftig is voldoet niet ().

**Reikwijdte van het buiten beschouwing laten**

De persoon moet volledig buiten beschouwing worden gelaten. Het is niet de bedoeling dat bijvoorbeeld alleen het inkomen buiten beschouwing wordt gelaten. De persoon die buiten beschouwing wordt gelaten kan de partner zijn of een medebewoner. Door te kiezen voor de persoon met het hoogste inkomen (of met voordeel uit sparen en beleggen) levert het buiten beschouwing laten het meeste voordeel op voor de belanghebbende.

De huishoudsamenstelling kan hierdoor wijzigen. De eventuele minder gunstige effecten (minder recht op toeslag) die daardoor kunnen ontstaan zijn door de wetgever beoogd. Ofwel: als er met het buiten beschouwing laten dus geen

gunstiger situatie ontstaat voor de belanghebbende moet de bijzondere situatie verzorging niet worden toegepast. Dit moet ook aan belanghebbende worden uitgelegd. Aandachtspunt is dat de belanghebbende/aanvrager degene is die bepaalt wie de aanvrager is en dat deze aanvrager vervolgens niet buiten beschouwing kan worden gelaten.

**Afhandeling door B/T**

In de voorschotfase honoreert B/T het verzoek als wordt voldaan aan de voorwaarden die we op dat moment (schattingsinkomens en nog geen voordeel uit sparen en beleggen bekend) kunnen beoordelen. In de definitieve fase komt het verzoek in ieder geval nog een keer terug om te bekijken of het voldoet aan de eisen van beperkt voordeel uit sparen en beleggen van de persoon die buiten beschouwing wordt gelaten en het maximale gezamenlijke toetsingsinkomen. Ook is het dan van belang of door het eventuele wijzigen van de definitieve inkomens de verhoudingen in het huishouden zijn veranderd. Mogelijk is het beter om een andere medebewoner buiten beschouwing te laten, of de partner i.p.v. een medebewoner.

Naar boven

*1.7.6Bijzonder inkomen*

De belanghebbende kan een verzoek indienen om een deel van het toetsingsinkomen buiten beschouwing te laten voor de berekening van de Huurtoeslag. N.B. Dit geldt dus niet voor andere toeslagen.

De inkomensbestanddelen die buiten beschouwing mogen blijven staan limitatief vermeld in artikel 2b van het Besluit Huurtoeslag. Het zijn:

1. een afkoopsom van een ouderdoms- of nabestaandenpensioen, die in het berekeningsjaar niet meer bedraagt dan het genoemde bedrag in artikel 66 lid 1 van de Pensioenwet en artikel 78 lid 1 van de Wet verplichte beroepspensioenregeling
2. een nabetaling van inkomsten als bedoeld in de Wet IB 2001, afdeling 3.3 (loon) en 3.5 (uitkering/verstrekking)
3. een wezenuitkering die aan een ander dan de wettelijke vertegenwoordiger van het kind wordt uitbetaald
4. een afkoopsom op grond van de Liquidatiewet ongevallenwetten
5. verhogingen op grond vanartikel 10 van de WAZ, artikel 2:51 of 3:9 van de Wajong of artikel 22 van de WAO, voor zover het bedrag van de verhoging niet hoger is dan het in artikel 6.20 eerste lid onder a van de wet IB 2001 genoemde drempelbedrag voor uitgaven voor specifieke zorgkosten.

Het bijzonder vermogen wordt behandeld in Hoofdstuk 11

**Ad 1. Afkoopsom**

Tot en met 2017 is in de Pensioenwet en ook in de Wet verplichte beroepspensioenregeling geregeld dat pensioenen waarbij sprake is van een gering pensioenjaarbedrag, kunnen worden afgekocht. Het voorstel is om dat per 2018 te laten vervallen, waarbij voor ingegane pensioenen de afkoopmogelijkheid blijft bestaan. Een afkoopsom van een pensioen/nabestaandenpensioen mag voor het toetsingsinkomen buiten beschouwing worden gelaten, mits het pensioenjaarbedrag niet hoger is dan de grens genoemd in de Pensioenwet (artikel 66 lid 1) en de Wvp (artikel 78 lid 1). De tekst van de wet geeft dit overigens niet duidelijk weer. Het lijkt alsof de afkoopsom niet hoger mag zijn dan het pensioenjaarbedrag. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat het om het jaarbedrag gaat, waarop de afkoop wordt gebaseerd.

Grensbedrag voor de afkoop is:

2012: € 438,44

2013: € 451,22

2014: € 458,06

2015: € 462,88

2016: € 465,94

2017: € 467,89

2018: € 474,11

2019: € 484,09

Als het jaarbedrag boven de grens ligt, moet de afkoop worden meegenomen in het toetsingsinkomen. Als het jaarbedrag gelijk is of daaronder ligt mag het buiten beschouwing worden gelaten. Voor de beoordeling maakt het niet uit of de afkoop is opgelegd of dat belanghebbende hierom heeft verzocht. Als de belanghebbende meerdere pensioenen heeft

afgekocht waarvan de jaarbedragen afzonderlijk onder de grens liggen maar bij elkaar opgeteld boven het grensbedrag uitkomen, dan mogen de afkopen wel buiten beschouwing worden gelaten. Overlevingspensioen en partnerpensioen vallen onder nabestaandenpensioen. Het moet gaan om een pensioen en niet om iets anders. Een lijfrente valt er bijvoorbeeld niet onder, dat is een verzekering. De definities uit Wet IB 2001, artikel 1.7, kunnen daar verduidelijking bieden.

**Voorbeeld pensioenafkoop**

Omdat de heer A een korte tijd in de kleinmetaalsector heeft gewerkt, heeft hij vanaf zijn pensioengerechtigde leeftijd (we stellen die in dit voorbeeld op 65) recht op een pensioen. Stel dat dit pensioen € 35 per maand bedraagt, dan is dat op jaarbasis € 420. Het pensioenfonds van de kleinmetaal besluit om dit pensioen niet maandelijks of jaarlijks uit te keren omdat dat hoge uitvoeringskosten met zich meebrengt. Het pensioen wordt in 2010 afgekocht. Het afkoopbedrag wordt mede gebaseerd op de gemiddelde leeftijd van een man, stel 78 jaar. Dus het pensioenfonds koopt dit pensioen af voor (78 - 65 =) 13 jaar x € 420 = € 5.460.

Omdat het jaarbedrag (420) onder de grens voor 2010 (420,69) blijft mag het afkoopbedrag van

€ 5.460 voor 2010 buiten beschouwing worden gelaten. Heeft de heer A nog een tweede klein pensioen, waarvan het jaarbedrag bijvoorbeeld € 200 bedraagt, dan mag ook dit bedrag buiten beschouwing worden gelaten.

**Ad 2. Nabetaling**

Nabetalingen van inkomen (loon of uitkering) die betrekking hebben op voorgaande jaren mogen buiten beschouwing worden gelaten op het toetsingsinkomen.

Er zijn twee zaken te beoordelen bij een nabetaling cfm artikel 2b Besluit op de huurtoeslag:

1. valt het gegeven onder de definitie van afdeling 3.3 of 3.5 van de Wet IB2001 (dus is het loon of is het uitkering)?
2. betreft het een nabetaling?

Ad. I:

- Uitbetaling verlofuren / uitbetaling vakantiedagen vallen onder loon/uitkering.
- Alimentatie valt onder loon/uitkering, want dit valt onder artikel 3.101 lid 1 onder b, "ontvangen op grond van een rechtstreeks uit het familierecht voortvloeiende verplichting" en dat is afdeling 3.5.
- Inkomsten als gastouder vallen niet onder loon/uitkering, want dat is resultaat overige werkzaamheden en dat valt onder afdeling 3.4 (art. 3.90 Wet IB 2001).
- Ontslagvergoeding en faillissementsuitkering vallen onder loon/uitkering.

Ad. II:

- Betaling van loon/uitkering van werkzaamheden die in december van T-1 zijn gedaan, zijn in de regel geen nabetalingen. Er had immers niet eerder betaald kunnen worden.
- Wanneer verlofuren of vakantiedagen niet meer opgenomen kunnen worden, kunnen deze worden omgezet en afgekocht en ontstaat er (op het moment van omzetten) recht op een betaling. Uitbetaling van verlofuren en uitbetaling van vakantiedagen vallen daarom in de meeste gevallen niet onder nabetalingen. De uitzondering hierop is wanneer op het moment van bijvoorbeeld ontslag of pensioen een opeisbaar bedrag ontstaat (salaris/verlofuren/vakantiedagen/vakantiegeld) in jaar T maar pas in jaar T+1 (of later) is uitbetaald . Dan is er dus sprake van een nabetaling.

Zo'n uitzonderingssituatie waarbij toch sprake was van een nabetaling deed zich voor in een RvS uitspraak van 15 maart 2017 (zie ro 3.3 ECLI:NL:RVS:2017:659). Situatie: bij einde van een dienstbetrekking moest een restant aan niet opgenomen verlof, vakantiegeld en dergelijke, volgens de arbeidsovereenkomst binnen zes weken, worden voldaan. Dat bedrag (€ 837,31) was in december 2013 vorderbaar, maar werd pas op 6 januari 2014 uitbetaald. Dus een omzettingsmoment vanwege einde dienstverband, vervolgens de opeisbaarheid en de betaling daarna in het volgende berekeningsjaar: nabetaling zei de Afdeling, want te laat betaald.

Let op!

Een ontslagvergoeding moet gezien worden als een buffer voor de toekomst en is daarom geen nabetaling en daarom geen bijzonder inkomen.

**Grote nabetalingen: > € 2.300**

Een extra voorwaarde is aanwezig bij bedragen groter dan gemiddeld € 2.300 per jaar. Bij die grote nabetalingen vindt alleen honorering plaats als (artikel 2b lid 2) '[...] over de berekeningsjaren waarop de nabetaling betrekking heeft minder huurtoeslag zou worden genoten dan als de betrokken uitkomsten niet als nabetaling zouden zijn uitbetaald'. B/T moet dan een fictieve herberekening maken en over de voorgaande jaren beoordelen hoeveel huurtoeslag zou zijn ontvangen als de betalingen in de betreffende berekeningsjaren zouden zijn gedaan. Als uit deze berekening blijkt dat men over eerdere jaren in totaal meer huurtoeslag zou hebben ontvangen dan men eenmalig mist als gevolg van de nabetaling, dan mag de nabetaling niet buiten beschouwing worden gelaten. Als het totaal van teveel ontvangen huurtoeslag over de eerdere jaren lager is dan het eenmalige nadeel, mag de nabetaling wel buiten beschouwing worden gelaten.

**Voorbeeld grote nabetaling**

Er is een UWV nabetaling van € 10.000 in 2017 die betrekking heeft op 2015 (€ 5.000) en 2016 (€ 5.000). Voor 2017 doet betrokkene een verzoek bijzonder inkomen omdat met de nabetaling de huurtoeslag € 1.000 minder wordt.

| | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|
| huurtoeslag | € 1.000 | € 1.000 | € 0 |
| fictieve herberekening (situatie 1) | € 800 | € 800 | € 1.000 |
| fictieve herberekening (situatie 2) | € 400 | € 400 | € 1.000 |

In situatie 1 is het nadeel over 2015 en 2016 totaal € 400 als er geen nabetaling zou zijn geweest. Dat is kleiner dan het nadeel in 2017 van € 1.000 bij de nabetaling. De nabetaling wordt dan gehonoreerd en voor 2017 buiten beschouwing gelaten.

In situatie 2 is het nadeel over 2015 en 2016 totaal € 1.200 als er geen nabetaling zou zijn geweest. Dat is groter dan het nadeel in 2017 van € 1.000 bij de nabetaling. De nabetaling wordt niet gehonoreerd en voor 2017 niet buiten beschouwing gelaten.

Als in voorgaande jaren geen huurtoeslag is genoten kunnen deze berekeningsjaren niet meedoen in de fictieve herberekening. Dat betekent dat in die berekeningsjaren geen fictief nadeel voor belanghebbende kan optreden. Dit pakt dan gunstig uit voor belanghebbende omdat er, naar verhouding, meer nadeel in het jaar van nabetaling zal plaatsvinden.

Voorbeeld geen nabetaling

Burger heeft van 2014 tot 2016 100 verlofuren opgebouwd en niet opgenomen. In 2017 worden deze uren afgekocht, omgezet in een betaling en ook in 2017 uitbetaald. De burger had in 2017 en verder deze verlofuren ook kunnen cashen. Dat heeft hij niet gedaan. Het is zijn keuze om dat in 2017 te doen: geen nabetaling.

Voorbeeld wel nabetaling

Burger heeft van 2014 tot 2016 100 verlofuren opgebouwd en niet opgenomen. In 2016 worden deze uren afgekocht, omgezet in een betaling (vorderbaar) maar abusievelijk pas in 2017 uitbetaald.

**Ad. 3 Wezenuitkering**

Op grond van artikel 26 van de Algemene nabestaandenwet (ANW) hebben wezen recht op een wezenuitkering. Op grond van artikel 49 van de ANW kunnen wezenuitkeringen aan een ander dan de wettelijke vertegenwoordiger van het kind worden uitbetaald. De Sociale Verzekeringsbank is bevoegd dit besluit te nemen. Het is in dat geval noch voor de huurder, noch voor de wees mogelijk om over dit bedrag te beschikken. Alleen deze bedragen mogen buiten beschouwing worden gelaten. Voor de (meer gebruikelijke) wezenuitkeringen aan de wettelijke vertegenwoordiger geldt dat dus niet.

**Ad. 4 Afkoopsom Liquidatiewet ongevallenwetten**

De Ongevallenwet (1921) werd met ingang van 1 juli 1976 opgeheven. Hiervoor in de plaats werd de WAO ingevoerd. Volgens de Ongevallenwet bestond er een levenslang uitkeringsrecht. Dit in tegenstelling tot de WAO, waar de uitkering wordt beëindigd per eerste van de maand waarin iemand de 65-jarige leeftijd bereikt. Om dit nadeel van de overgang naar de WAO te compenseren is de Liquidatiewet Ongevallenwetten ingevoerd. Hierin is geregeld dat de ex-Ow'er die 65 wordt, een afkoopsom wordt toegekend. Dit geldt dus alleen nog voor mensen die al in 1976 een OW- uitkering ontvingen en die nu nog 65 moeten worden.

**Ad. 5 Verhoging van een WAZ-, Wajong- of WAO-uitkering vanwege kosten voor oppas en verzorging**

Belanghebbenden met een reguliere WAZ-, Wajong- of WAO-uitkering kunnen bovenop die uitkering een verhoging krijgen. Deze verhoging is vanwege kosten voor oppas en verzorging die zij in hun situatie moeten maken. Deze verhoging kan voor een deel buiten het toetsingsinkomen blijven voorzover het bedrag niet hoger is dan het drempelbedrag voor

specifieke zorgkosten van genoemd in artikel 6.20 Wet IB 2001. In dat onderdeel van het artikel gaat het om het drempelbedrag voor de buitengewone uitgaven (wij gebruiken dit drempelbedrag als maximum bedrag). Als de belanghebbende gedurende het hele berekeningsjaar een partner heeft, wordt het drempelbedrag verdubbeld (lid 3). De WAZ is op 1 augustus 2004 afgeschaft. De WAO is op 29 december 2005 vervangen door de WIA. Bovenstaande regeling geldt nog voor oude WAZ en WAO gerechtigden en is alleen voor de Wajong van toepassing voor nieuwe gevallen.

**Samenloop bijzondere inkomensverlaging en vermogen**

Pensioengerechtigden hebben - afhankelijk van hun inkomen uit werk en woning – tot en met 2015 recht op een verhoging van hun heffingsvrije vermogen: de ouderentoeslag (artikel 5.6 Wet IB 2001). Voor 2015 bijv. bestaat recht op een ouderentoeslag als het inkomen € 20.075 of minder is. Als het inkomen nu wordt verlaagd met een bijzonder inkomensbestanddeel dan kan het zijn dat iemand wel in aanmerking komt voor huurtoeslag op basis van het -aangepaste - inkomen, maar dat het vermogen zijn recht op huurtoeslag nog in de weg staat. De toepassing van artikel 2b van het Besluit Huurtoeslag werkt namelijk niet door naar de IB en verandert daardoor ook het belaste voordeel uit sparen en beleggen niet. Als dit wel zo zou zijn, dan zou bij een verlaging van het inkomen (o.g.v. artikel 2b) onder de grens van € 20.075, de heffingsvrije voet stijgen, waardoor er geen voordeel meer uit sparen en beleggen is. (En dus recht op huurtoeslag kan bestaan.) Er is besloten om artikel 2b van het Besluit huurtoeslag wel te laten doorwerken naar artikel 7, leden 3 en 4 van de Awir. Wanneer een inkomensbestanddeel buiten beschouwing gelaten kan worden, dan werkt dit - als er voordeel uit sparen en beleggen is - ook door naar het vermogen. Er moet dan worden bekeken of door vermindering van het inkomen aanspraak bestaat op een groter heffingsvrij vermogen. Als blijkt dat door het buiten beschouwing laten van het inkomen binnen de IB het heffingsvrije vermogen hoger zou worden en daardoor het voordeel uit sparen en beleggen nihil zou worden, dan kan huurtoeslag worden toegekend. De berekening van het voordeel uit sparen en beleggen verandert niet, dus het bij de IB vastgestelde voordeel blijft wel meetellen in het verzamelinkomen. Alleen artikel 7, derde en vierde lid, van de Awir wordt niet toegepast.

**Bewijsstukken**

Verschillende bewijsstukken kunnen hier volstaan. Algemeen kan gezegd worden dat uit de bewijsstukken moet blijken wat voor soort bedrag het is, hoe hoog het (bruto) bedrag is, wanneer en aan wie het is uitbetaald en als het betrekking heeft op meerdere jaren moet blijken op welke jaren.

**Afhandeling door B/T**

In de voorschotfase honoreert B/T in de regel geen verzoek bijzonder inkomen. Om verschillende redenen is het moeilijk om een bijzonder inkomensdeel buiten beschouwing te laten op het schattingsinkomen van de belanghebbende. Bij iedere nieuwe schatting van het inkomen zou daarmee weer rekening moeten worden gehouden. Ook zou tevoren nader onderzoek nodig zijn om te beoordelen of de belanghebbende het bijzondere inkomensdeel niet al zelf buiten beschouwing heeft gelaten. In uitzonderlijke situaties kan in de voorschotfase het inkomen opnieuw worden geschat. Bij een verzoek bijzonder inkomen in de voorschotfase, wordt aangegeven dat het verzoek bij de definitieve toekenning automatisch beoordeeld zal worden. De belanghebbende hoeft dan niet opnieuw een verzoek in te dienen. In de definitieve fase wordt het verzoek dus beoordeeld op het inmiddels definitief vastgestelde inkomen.

Naar boven

## *1.8Enkele bijzondere procedures*

Deze paragraaf bespreekt enkele bijzondere procedures.

- de procedure voor de redelijkheidstoets door de huurcommissie (1.8.1)
- de procedure voor het 'aanwijzen' door B/T van onzelfstandige woonruimte (1.8.2)
- procedure uitwisselen huurgegevens (1.8.3)
- woonlastenfonds (1.8.4)

Naar boven

### 1.8.1Huurcommissie

De Huurcommissie behandelt geschillen tussen huurder en verhuurder over onderhoud, huurprijs en servicekosten van huurwoningen.

De Huurcommissie is een onafhankelijke organisatie en bestaat uit een voorzitter en leden. De voorzitter is door de Kroon benoemd en heeft de leiding over de Huurcommissie. De leden van de Huurcommissie werken meestal bij huurdersverenigingen (huurdersleden) en een woningbouwvereniging of als makelaar (verhuurdersleden). In een Huurcommissie zit een gelijk aantal huurdersleden en verhuurdersleden.

Tot 2010 was er een 59 tal huurcommissies; sinds 2010 is er nog maar één landelijke huurcommissie: een Zelfstandig Bestuursorgaan gevestigd in Den Haag.

Ook B/T heeft belang bij de Huurcommissie. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling om een huurtoeslag aan huurders te verstrekken voor een huurprijs die niet in verhouding staat (te hoog is) tot de kwaliteit van de woonruimte. Bij twijfel over de redelijkheid van de huurprijs kan B/T de Huurcommissie verzoeken om onderzoek te doen.

Onderzoek kan ook worden gevraagd als er bijvoorbeeld twijfel is over de zelfstandigheid van de woonruimte, of als de huurovereenkomst vragen oproept in relatie tot het recht op de huurtoeslag (aard van woonruimte of huurcontract).

Naar boven

*1.8.1.1Maximale huurprijsgrens*

Op grond van artikel 5 lid 1 Wht kan in plaats van de verschuldigde huurprijs, voor de berekening van de huurtoeslag het bedrag van de zogenoemde 'maximale huurprijsgrens' worden gehanteerd. De maximale huurprijsgrens is de huurprijs die maximaal redelijk is voor het enkele gebruik van de woonruimte.

Artikel 5 lid 2 Wht bepaalt dat het bedrag van de maximale huurprijsgrens alleen in plaats van de verschuldigde huurprijs kan worden gebruikt, nadat de Huurcommissie of de voorzitter van de Huurcommissie, aan B/T en aan de huurder, advies heeft uitgebracht of een verklaring heeft verstrekt over de redelijk te achten huurprijs.

Voor de verklaring van de voorzitter geeft het Besluit huurtoeslag, artikel 6 nadere regels: in de verklaring wordt de hoogte van de huurprijs vermeld en of deze al dan niet redelijk is, beoordeeld naar de bij of krachtens de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte gestelde regels. De Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Uhw, artikel 10 lid 1) bepaalt dat bij of krachtens een AMvB regels worden gegeven voor de waardering van de kwaliteit van een woonruimte, van de redelijkheid van de huurprijs en van wijziging daarvan. Artikel 12 lid 2 van de Uhw bepaalt dat regels worden gegeven die de huurcommissie bij de beoordeling van de redelijkheid van de in rekening te brengen huurprijs in acht neemt.

Als de huurprijs niet redelijk is, vermeldt de voorzitter ook het puntenaantal op basis van het woningwaarderingsstelsel, bedoeld in artikel 5 van het Besluit huurprijzen woonruimte. Als de verklaring luidt dat de huurprijs te hoog is, kan dan voor de huurtoeslag van een lagere huurprijs worden uitgegaan. De huurprijs volgens de woningwaardering (de maximale huurprijsgrens) wordt in dat geval gehanteerd.

Om zoveel mogelijk te waarborgen dat de huurtoeslag is gebaseerd op redelijke huren geldt hiervoor de procedure voor de redelijkheidstoets. Echter, ook in andere situaties (bijvoorbeeld uit een controle) kan blijken dat er risico is dat onterecht, of een te hoge huurtoeslag wordt toegekend en kan de Huurcommissie worden verzocht onderzoek te doen en te adviseren.

Naar boven

**1.8.1.2Aanvraag redelijkheidstoets**

B/T kan in bepaalde te selecteren gevallen de voorzitter van de Huurcommissie om advies uit te brengen over de redelijkheid van de verschuldigde huurprijs. De redelijkheidstoets.

**Selectie van aanvragers**

Gevraagd kan worden de redelijkheid van de verschuldigde huurprijs te toetsen, nadat de huurder voor de eerste keer aanspraak maakt op een huurtoeslag voor een zelfstandige woonruimte, die gehuurd wordt van een particuliere verhuurder of instelling. De woning is dus niet in eigendom of in beheer van een gemeente, een woningbouwvereniging of woningcorporatie. Daarnaast kan B/T advies vragen over de redelijkheid van de huurprijs bij een eerste aanvraag van een huurder voor een onzelfstandige woonruimte die deel uitmaakt van een aangewezen woongebouw voor begeleid wonen. Het maakt niet uit hoe lang de huurder al in de woonruimte woont. Het gaat er om dat de huurder voor het eerst aanspraak maakt op huurtoeslag voor deze woonruimte. In verband met de werklast van de Huurcommissie is het aantal aanvragen dat kan worden gedaan sinds kort gelimiteerd.

**De procedure**

B/T levert voor aanvragen in de selectie voor de redelijkheidstoets periodiek bestanden aan het secretariaat van de Huurcommissie. De Huurcommissie zorgt dat B/T zo snel mogelijk - in ieder geval binnen zes weken - van de resultaten van het onderzoek op de hoogte wordt gesteld.

De werkwijze bij de redelijkheidstoets is een administratieve procedure waarbij voor de huurders een belangrijke rol is weggelegd. Elke huurder ontvangt van de Huurcommissie een brief met een vragenformulier, met het verzoek gegevens over de woning te verstrekken. Daarbij wordt ook gevraagd de woning op te meten en de huurovereenkomst op te sturen. De huurder moet het formulier en de gevraagde gegevens binnen een gestelde termijn aan de Huurcommissie sturen.

**Beoordeling door de Huurcommissie**

Aan de hand van de verstrekte gegevens onderzoekt de Huurcommissie de redelijkheid van de kale huurprijs en beoordeelt zij de huurovereenkomst.

Daarbij signaleert de Huurcommissie aan B/T in voorkomende gevallen over de aanwezigheid van een garage of bedrijfsruimte, over onzelfstandige woonruimte, all-in huren en voor wat betreft de huurovereenkomst zaken die van belang zijn voor de huurtoeslag. De Huurcommissie onderzoekt niet de opgegeven servicekosten, maar signaleert standaard als in de huurovereenkomst geen servicekosten zijn overeengekomen. Met deze signalering is controle mogelijk op aanvragen waarbij geen servicekosten mogen zijn betrokken.

In veel gevallen kan de Huurcommissie snel een advies over de huurprijs geven, met name als de verschuldigde huurprijs redelijk is. De Huurcommissie maakt bij de beoordeling ook gebruik van haar archieven waarin een groot bestand aan woningen voorkomt met de bijbehorende woningwaardering.

In een aantal gevallen zal de Huurcommissie de huurder benaderen voor nader onderzoek in de woning en de huurder informeren over een gepland huisbezoek. Dit is met name het geval als de Huurcommissie op grond van de beschikbare informatie en het archiefmateriaal de woningwaardering niet (voldoende) kan beoordelen. Ook kan er onduidelijkheid zijn over de huurovereenkomst of de woonruimte. De Huurcommissie doet in dat geval onderzoek in de woning en de aanvrager moet hieraan medewerking verlenen om de huurtoeslag niet te verliezen.

Conclusie uit het onderzoek kan zijn dat de verschuldigde huurprijs wel of niet redelijk is, of dat rekening moet worden gehouden met andere huurcomponenten.

**Het woningwaarderingsstelsel**

De huurprijs van de woonruimte wordt bepaald aan de hand van een wettelijk vastgesteld woningwaarderingsstelsel, ook wel puntenstelsel of puntenwaardering genoemd. Aan het aantal punten voor de woning is de maximale huurprijsgrens gekoppeld. De maximale huurprijsgrens, zoals bedoeld in de Uitvoeringswet huurprijzenwet woonruimte, drukt de huurprijs uit in relatie tot de kwaliteit van de woning. Afhankelijk van het gemiddelde inflatiepercentage, worden de maximale huurprijsgrenzen hierop in de regel jaarlijks per 1 juli aangepast.

Voor huurders en verhuurders is het belangrijk om te weten wat het puntenaantal voor de woonruimte is en wat de hoogte is van de wettelijk toegestane maximale huurprijsgrens.

Voor de verschillende soorten woonruimten zijn drie puntensystemen, namelijk voor:

- zelfstandige woonruimten
- onzelfstandige woonruimten
- woonwagens en woonwagenstandplaatsen

In het puntensysteem zijn onder andere betrokken de oppervlakte van de vertrekken, de verwarming, de (uitrusting van de) keuken en het sanitair. Ook de woonomgeving telt mee, waarbij punten worden toegekend aan de nabijheid van winkels, speelmogelijkheden, groen en dergelijke voorzieningen. Het puntensysteem houdt geen rekening met de onderhoudstoestand van de woning.

**Gevolgen voor de aanvrager**

**Verklaring van de Huurcommissie**

De voorzitter van de Huurcommissie stelt B/T in kennis met een verklaring van de uitkomsten van het onderzoek. De huurder ontvangt een afschrift van de verklaring aan B/T als de verschuldigde huurprijs niet redelijk is; dat wil zeggen de verschuldigde huurprijs is hoger dan de maximale huurprijsgrens die als huurprijs geldt voor de huurtoeslag.

Alleen als de verschuldigde huurprijs redelijk is en er geen bijzonderheden uit de beoordeling van de gegevens naar voren komen, heeft dit geen gevolgen voor de rekenhuur die is gehanteerd voor de huurtoeslag.

**Huurtoeslag vooruitlopend op de verklaring van de Huurcommissie**

Omdat het voor de huurder belastend kan zijn om het advies van de Huurcommissie af te wachten, wordt vooruitlopend daarop een voorschot verleend waarin de opgegeven verschuldigde huurprijs is gehanteerd. Op de beslissing staat niet vermeld dat het voorschot een voorlopig karakter kan hebben in verband met een onderzoek naar de huurprijs. Als de Huurcommissie vervolgens vaststelt dat de huurprijs niet redelijk is, dan wordt de huurtoeslag alsnog aangepast op de rekenhuur voor het bedrag van de maximale huurprijsgrens en ontvangt de aanvrager een nieuwe beslissing.

**Huurverlagingsprocedure**

Als de overeengekomen huurprijs tussen de huurder en verhuurder niet redelijk is, start de Huurcommissie automatisch een 'huurverlagingsprocedure'. Deze procedure start de Huurcommissie alleen als de aanvraag voor de huurtoeslag binnen zes maanden na de aanvang van de huurovereenkomst is ingediend. De Huurcommissie toetst de aanvangshuur en doet hierover een uitspraak. Deze uitspraak kan ertoe leiden dat de huurder vanaf de datum waarop de huurovereenkomst is aangegaan, een lagere huurprijs verschuldigd is.

De aanvrager is met de ondertekening van de huurtoeslagaanvraag in principe akkoord gegaan met het automatisch opstarten van de huurverlagingprocedure. De huurcommissie stelt ook de verhuurder op de hoogte van de huurverlagingsprocedure.

Eerst schrijft het secretariaat van de Huurcommissie de aanvrager aan met het verzoek om betaling van leges. Het verzoek wordt vergezeld van een informatiebrochure over de huurverlagingprocedure. De aanvrager kan dan alsnog aangeven dat hij/zij geen huurverlagingprocedure wil aangaan.

Het wel of niet aangaan van de huurverlagingsprocedure is niet van invloed op de huurprijs die voor de huurtoeslag wordt gehanteerd. In beide gevallen wordt in plaats van de niet redelijke huurprijs de maximale huurprijsgrens aangehouden.

De Huurcommissie start geen huurverlagingsprocedure als de huurder een huurtoeslagaanvraag indient later dan zes maanden nadat de huurovereenkomst is aangegaan. De huurder kan in dat geval, nadat hem/haar is gebleken dat de overeengekomen huurprijs niet redelijk is, de Huurcommissie alsnog verzoeken om een huurverlagingsprocedure. De Huurcommissie toetst de huurprijs vanaf de verzoekdatum en doet dan geen uitspraak met terugwerkende kracht tot de aanvangshuur.

**Woningwaardering en volgende berekeningsjaren**

Als de Huurcommissie een woning heeft beoordeeld en de puntenwaardering heeft vastgesteld, dan geldt deze waardering voor de huurtoeslag ook in (op)volgende berekeningsjaren. Dit is met name van belang in het geval de huurprijs niet redelijk is. Voor de huurtoeslag wordt dan in volgende berekeningsjaren uitgegaan van de maximale huurprijsgrens die bij het puntenaantal hoort. Dit geldt zo lang de huurder de desbetreffende woning bewoont en de verschuldigde huurprijs niet is verlaagd onder het niveau van de maximale huurprijsgrens, bijvoorbeeld naar aanleiding van de huurverlagingsprocedure.

Als uit een recenter onderzoek door de Huurcommissie blijkt dat een eerdere waardering van de woning door nieuwe omstandigheden is achterhaald, dan wordt uiteraard de laatst bekende puntenwaardering gehanteerd.

**Niet meewerken aan het onderzoek door de Huurcommissie**

Als een aanvrager niet meewerkt aan het verstrekken van de gevraagde gegevens aan de Huurcommissie of aan een onderzoek in de woning, dan merkt B/T dit aan als een weigering. Omdat in dat geval niet kan worden geoordeeld over de juistheid van de huurgegevens of over het recht op de huurtoeslag, stopt B/T deze toeslag. De aanleiding is de verklaring van de Huurcommissie aan B/T dat de aanvrager de Huurcommissie niet in de gelegenheid heeft gesteld de huurprijs en/of de woonruimte te beoordelen. In dat geval wordt de huurtoeslag stopgezet (ingetrokken) vanaf de aanvangsdatum van het berekeningsjaar (met terugwerkende periode vanaf 1 januari) of vanaf de aanvangsmaand van de huurtoeslag als deze na 1 januari van het berekeningsjaar ligt.

Deze maatregel om de huurtoeslag in te trekken (en terug te vorderen) moet de aanvrager bewegen mee te werken aan het Huurcommissie-onderzoek. De aanvrager mag dus geen huurtoeslag ontvangen voordat de Huurcommissie in de gelegenheid is gesteld de huurprijs en/of de woonruimte te beoordelen. Pas nadat is vastgesteld dat de woonruimte kwalificeert voor de huurtoeslag en de woningwaardering is vastgesteld, kan de huurtoeslag weer worden toegekend. Zo nodig dient de bijdrage te worden bijgesteld op basis van de vastgestelde maximale huurprijsgrens conform artikel 5, lid 1 van de Wht.

Werkt de aanvrager niet mee, dan blijft de intrekkingsbeslissing gehandhaafd en daarmee de terugvordering huurtoeslag. De aanvrager zal zo lang deze geen medewerking aan de Huurcommissie verleent om onderzoek te doen, niet voor deze woning in aanmerking komen voor een huurtoeslag. De aanvrager verhindert B/T door de gevraagde medewerking aan de Huurcommissie te weigeren, toepassing te geven aan artikel 5 lid 2 van de Wht.

Het moment waarop de aanvrager alsnog bereid is mee te werken aan het onderzoek door de Huurcommissie, is vervolgens bepalend voor de aanvang van de aanspraak op de huurtoeslag.

Verleent de aanvrager alsnog medewerking in de bezwaarperiode van de intrekkingsbeslissing, of al eerder, dan heeft dit geen gevolgen voor de aanvangsdatum van de huurtoeslag en geldt de maand dat deze is stopgezet.

Geeft de aanvrager op enig moment na afloop van deze bezwaartermijn te kennen alsnog te willen meewerken aan het Huurcommissie-onderzoek, dan is de aanvangsdatum van de huurtoeslag afhankelijk van de datum waarop de aanvrager dit schriftelijk aan B/T kenbaar maakt (conform Awir, artikel 5).

Naar boven

#### 1.8.1.3Andere situaties naar aanleiding van onderzoek

De Huurcommissie kan bij de beoordeling van de gegevens of onderzoek in de woning verschillende situaties onderkennen die van belang zijn voor het recht op of de hoogte van de huurtoeslag. Zie hiervoor ook eerder in dit hoofdstuk onder Huurovereenkomst, Woonruimte en Rekenhuur. Twee situaties worden hieronder nog aangegeven.

**Onzelfstandige woonruimte**

Het kan voorkomen dat de Huurcommissie bij het onderzoek in de woning constateert dat de woonruimte onzelfstandig is. Tenzij het een onzelfstandige woonruimte in een aangewezen woongebouw betreft, zal de Huurcommissie geen waardering geven over de hoogte van de verschuldigde huurprijs. De Huurcommissie zal B/T in dat geval informeren over de aard van de woonruimte op grond waarvan de huurtoeslag zal worden afgewezen.

**All-in huur**

Als de Huurcommissie tijdens het onderzoek constateert dat er sprake is van een all-in huurprijs dan zal dit in het advies worden aangegeven. B/T zal op grond hiervan in eerste instantie de huurprijs berekenen op 55% van de maximale huurprijsgrens die hoort bij de puntenwaardering voor de woonruimte, voor zover dat bedrag onder de verschuldigde huurprijs ligt. Het is dan aan de huurder om de verhuurder te verzoeken een uitsplitsing te maken in de kale huurprijs en de overige kosten en hiervan een door de verhuurder ondertekende specificatie op te sturen met het verzoek de huurtoeslag hierop aan te passen.

Als de huurder de Huurcommissie verzoekt de all-in huurprijsprijs te splitsen, bepaalt deze de verschuldigde huurprijs ook op de hiervoor genoemde 55% van de maximale huurprijsgrens en het verschuldigde bedrag voor bijkomende kosten op 25%. De verhuurder heeft er dus belang bij de all-in huurprijs te splitsen.

**Volgend voorbeeld dient ter verduidelijking:**

| Betreft | Berekenen |
|---|---|
| | |
| Verschuldigde all-in huurprijs | € 500,00 |
| Puntenwaardering voor de woonruimte | 125 |
| Bij puntenwaardering behorende maximale huurprijsgrens | € 522,15 |
| Huurprijs voor de huurtoeslag | 55% x € 522,15 = € 287,18 |

Naar boven

#### 1.8.1.4Dicta

Dicta zijn in dit geval uitspraken van de Huurcommissie op verzoekschriften van de huurder en/of de verhuurder naar aanleiding van de verschuldigde huurprijs. Dit kan gaan om de aanvangshuur, een bezwaar van de huurder tegen de voorgestelde huurverhoging, of omdat er gebreken aan de woning zijn. De uitspraak over de huurprijs is gebaseerd op het woningwaarderingsstelsel dat voortvloeit uit de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. De huurder is de (veelal lagere) huurprijs naar aanleiding van de uitspraak vanaf een bepaalde datum verschuldigd aan de verhuurder.

Om voor de huurtoeslag uit te kunnen gaan van de huurprijs die de huurder volgens de uitspraak verschuldigd is, stuurt de Huurcommissie periodiek een bestand met alle dicta in Nederland aan B/T. Dit bestand wordt vervolgens gefilterd op dicta van huurtoeslagaanvragers, zodat de huurtoeslag hierop zo nodig kan worden aangepast.

**Beroepsprocedure**

Huurder en/of verhuurder kan tegen de uitspraak van de Huurcommissie beroep instellen bij het kantongerecht (7:262 BW). De uitspraak van de Huurcommissie kan dan door de kantonrechter worden herroepen. B/T wacht een eventuele uitspraak op een beroep echter niet af en baseert de huurtoeslag op de gegevens in het dictum. Alleen als de aanvrager aantoont dat de uitspraak over de huurprijs nog niet definitief (onherroepelijk) is, omdat een procedure bij de kantonrechter is gestart tegen de uitspraak van de Huurcommissie, hanteert B/T de huurprijs en de ingangsdatum in het dictum niet. In dat geval zullen pas na de 'onherroepelijke uitspraak' van de kantonrechter de gegevens van de uitspraak worden gehanteerd voor de huurtoeslag. Dit omdat de huurder de verhuurder niet eerder kan aanspreken op verrekening van de te veel betaalde huur, dan nadat de uitspraak over de huurprijs definitief is geworden. De aanvrager is in dat geval gehouden B/T te informeren over de uitspraak van de kantonrechter en een eventuele vervolgprocedure.

Naar boven

### *1.8.2Aanwijzing onzelfstandige woonruimten*

Onzelfstandige woonruimten vallen in beginsel buiten de werking van de Wht, maar in bepaalde gevallen kan voor een onzelfstandige woning tóch huurtoeslag worden verstrekt, namelijk wanneer de woonruimte deel uitmaakt van een woongebouw dat door de B/T is aangewezen (artikel 11 lid 1b en lid 2 Wht).

Sinds 1 juli 1997 is aanwijzing van een woongebouw alleen mogelijk wanneer de onzelfstandige woonruimten die in het woongebouw worden verhuurd bestemd zijn voor begeleid wonen of voor groepswonen door ouderen of een daarmee vergelijkbare woonvorm met een combinatie van zorg en wonen. De voorwaarden waaraan voor de aanwijzing van het woongebouw moet worden voldaan, zijn voor beide doelgroepen nader vastgelegd in artikel 3 van het Besluit huurtoeslag.

Na aanwijzing van het woongebouw kunnen individuele huurders een aanvraag indienen die wordt getoetst aan de voorwaarden in Wht en Awir, die ook gelden voor huurders van zelfstandige woningen. Daarnaast vallen de aanvragen voor begeleid wonen projecten altijd onder de redelijkheidstoets (toets door de Huurcommissie op de redelijkheid van de huurprijs).

Ook is huurtoeslag mogelijk voor onzelfstandige woonruimten in woongebouwen die al vóór 1 juli 1997 op grond van de toen geldende Wet individuele huursubsidie (Wihs) waren aangewezen (Wht, artikel 55 lid 3). Dit betreft voornamelijk woongebouwen voor studentenhuisvesting en voor woongroepen. Voor deze categorieën huurders kunnen sinds 1997 geen nieuwe woongebouwen meer worden aangewezen. Bij een wisseling van eigenaar of beheerder kan de aanwijzing onder voorwaarden worden gecontinueerd; er moet dan een nieuwe aanwijzingsbeschikking worden gevraagd. Voor het aanvragen van huurtoeslag voor een groepswoning geldt een aparte procedure.

Voordat een huurder van een onzelfstandige woonruimte een huurtoeslag kan krijgen, moeten er twee verschillende trajecten zijn doorlopen:

- De verhuurder moet om aanwijzing van het woongebouw verzoeken.
- De individuele huurder moet volgens de algemene regels van de Wet op de huurtoeslag en de Awir een aanvraag indienen.

De verzoeken om aanwijzing van de onzelfstandige woonruimten worden behandeld door het team Verhuurdersadministratie.

Naar boven

#### 1.8.2.1Soorten aangewezen woongebouwen

**Woongebouwen voor begeleid wonen en groepswonen voor ouderen**

Sinds 1 juli 1997 is aanwijzing alleen mogelijk voor woonruimten die zijn bestemd voor begeleid wonen of voor groepswonen door ouderen (artikel 11 lid 2 Wht). Groepswoningen voor ouderen zijn tot nu toe niet aangewezen, woongebouwen voor begeleid wonen wel. Aan de verhuurders van deze aangewezen woonruimten is een beschikking gestuurd met een aanwijzingsnummer dat bestaat uit de letters AW, gevolgd door vijf cijfers. In die aanwijzingsbrief is vermeld onder welke voorwaarden de aanwijzing gehandhaafd blijft.

**Woongebouwen met onzelfstandige wooneenheden en woongebouwen voor groepswonen**

Vóór 1 juli 1997 zijn woongebouwen met onzelfstandige wooneenheden en woongebouwen voor groepswonen aangewezen op grond van de Wet individuele huursubsidie, die tot 1 juli 1997 van kracht was. De verhuurder heeft destijds een aanwijzingsbeslissing (brief) ontvangen waarin enkele ontbindende voorwaarden staan. De Huursubsidiewet vanaf 1 juli 1997 en vervolgens de huidige Wet op de huurtoeslag regelt dat huurders van die wooneenheden vanaf 1 januari 2006 ook voor huurtoeslag in aanmerking blijven komen. (artikel 55 lid 3 Wht)

Naar boven

#### 1.8.2.2Woongebouw voor begeleid wonen en aanwijzingscriteria

Een woongebouw is een pand met een gemeenschappelijke toegangsdeur welke toegang biedt tot een aantal afzonderlijke onzelfstandige wooneenheden, die elk van een afsluitbare toegangsdeur zijn voorzien. Als dat woongebouw de bijzondere bestemming heeft (in de afzonderlijke wooneenheden) huisvesting te bieden aan personen die begeleiding en/of zorg nodig hebben om zelfstandig te kunnen wonen, is er sprake van een woongebouw voor begeleid wonen.

Aan het gebouw op zich worden geen specifieke eisen gesteld, behalve dat het geschikt moet zijn voor het zelfstandig, onder begeleiding, wonen van personen die tot de doelgroep behoren. Behalve een complex, dat speciaal ten behoeve van begeleid wonen is gebouwd, kan er bijvoorbeeld sprake zijn van een 'gewone' eengezinswoning, die is opgesplitst in verschillende onzelfstandige woonruimten. Ook kan een deel van een woongebouw worden aangewezen, bijvoorbeeld één

of meer verdiepingen van een flatgebouw. Wel geldt als voorwaarde dat iedere bewoner de beschikking moet hebben over minimaal één privévertrek met woon-/slaapfunctie (zijn eigen afsluitbare wooneenheid).

**Criteria voor aanwijzing**

- Het woongebouw moet geheel of gedeeltelijk zijn bestemd voor mensen, die zorg en/of begeleiding nodig hebben om zelfstandig te kunnen wonen. De doelgroepen zijn: verstandelijk en/of lichamelijk gehandicapten, (ex)psychiatrische patiënten, psychogeriatrische patiënten en ex dak- en thuislozen. - - De eigenaar van het woongebouw moet een rechtspersoon zonder winstoogmerk zijn, die mede op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam is. Hieronder worden bijvoorbeeld verstaan: een wooncorporatie, een toegelaten zorginstelling met eigen decentraal bezit, een vereniging/stichting van ouders met eigen bezit. Ingeval de eigenaar van het woongebouw niet zelf de afzonderlijke woonruimten verhuurt aan de bewoners, maar er sprake is van een (onder) verhuurder, dan moet ook die (onder)verhuurder een niet winst beogend rechtspersoon zijn.

N.B. De marktwerking in de zorg - door de overheid en zorgverzekeraars gestimuleerd - leidt de laatste jaren tot een veelheid aan nieuwe initiatieven en vormen. Daarbij wordt vaak voor de B.V. vorm gekozen. Het lijkt niet langer haalbaar om organisaties met winstoogmerk te weren van de zorgmarkt en om hun gebouwen een aanwijzing ex artikel 11 Wht te weigeren. Dit geeft rechtsongelijkheid voor een grote groep van (kwetsbare) burgers. Er wordt gewerkt aan nieuwe criteria voor het beoordelen van aanvragen van organisaties die een naar hun vorm winstoogmerk niet uitsluiten.

- Het begeleid wonen project moet zo veel mogelijk gericht zijn op integratie en participatie van de bewoners in de woonwijk. Bij de beoordeling hiervan wordt er wél rekening mee gehouden, dat integratie voor sommige doelgroepen (bijvoorbeeld ernstig dementerenden) een minder haalbare doelstelling kan zijn.
- Begeleiding/zorg moet plaatsvinden door een op grond van de Wet toelating zorginstellingen (Wtzi) toegelaten zorginstelling die zorg verleend op grond van de Wet langdurige zorg(Wlz) of door een andere deskundige, erkende hulpverleningsinstantie, of de huurders beschikken over een persoonsgebonden budget als bedoeld in de Wet langdurige zorg, de Zorgverzekeringswet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of de Jeugdwet.
- De verhuurder moet bij het aanwijzingsverzoek de beschikkingen overleggen waarbij aan alle huurders van de onzelfstandige woonruimte in het woongebouw een persoonsgebonden budget is toegekend op grond van een van bovengenoemde wetten.
- Het project mag niet (uitsluitend) zijn gericht op huisvesting van minderjarige bewoners.
- Het project moet gericht zijn op permanente bewoning. Dat wil zeggen, dat het de bedoeling moet zijn om de huurder voor onbepaalde duur huisvesting en zorg/begeleiding te verschaffen. Dit laat overigens onverlet dat het begeleid wonen er mede op gericht kan zijn om de huurder voor te bereiden op een nog verder gaande zelfstandigheid in het wonen.
- Er moet een gescheiden huur- en zorgcontract zijn, zodat daadwerkelijk sprake is van een scheiding van wonen en zorg. Dit in tegenstelling tot intramurale woonvormen waar behalve de zorg ook de huisvesting via de Wlz wordt vergoed.
- De huurprijs van de woonruimte mag niet door een andere instantie of via een andere regeling worden gesubsidieerd.
- Elke huurder moet tenminste over één privékamer (wooneenheid) beschikken. De wooneenheden mogen dus niet worden gedeeld, behalve door de huurder en diens partner of medebewoner.
- De privéruimten moeten herkenbaar zijn aangeduid via nummer, omschrijving of aanduiding op de project-/bouwtekening. Deze (nadere) adressering van de wooneenheden moet in de huurovereenkomst tot uitdrukking komen en moet overeenkomen met de aanduiding die voor de ruimte in de BRP wordt gehanteerd. Dit is noodzakelijk in verband met de geautomatiseerde gegevensuitwisseling met de BRP bij de verwerking van huurtoeslagaanvragen.

**Aanwijzing en recht op huurtoeslag**

Aanwijzing van de onzelfstandige woonruimten in een woongebouw betekent niet dat de huurder ook recht op een huurtoeslag heeft! Elke individuele aanvraag voor een huurtoeslag wordt getoetst aan de voorwaarden die ook voor de huurders van zelfstandige woningen gelden, zoals de jongerenhuurgrens voor huurders jonger dan 23 jaar en de mogelijke uitzondering daarop. Dit betekent onder meer ook dat huurtoeslag voor een minderjarige huurder niet mogelijk is. (artikel 8 Wht) Het heeft dus geen zin om projecten voor begeleid wonen voor (uitsluitend) minderjarigen voor aanwijzing voor te dragen. De toekomstige bewoners kunnen dan immers toch geen beroep doen op de huurtoeslag.

Ook kan er, net als bij zelfstandige woningen, geen huurtoeslag worden verstrekt als er sprake is van een overeenkomst van huur en verhuur, die een gebruik betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is (artikel 1 onder c Wht) zoals bij projecten die specifiek zijn bedoeld voor kortdurende bewoning, zoals voor crisisopvang of voor nachtopvang.

Verder kan elke huurder, net als bij de huur van een zelfstandige woonruimte, slechts voor één wooneenheid (die overigens uit verschillende vertrekken kan bestaan) een huurtoeslag aanvragen.

Naar boven

#### 1.8.2.3Aanwijzingsprocedure

**Aanwijzingsverzoek**

Een verzoek om aanwijzing moet schriftelijk worden ingediend bij B/T. Er zijn geen standaardformulieren voor. Zie het overzicht met de benodigde gegevens en documenten bij een aanwijzingsverzoek, hieronder. Deze kan als checklist worden gebruikt.

Het is niet mogelijk een project in de plan fase aan te wijzen, omdat zich tijdens de bouw oncontroleerbare wijzigingen kunnen voordoen. Een aanvraag om aanwijzing kan pas worden ingediend wanneer het project gereed is of al zover is gevorderd, dat gereed melding binnen twee maanden zal plaatsvinden. Aanwijzing van het woongebouw vindt dan plaats als de (ver)bouw voltooid is.

Als een aanwijzingsverzoek wordt ingediend nadat het gebouw al in gebruik is genomen, zal de eventuele aanwijzing pas ingaan vanaf de maand na indiening van het aanwijzingsverzoek. Per woongebouw moet een afzonderlijk aanwijzingsverzoek worden ingediend. De aanvrager moet de directe verhuurder van afzonderlijke wooneenheden zijn; dit hoeft dus niet de eigenaar van het complex te zijn. Als een stichting voor begeleid wonen bijvoorbeeld een heel gebouw huurt van de eigenaar en per kamer/wooneenheid doorverhuurt, dan is die stichting de verhuurder die het verzoek om aanwijzing moet indienen en waarmee B/T de contacten onderhoudt. De aanvrager van de aanwijzing moet in een brief (met bijlagen) alle gegevens verstrekken die voor de beoordeling van het aanwijzingsverzoek noodzakelijk zijn.

**Benodigde gegevens en documenten bij een aanwijzingsverzoek**

| Soort gegeven | Toelichting |
|---|---|
| Naam en adres van de eigenaar. | |
| Statuten indien de eigenaar geen toegelaten instelling (wooncorporatie) is. | Uit de statuten moet blijken dat er sprake is van een rechtspersoon zonder winstoogmerk, die mede op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam is. |
| Naam en adres van de verhuurder van de afzonderlijke wooneenheden indien dit niet de eigenaar is. | |
| Statuten als deze verhuurder geen toegelaten instelling (wooncorporatie) is. | Uit de statuten moet blijken dat er sprake is van een rechtspersoon zonder winstoogmerk, die mede op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam is. |
| Naam en adres van de instelling die de zorg of begeleiding verleent. | |
| Bewijs dat de zorginstelling voor zijn activiteiten subsidie ontvangt van het Zorginstituut Nederland of van de gemeente.<br>Gegevens waaruit blijkt dat de (toekomstig) huurders van de wooneenheden beschikken over een persoonsgebonden budget op grond van de Wlz, Zvw, WMO2015, of Jeugdwet. | Alleen nodig als de begeleidende instelling geen toegelaten instelling op grond van de WTZi is. |
| Projectbeschrijving, met daarbij aangegeven voor welke doelgroep(en) het wooncomplex is bedoeld. | De volgende doelgroepen zijn te onderscheiden (niet limitatief): verstandelijk en/of lichamelijk gehandicapten, psychogeriatrische patiënten; ex-psychiatrische patiënten en ex dak- en thuislozen. |
| Project/bouwtekening met hierin duidelijk aangegeven de gemeenschappelijke ruimten, de ruimten die voor de zorg(verlener) zijn bestemd én de onzelfstandige wooneenheden inclusief huisnummers/kamernummers, overeenkomstig de aanduidingen in de BRP. | Bij aanwijzing worden de afzonderlijke wooneenheden benoemd. Alleen voor die ruimten kan een huurtoeslag worden gevraagd. Andere vertrekken blijven buiten de aanwijzing. |
| Overzicht van de genummerde wooneenheden binnen het gebouw, met per eenheid de hoogte van de kale huurprijs en de servicekosten. | Na aanwijzing kan naar aanleiding van de ingediende aanvragen de redelijkheid van de hoogte van de huur worden getoetst door de huurcommissie. Vooruitlopend daarop is het zinvol om globaal te beoordelen of de huurprijs(samenstelling) problemen oplevert bij de individuele toeslagverstrekking. |
| Kopie of model van een individueel huurcontract. | |
| Kopie of model van een individueel zorgcontract of begeleidingscontract | |
| Verklaring van de verhuurder dat:<br>1. de bewoners van de woonruimten zonder hulp of begeleiding niet in staat zijn zelfstandig te wonen;<br>2. het rekenhuur deel door geen andere regeling of instantie wordt vergoed;<br>3. de verhuur is gericht op permanente bewoning;<br>4. het project zo veel mogelijk is gericht op integratie en participatie van de bewoners in de woonwijk;<br>5. het project niet (uitsluitend) is gericht op huisvesting van minderjarige bewoners;<br>6. elke huurder beschikt over een eigen wooneenheid. | De verklaring, die uiteraard gedateerd en ondertekend moet zijn, moet als aparte bijlage worden meegezonden met de brief waarin om de aanwijzing wordt verzocht. |

**Afhandeling aanwijzingsverzoek**

De behandeling van een aanwijzingsverzoek duurt ongeveer drie maanden, mits alle benodigde gegevens direct met het verzoek worden meegestuurd. Bij het ontbreken van gegevens zullen deze worden opgevraagd bij de verhuurder, wat uiteraard de behandelingsduur verlengt. Wanneer na een verzoek om aanvulling van gegevens niet binnen vier weken de benodigde informatie wordt verstrekt, kan een verzoek om aanwijzing niet verder worden behandeld. De aanvrager ontvangt dan een beslissing over het buiten behandeling stellen van het verzoek.

Bij aanwijzing wordt een aanwijzingsnummer toegekend, dat kenbaar moet worden gemaakt bij de individuele toeslagaanvragen. In de aanwijzingsbeslissing staan de ontbindende voorwaarden. Deze komen erop neer dat de aanwijzing komt te vervallen bij elke wijziging in beheer, bestemming en indeling van het woongebouw en in de zorg.

Wanneer een verzoek wordt afgewezen, dan wordt de reden in de beslissing vermeld. Tegen de beslissing op het aanwijzingsverzoek kan op grond van de Awb bezwaar worden gemaakt door de verhuurder.

Naar boven

### 1.8.2.4De individuele huurtoeslagaanvraag

Na aanwijzing van het woongebouw kan de huurder voor zijn wooneenheid een huurtoeslag aanvragen. Daartoe moet hij een aanvraag indienen bij B/T. De huurtoeslag kan dan worden verstrekt vanaf de maand dat het woongebouw is aangewezen.

Om huurtoeslagverlies door de duur van de aanwijzingsprocedure te voorkomen, kunnen de huurders - vooruitlopend op de aanwijzing - een aanvraag indienen. Hierbij moet dan worden verwezen naar de datum van het aanwijzingsverzoek. De aanvraag kan echter pas worden afgehandeld nadat op het aanwijzingsverzoek is beslist.

Als een aanwijzingsverzoek niet verder in behandeling kan worden genomen, omdat de benodigde documenten ontbreken, of wanneer een aanwijzingsverzoek wordt afgewezen, zal vervolgens op eventuele (al ingediende) individuele aanvragen afwijzend worden beslist wegens onzelfstandigheid van de woonruimte.

**Redelijkheid huurprijs**

Aanvragen om een huurtoeslag voor een onzelfstandige woonruimte in een aangewezen woongebouw voor begeleid wonen, vielen tot 1 januari 2008 altijd onder de zogeheten redelijkheidstoets. Vanaf 1 januari 2008 zal deze toets aan de (voorzitter van de) Huurcommissie worden gevraagd als daar aanleiding voor is. Het maakt dan niet uit of de woonruimte wordt verhuurd door een toegelaten instelling of gemeente. Het bijzondere karakter van dit soort woonvormen, waarin veelal een combinatie van woon- en zorgvoorzieningen voorkomt, kan aanleiding zijn de huurprijs op redelijkheid te laten toetsen. Om te waarborgen dat er geen zorgelementen (bijvoorbeeld de kamer voor een nachtwaker) zijn opgenomen in de huurprijs die voor het vaststellen van de huurtoeslag in aanmerking wordt genomen, kan een verklaring van de (voorzitter van de) Huurcommissie worden gevraagd.

Blijkt uit die verklaring dat de maximale huurprijsgrens (de huur die maximaal redelijk is) voor de woonruimte wordt overschreden, kan slechts een huurtoeslag tot het huurbedrag die bij deze grens hoort, worden verkregen. De maximale huurprijsgrens wordt bepaald aan de hand van het woningwaarderingsstelsel voor onzelfstandige woonruimten. De werking hiervan wordt beschreven in de brochure van de Huurcommissie 'Huur en verhuur van kamers'.

Naar boven

### 1.8.2.5Groepswonen voor ouderen

Op grond van artikel 11 van de Wht kunnen woongebouwen die bestemd zijn voor groepswonen door ouderen worden aangewezen. Er zijn bijzondere voorwaarden verbonden aan de aanwijzing van dergelijke woongebouwen. Bij groepswonen door ouderen gaat het om ouderen die om sociale redenen, en dus niet vanwege behoefte aan zorg, bijeen gaan wonen in onzelfstandige woonruimten. De bewoners zijn gezamenlijk huurder van het totale woongebouw. Na aanwijzing van het woongebouw kunnen de individuele huurders, onder bepaalde voorwaarden, voor hun eigen woningdeel huursubsidie aanvragen.

Er zijn tot op heden geen verzoeken voor aanwijzing van een groepswoning voor ouderen gedaan, waarbij aan de criteria voor deze woongebouwen werd voldaan.

Naar boven

#### 1.8.2.6Wijzigingen in eigendom/beheer, zorg, indeling of bestemming van aangewezen woongebouwen

Na elke wijziging komt de aanwijzing in beginsel te vervallen. De verhuurder heeft de plicht elke verandering, die van invloed kan zijn op voortzetting van de aanwijzing aan B/T te melden. Nadat is gebleken dat in de nieuwe situatie ook wordt voldaan aan de aanwijzingsvoorwaarden, zal een nieuwe aanwijzingsbeslissing worden afgegeven.

Naar boven

#### 1.8.2.7Onder de Wihs aangewezen woongebouwen

Voor de wooneenheden in aangewezen woongebouwen en voor de groepswoningen, die nog onder de Wet individuele huursubsidie zijn aangewezen, blijft huurtoeslag mogelijk op grond van artikel 55 lid 3 van de Wet op de Huurtoeslag. Er mag dan uiteraard niets veranderd zijn aan de oorspronkelijke bestemming, indeling en beheer van het gebouw. Nieuwe aanwijzingen van dergelijke gebouwen zijn niet mogelijk.

Naar boven

#### 1.8.2.8Soorten aangewezen woongebouwen Wihs

**Woongebouwen met wooneenheden**

Op grond van de Wet individuele huursubsidie, artikel 2, lid 2, die tot 1 juli 1997 van kracht was, konden woongebouwen met onzelfstandige woonruimten worden aangewezen als deze met geldelijke steun van de overheid waren gebouwd. Dit betreft met name woongebouwen voor studentenhuisvesting. De verhuurders van die aangewezen woongebouwen ontvingen destijds een aanwijzingsbeslissing. In die beslissing stond onder andere dat de aanwijzing zou komen te vervallen bij een wijziging in de bestemming, de indeling of het beheer van het woongebouw. De huurder moet bij indiening van de aanvraag huurtoeslag een bewijs van de aanwijzing meesturen. Dit bewijs moet de verhuurder aan de aanvrager overleggen. Zo nodig kan de verhuurder bij de B/T een overzicht van de onder zijn beheer aangewezen wooneenheden opvragen.

**Groepswoningen**

De met overheidssteun tot stand gekomen gebouwen voor groepswoningen konden tot 1 juli 1997 op grond van de Wet Individuele huursubsidie onder bepaalde voorwaarden worden aangewezen. Een van de voorwaarden was dat de woongroep het gehele gebouw, op basis van één huurovereenkomst van de eigenaar of beheerder huurde. De verhuurders van die aangewezen woongebouwen ontvingen destijds een aanwijzingsbeslissing waarin, naast een aantal ontbindende voorwaarden, een aanwijzingsnummer was vermeld. Dit nummer moet door de verhuurder worden vermeld op elke aanvraag huurtoeslag voor het gehuurde deel van de groepswoning. De aanvragen moeten jaarlijks worden ingediend per woongroep, gebundeld en voorzien van geleide lijsten met huurders en huurprijzen.

**Complexovername**

Bij een wisseling van de eigenaar of verhuurder kan de aanwijzing onder voorwaarden worden gecontinueerd; er moet dan wel een nieuwe aanwijzingsbeschikking worden gevraagd. Getoetst zal dan worden of aan de volgende criteria is voldaan:

- Het woongebouw is aangewezen voor 1 juli 1997 in het kader van de Wihs.
- De nieuwe eigenaar of verhuurder is een niet winst beogende instelling.
- De indeling van het woongebouw en bijgevolg de bestemming of geschiktheid van de wooneenheid, zijn ongewijzigd (oude en nieuwe verhuurder moeten dit verklaren bij het verzoek om voortzetting van de aanwijzing).

Bij wijziging van de bestemmingen en geschiktheid van het woongebouw zal het verzoek tot actualisering van de aanwijzing beoordeeld worden aan de hand van de criteria die op grond van de Wht gelden voor woongebouwen voor begeleid wonen of voor groepswonen door ouderen.

Naar boven

#### 1.8.2.9Procedure aanvragen huurtoeslag voor een groepswoning

Huurtoeslagaanvragen van de leden van een woongroep worden nooit automatisch gecontinueerd. Wegens de bijzondere voorwaarden die zijn verbonden aan het verkrijgen van huurtoeslag voor een deel van de groepswoning, moeten de huurders elk jaar opnieuw een aanvraagformulier indienen.

Naar boven

#### 1.8.2.10Niet aangewezen onzelfstandige woonruimte

Wanneer een verhuurder een niet aangewezen wooneenheid verhuurt, zal deze de huurder erop wijzen dat er voor die woonruimte geen huurtoeslag mogelijk is. Ook B/T zal de huurder daarop wijzen.

Naar boven

### *1.8.3Uitwisseling huurgegevens*

B/T verzamelt en verstrekt informatie die relevant is voor het toeslagenproces. Deze werkwijze is aan regels gebonden. Dit is geregeld in de artikelen 38, 38a en 39 van de Awir en als uitvoering van deze artikelen in het Uitvoeringsbesluit Awir. In bijlage 2 bij het hoofdstuk Informatie-uitwisseling wordt hier uitgebreid op ingegaan. In het kader van dit hoofdstuk is vooral van belang het verkrijgen en uitwisselen van informatie over huurgegevens.

Naar boven

#### 1.8.3.1Achtergrond

Verhuurders mogen jaarlijks per 1 juli de huurprijs van hun woningen verhogen met een maximum percentage. De huurder gaat dus meestal meer betalen. Het is in het belang van de huurder, maar ook van B/T als uitvoerder, om steeds uit te gaan van de meest actuele gegevens. Tot 2010 werden ook alle normbedragen en huurgrenzen aangepast per 1 juli. Dus gelijk met het moment van huurverhoging. Tot 2010 zag B/T het als zijn taak om actief per 1 juli de huurtoeslag aan te passen aan de nieuwe huurgegevens. Daarvoor werd een proces van uitwisseling van huurgegevens met de verhuurder opgezet. B/T benaderde vanaf april een groot aantal verhuurders actief om gegevens te verkrijgen over de nieuwe huurprijzen teneinde voor zoveel mogelijk toeslagaanvragers de huurtoeslag per 1 juli automatisch te kunnen aanpassen.

Vanaf 2010 vindt aanpassing van normbedragen jaarlijks plaats per 1 januari (artikel 27 Wht). Als overgangsmaatregel werden alle normhuren en de bedragen voor de kwaliteitskortingsgrenzen, de aftoppingsgrenzen en de maximale huurgrenzen per 1 juli 2009 waren vastgesteld, doorgetrokken tot 1 januari 2011. Vanaf berekeningsjaar 2010 past B/T de huurtoeslag niet meer automatisch per 1 juli aan; de uitgewisselde huurgegevens worden nog wel verwerkt voor de beslissing met de definitieve toekenning na afloop van het berekeningsjaar.

Naar boven

#### 1.8.3.2Informatieverstrekking door de verhuurder in principe verplicht

Artikel 1a van het Uitvoeringsbesluit Awir regelt de informatieverstrekking aan B/T van gegevens die van belang zijn voor de uitvoering van de Awir. Lid 1 van dat artikel onder a bepaalt dat voor zover het de toekenning van huurtoeslagen betreft, de verhuurder gegevens verstrekt inzake het huurcontract, waaronder in ieder geval begrepen is de huurprijs van de woning. Artikel 1b van het Uitvoeringsbesluit Awir bepaalt dat deze informatieverstrekking plaatsvindt op de door B/T voorgeschreven wijze en in ieder geval onder vermelding van de burgerservicenummers van de belanghebbenden.

De artikelen 40 en 41 van de Awir regelen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd bij niet, niet tijdige of onjuiste informatieverstrekking door degenen die gehouden zijn tot het verstrekken van gegevens of inlichtingen. Het gaat hier mede om derden zoals bedoeld in artikel 38 van de Awir.

Naar boven

### 1.8.3.3De werkwijze

De overheid heeft als doelstelling de administratieve lastendruk voor bedrijven zoveel mogelijk te beperken. Dit betekent dat B/T van de verhuurders een minimale inspanning vraagt. Omdat B/T echter niet voor iedere verhuurder maatwerk kan leveren, geldt een aantal basisafspraken waaraan iedere verhuurder (en hun automatiseerders) zich moet houden.

Jaarlijks stelt de verhuurdersadministratie voor de huuruitwisseling een Plan van Opmaak op. Daarna wordt aan de verhuurders een uitnodiging gestuurd voor het aanleveren van de huurgegevens. Daarbij worden specifieke aanwijzingen gegeven voor het aanleveren van de gegevens. Hierin staan onder andere:

- de planning voor de verzending en het aanleveren van de bestanden
- welke gegevens de verhuurder moet aanleveren (in ieder geval de kale huurprijs en indien van toepassing de kosten voor serviceposten, of voor een woonwagenstandplaats)
- op welke manier deze gegevens aangeleverd moeten worden (via e-mail)

De verhuurder levert vóór 1 januari een huurbestand aan. De overige maanden kan worden volstaan met mutaties in huurgegevens. Afspraak is dat dit gebeurt in de eerste week van de maand. Bij niet-levering van huurgegevens door de verhuurder, ligt de verantwoordelijkheid bij de klant; deze kan een wijziging in de huurprijs doorgeven in het burgerportaal.

Ongeveer 85% van de huurtoeslagaanvragen komt in aanmerking voor de huuruitwisseling met de verhuurder. Dat komt neer op ongeveer 1.000.000 huishoudens.

Naar boven

#### 1.8.3.4Geen huuruitwisseling mogelijk

Niet alle verhuurders worden bij de huuruitwisseling betrokken. Dit geldt in ieder geval voor verhuurders met minder dan 10 woningen. In andere gevallen is huuruitwisseling niet mogelijk, bijvoorbeeld omdat B/T niet bij alle objecten een koppeling met een verhuurder kan maken. Dit heeft onder meer te maken met de manier waarop gegevens in de aanvraag zijn ingevuld. Ook bij nog niet verwerkte overnames van objecten en/of fusies van verhuurders, is een juiste koppeling van gegevens niet mogelijk. De huurders van deze verhuurders ontvangen van B/T bericht met het verzoek om de nieuwe huurgegevens zo snel mogelijk door te geven. Dit geldt ook als een verhuurder de huurgegevens niet digitaal kan aanleveren. In veel gevallen zullen de huurders de nieuwe huurprijs dan alvast bij de verhuurder opvragen.

Soms kan een verhuurder geen nieuwe huurgegevens aan B/T verstrekken. Dit is bijvoorbeeld het geval als een huurder is verhuisd of vóór 1 januari gaat verhuizen, of als de huurder inmiddels is overleden.

Naar boven

#### 1.8.4Woonlastenfonds

Als aanvulling op de huurtoeslag heeft een aantal gemeenten een woonlastenfonds in het leven geroepen. Hieruit verstrekken zij waar nodig een extra bijdrage in de woonlasten. De gemeente stelt het woonlastenfonds in bij verordening op basis van de Gemeentewet, artikel 108.

Naar boven

##### 1.8.4.1Voor lokale bijzondere gevallen

Eén van de doelstellingen van de volkshuisvesting is het realiseren van voldoende betaalbare, kwalitatief goede woningen. De Wht waarborgt dat de doelgroep huurtoeslagaanvragers landelijk gezien betaalbaar gehuisvest kan worden. Lokaal gezien kunnen zich echter situaties voordoen waarin betaalbare huisvesting niet mogelijk is. Dat kan tot gevolg hebben dat huishoudens onevenredig veel van hun inkomen aan huur moeten besteden. Dit is bijvoorbeeld het geval als goedkopere woonruimte in de gemeente niet voorradig is, of als een huishouden gelet op de gezinssituatie een grotere en daardoor duurdere woning nodig heeft. De lokale situatie kan voor een gemeente aanleiding zijn om nadere maatregelen te treffen, aanvullend op de huurtoeslag. Burgers moeten bij het aanvragen van een toekenning uit het woonlastenfonds informatie geven over hun inkomen en spaargeld en ook over het bedrag aan huurtoeslag dat ze ontvangen.

Naar boven

##### 1.8.4.2Gegevens op verzoek

Een gemeente kan B/T vragen om informatie over (huur-) toeslaggerechtigden. Dit verzoek moet schriftelijk worden gedaan en vergezeld gaan van een afschrift van de gemeentelijke verordening waarmee het woonlastenfonds is ingesteld.

B/T verstrekt alleen die gegevens die nodig zijn voor de beoordeling of een huishouden in aanmerking komt voor een bijdrage uit het woonlastenfonds, zoals gegevens over de huurprijs, het inkomen, vermogen en de gezinssamenstelling. De door B/T verstrekte gegevens mogen uitsluitend worden gebruikt voor uitkeringen uit het woonlastenfonds (artikel 48c Wht).

Momenteel (eind 2015) worden alleen regulier gegevens aangeleverd aan de gemeente Amsterdam. Dit gebeurt 1 tot 2 x per jaar door B/CA in Apeldoorn.

Naar boven

##### 1.8.4.3Gemeente informeert huurders

De gemeenten die gebruik maken van de gegevens over de huurtoeslag, hebben op grond van artikel 34 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) een informatieplicht naar de huurders die voor een uitkering uit het woonlastenfonds benaderd worden. Gemeenten moeten de huurders informeren over de persoonsgegevens die worden vastgelegd en met welk doel. De huurder kan zowel aangeven dat hij afziet van deelname aan het fonds, als ook de gemeente verzoeken de persoonsgegevens uit de administratie te verwijderen.

Naar boven

#### *1.8.5Regeling passende huur gemeente Amsterdam*

De gemeente Amsterdam kent een regeling passende huur. In 2016 is deze regeling uitgevoerd als inkomensondersteuning. Huurders kregen een uitkering om zodoende beter de huur te kunnen betalen. In 2017 en 2018 voert de gemeente de regeling uit als een daadwerkelijke huurverlaging. De gemeente betaalt het vastgestelde bedrag rechtstreeks aan de verhuurder en deze brengt dat in mindering op de verschuldigde huur waardoor een lagere rekenhuur ontstaat. De gemeente informeert de betrokkenen dat ze de rekenhuur moeten verlagen en dat dit dus leidt tot een lagere huurtoeslag – maar nog steeds voordelig uitpakt voor de burger.

2 Bijlage 1: Voorbeelden inschrijvingssituaties
3 Bijlage 2: Stappenplan voor de berekening huurtoeslag (voorbeeld jaar 2020)
4 Bijlage 3: Toelichting op de servicekosten
5 Bijlage 4: Diagram berekeningspercentages huurtoeslag 2020
6 Bijlage 5: Huurformules vanaf 2012
7 Bijlage 6: Aftrek huurprijs garage en bedrijfsruimte
8 Bijlage 7: Doorverhuur en huisbewaring (met stroomschema)

# 30.00.00 Zorgtoeslag

**1Zorgtoeslag**

*1.1Inleiding, achtergrond en toepassingsgebied*

De zorgtoeslag is een bijdrage in de kosten voor een Nederlandse zorgverzekering. De hoogte van de zorgtoeslag is afhankelijk van eventueel partnerschap, het (gezamenlijk) inkomen en (gezamenlijk) vermogen. Belastingdienst/Toeslagen is belast met het toekennen, uitbetalen en terugvorderen van de zorgtoeslag.

De Wet op de Zorgtoeslag (Wzt) is een inkomensafhankelijke regeling en valt onder de Awir. De wet is van kracht sinds 2006. Lees meer over wat er sinds 2006 is gewijzigd in het Jaaroverzicht Zorgtoeslag 2006 t/m 2017 (bijlage 1).

De zorgtoeslag is een recht op gedeeltelijke compensatie van de premiekosten volgens de Zorgverzekeringswet (Zvw artikel 16)

Naar boven

*1.2Betrokken partijen en begrippen en definities*

Dit onderdeel behandelt de betrokken partijen en veel gebruikte begrippen en hun definities:

De betrokken partijen zijn de verzekerde, het Zorginstituut Nederland en de verzekeringsmaatschappijen.

Hierna worden de begrippen uitgewerkt

Naar boven

*1.2.1Standaardpremie*

De standaardpremie is de geraamde gemiddelde premie + het geraamde gemiddelde verplichte eigen risico. Als de standaardpremie hoger is dan de normpremie heeft de verzekerde voor het verschil recht op zorgtoeslag (Wzt, artikel 2, lid 1). De standaardpremie voor een zorgverzekering wordt bij ministeriële regeling vastgesteld (Wzt, artikel 4). De standaardpremie moet uiterlijk 22 dagen voorafgaande aan het berekeningsjaar worden vastgesteld. Voor een verzekerde met een partner wordt bij de berekening van de hoogte van de zorgtoeslag tweemaal de standaardpremie in aanmerking genomen. Voor 2020 is de standaardpremie € 1.642. Zie voor het normenoverzicht bijlage 2.

Om burgers te stimuleren de aangeboden verzekeringspolissen kritisch te beoordelen, is niet de werkelijke premie maatgevend, maar de standaardpremie. Een duurdere polis is een persoonlijke keuze die niet in aanmerking komt voor compensatie via de zorgtoeslag. Het afsluiten van een voordelige zorgverzekering is dan ook netto in het voordeel van de verzekerde.

Naar boven

*1.2.2Normpremie*

De normpremie is het bedrag aan zorgpremie dat de aanvrager volgens de Wzt zelf kan dragen. De normpremie is een percentage van het drempelinkomen, vermeerderd met een percentage van het toetsingsinkomen voor zover dat toetsingsinkomen boven het drempelinkomen uitstijgt (Wzt, artikel 1, lid 1, onderdeel g). Voor een verzekerde met een partner wordt het gezamenlijke toetsingsinkomen in aanmerking genomen (Wzt, artikel 2, lid 2).

Formule normpremie voor verzekerde zonder partner (2019 en 2020)

Normpremie = drempelinkomen x 2,005% + (toetsingsinkomen - drempelinkomen) x 13,52%

Formule normpremie voor verzekerde met partner (2019 en 2020)

Normpremie = drempelinkomen x 4,315% + (toetsingsinkomen - drempelinkomen) x 13,52%

Naar boven

*1.2.3Drempelinkomen*

Het drempelinkomen (Wzt artikel 1, lid 1, onderdeel f) is 108% van het twaalfvoud van het voor de maand januari van het berekeningsjaar geldende bedoelde bedrag per maand zoals bedoeld in artikel 8, lid 1, onderdeel a van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WMM). Vóór 2013 was de berekening veel ingewikkelder, zie bijlage 2. Daarin staat ook een normenoverzicht t/m 2020.

Voorbeeldberekening drempelinkomen 2020

1. Minimumloon januari 2020: € 1.653,60

2. Dit maal 12 en maal 108% is € 21.431,--

Naar boven

### *1.2.4Vermogen*

Sinds 2013 geldt voor de zorgtoeslag een vermogenstoets. Reden hiervoor is dat mensen met een vermogen boven de gegeven grens geen inkomensondersteuning nodig hebben. De grens ligt hoger dan bij de huurtoeslag vanwege de inkomenseffecten die een hogere grens bij de huurtoeslag teweeg zou brengen.

Onder vermogen wordt onder meer verstaan spaargeld, schenkingen, beleggingen, een vakantiehuis, "groene beleggingen" (IB) en vermogen in het buitenland. De waarde van een eigen woning telt niet mee.

Peildatum is 1 januari van het toeslagjaar. Ligt het vermogen op die datum boven de vrijstellingsgrens dan vervalt de toeslag voor het gehele jaar. Het vermogen van de partner telt niet mee als zij voor een deel van het jaar toeslagpartner zijn.

*Bijzonder vermogen.* Voor bepaalde vermogens bestaat een uitzondering: dat noemen we bijzonder vermogen. Dit vermogen kan op verzoek buiten beschouwing worden gelaten. Daar is een formulier voor. B/T kan pas bij de definitieve berekening rekening houden met dit verzoek. Het is voor een belanghebbende niet mogelijk om bijzonder vermogen aan te geven in de voorschotfase .

Lees meer over vermogensgrenzen in hoofdstuk 11.

Naar boven

### *1.2.5Partnerschap*

De verzekerde en zijn partner worden voor de toepassing van de Wzt geacht gezamenlijk één aanspraak (recht) te hebben (Wzt, artikel 2, lid 1). Er wordt slechts 1 aanvraag inhoudelijk in behandeling genomen. De tweede aanvraag kan direct worden afgewezen (link naar Awir, artikel 14, lid 2).

Heeft de verzekerde een partner die terecht niet als verzekerde is aan te merken? Dan berekenen we de zorgtoeslag alsof er sprake is van een verzekerde met een verzekerde partner. Er bestaat dan slechts recht op 50% van de berekende zorgtoeslag (Wzt, artikel 2, lid 4).

Voorbeelden terecht niet verzekerde partner:

- Militairen
- Gemoedsbezwaarden
- Gedetineerden
- Buitenlandse studenten
- Partner jonger dan 18 jaar (zie Voorwaarden recht op zorgtoeslag)

Zorgtoeslag is geen individuele doeluitkering

Bij een niet rechtmatig in Nederland verblijvende partner (in het geheel geen recht op zorgtoeslag) kwam de vraag op of de zorgtoeslag een individuele tegemoetkoming is in de zorgkosten (mogelijk een half recht op zorgtoeslag) of een gezamenlijke. In een uitspraak van 22 juli 2009 oordeelde de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2009:BJ3435) dat de zorgtoeslag niet kan worden aangemerkt als een individuele doeluitkering, en dat de zorgtoeslag toekomt aan aanvrager en partner gezamenlijk. Daarom in het geheel geen recht op zorgtoeslag.

Als de verzekerde een partner heeft die niet voldoet aan de verplichting zich te verzekeren, bestaat er voor de verzekerde en zijn partner ook geen recht op zorgtoeslag (Wzt, artikel 2, lid 5 – zie ook 1.3.1.1).

**Voorbeeld**

A en B zijn partners. B is verzekeringsplichtig maar heeft geen zorgverzekering. A wijst op het vierde lid van artikel 2 Wzt. Er is echter verschil tussen niet verzekeringsplichtig zijn en je niet verzekeren terwijl je wel verzekeringsplichtig bent. Geen ZT op grond van het vijfde lid.

Naar boven

### *1.2.6Verdragsgerechtigden*

Verdragsgerechtigden (artikel 69 Zvw) kunnen zorgtoeslag krijgen (link naar Wzt, artikel 1, onderdeel c in combinatie met Wzt, artikel 2, lid 1). Dit zijn personen die in het buitenland wonen en die met toepassing van Verordening (EEG) 883/2004 (of een sociaal zekerheidsverdrag ten laste van Nederland) recht hebben op zorg of vergoeding van hun zorgkosten, zoals voorzien in de zorgverzekeringswetgeving van hun woonland (woonlandpakket). Het gaat om:

- Burgers met AOW of een pensioen uit Nederland die zijn aangemeld bij het CAK en recht hebben op medische zorg in het woonland. Of een gezinslid van iemand voor wie dit geldt. Een Nederlandse zorgverzekering is niet vereist.
- Burgers met een uitkering uit Nederland (zoals WIA), die zijn aangemeld bij het CAK en recht hebben op medische zorg in het woonland. Of een gezinslid van iemand voor wie dit geldt. Een Nederlandse zorgverzekering is niet vereist.

Deze verdragsgerechtigden zijn niet verzekerd voor de Wet Langdurige Zorg (WLZ, voorheen AWBZ). Omdat zij ten laste van Nederland in hun woonland aanspraak kunnen maken op zorg, of de vergoeding van de kosten daarvan, moeten zij zich wel aanmelden bij het Zorginstituut Nederland (ZIN voorheen CVZ) (artikel 69, lid 1, Zvw) en zijn zij een bijdrage verschuldigd (Zvw, artikel 69, lid 2).

Zie ook 1.3.1.4 over vreemdelingen en verzekeringsplicht en bijlage 6 (voor o.a. verzekerden op basis van art. 2 Zvw ook al wonen ze in het buitenland)

*Administratie*

Het CAK is belast met de administratie van de verdragsgerechtigden (artikel 69, lid 4, Zvw).

Naar boven

### *1.2.7Woonlandfactor*

In het buitenland zijn de kosten voor zorg vaak lager dan in Nederland. De verhouding tussen de kosten in beide landen noemen we de woonlandfactor. Deze bepaalt mede de hoogte van de zorgtoeslag.

De woonlandfactor wordt berekend door de gemiddelde zorgkosten van het land waar iemand woont, te delen door de gemiddelde zorgkosten van Nederland. De woonlandfactor voor een land wordt elk jaar vastgesteld. Sinds 2007 wordt bij de berekening van de zorgtoeslag rekening gehouden met de woonlandfactor.

De woonlandfactor wordt per land vastgesteld en met een toelichting over de wijze van berekening jaarlijks uiterlijk in november in de Staatscourant gepubliceerd (Regeling zorgverzekering, artikel 6.3.1, lid 10).

Per EU-/EER-land, Zwitserland of verdragsland is vastgesteld hoe hoog daar per verzekerde de gemiddelde uitgaven voor zorg zijn. Dat bedrag is vervolgens gedeeld door de gemiddelde uitgaven voor zorg per verzekerde in Nederland.

**Voorbeeld**

In een bepaald jaar bedragen de zorgkosten in Nederland gemiddeld € 2.600 per verzekerde. In land X bedragen de zorgkosten in datzelfde jaar gemiddeld € 1.300 per verzekerde. De woonlandfactor voor land X is dan € 1.300 / € 2.600 = 0,50.

Meer over de woonlandfactor treft u aan in de bijlage

Naar boven

### 1.2.8Woonlandpakket

Het woonlandpakket is het totaal aan dokterskosten, geneesmiddelen en ziekenhuisopnames die in een land vergoed worden. Met veel landen heeft Nederland een afspraak. Nederlanders die in zo'n land wonen, krijgen dezelfde ziektekosten vergoed als andere inwoners. Nederlanders krijgen dus dezelfde behandeling.

Als een persoon een Nederlands pensioen en/of sociale zekerheidsuitkering ontvangt, is het mogelijk dat hij en zijn gezinsleden met toepassing van Europese- of verdragsregels in zijn woonland recht hebben op het wettelijk verzekeringspakket ten laste van Nederland. Deze persoon en zijn gezinsleden zijn dan (zogenaamde) verdragsgerechtigden.

In het buitenland wonende gezinsleden van mensen die in Nederland werken zijn mogelijk ook verdragsgerechtigden. Deze werkenden zijn zelf verzekeringsplichtig (artikel 2, lid 1) en moeten dus zelf een zorgverzekering afsluiten. Hun gezinsleden hebben met toepassing van Europese of verdragsregels in hun woonland mogelijk recht op het wettelijk verzekeringspakket ten laste van Nederland.

De verdragsgerechtigden zijn aan ZIN een bijdrage verschuldigd die voor de toepassing van de Wzt gedeeltelijk als premie voor een zorgverzekering wordt beschouwd (Zvw, artikel 69, lid 2).

Naar boven

### 1.2.9Wanbetalers (omleiden ZT van wanbetalers naar CJIB)

De overheid heeft in 2009 maatregelen getroffen om wanbetaling van de zorgpremie te voorkomen. Hieraan is sinds 2013 een nieuwe maatregel toegevoegd: het omleiden van de zorgtoeslag naar het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). Zie ook Zvw art. 18a t/m 18f.

**Maatregelen vanaf 2013**

Na maximaal 2 maanden betalingsachterstand krijgt de verzekerde van zijn zorgverzekeraar een aanbod voor een betalingsregeling. Na een premieachterstand van 6 maanden moet de zorgverzekeraar de burger aanmelden bij het Zorginstituut Nederland (ZIN) als wanbetaler. De burger moet dan een hogere (bestuursrechtelijke) premie aan het ZIN betalen totdat de schuld aan zijn zorgverzekeraar is afgelost. De verzekerde betaalt geen premie meer aan zijn zorgverzekeraar. Sinds 1 januari 2013 krijgen burgers de zorgtoeslag niet meer zelf uitbetaald als er sprake is van wanbetaling (of ambtshalve zorgverzekerd zijn). Op verzoek van het ZIN betaalt B/T de zorgtoeslag uit aan het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB). De burger krijgt hierover van het CJIB een brief. Dit gebeurt ook de burger ten onrechte geen zorgverzekering heeft.

Het ZIN is verantwoordelijk voor het inhouden van de zorgtoeslag om hiermee de premie van de zorgverzekering te bekostigen. Het ZIN heeft het proces uitbesteed aan het CJIB. De toeslag wordt daarom bij wanbetaling overgemaakt aan het CJIB. We noemen dit het omleiden van de zorgtoeslag. Het CJIB verzorgt de communicatie omtrent wanbetaling. Ook regelt het CJIB het afmelden van de wanbetaling als de achterstand is afbetaald of als de burger zich heeft aangemeld voor schuldhulpverlening.

Als iemand loon, een uitkering of pensioen heeft, wordt de hogere premie zoveel mogelijk hierop ingehouden. Iemand met een betalingsachterstand kan zijn zorgverzekering niet opzeggen. Daardoor is overstappen naar een andere verzekeraar niet mogelijk. Wanbetalers kunnen hun schuld dus niet ontlopen.

Ook komt het voor dat een burger geen zorgverzekering afsluit, terwijl de burger hiertoe wel verplicht is. Als de burger zich na een aantal verzoeken van het ZIN nog steeds niet verzekert, wordt hij ambtshalve verzekerd. Dit gebeurt als de burger 9 maanden onverzekerd is geweest. De premie hiervoor wordt op dezelfde wijze geïnd als bij wanbetaling.

In 2017 is deze taak van het ZIN overgenomen door het CAK. Zij publiceren sindsdien ook de tabellen met woonlandfactoren zorg. Zie ook bijlage 4.

**Gevolgen voor het werk**

Deze burgers hebben wel recht op zorgtoeslag en ontvangen hiervan ook een beschikking, maar zij krijgen de toeslag niet op hun eigen rekeningnummer uitbetaald. Er verandert dus niets aan de hoogte van de toeslag. Wel kan het voor de burger niet duidelijk zijn waarom hij geen toeslag meer ontvangt. Op Mijn toeslagen kan de burger zien dat wij de zorgtoeslag omleiden naar het CJIB.

Medewerkers kunnen deze informatie ook bij het statusoverzicht in het klantbeeld zien.

**Maatregelen tot 2013**

Het CVZ inde de hogere premie (CVZ besteedde dit in een aantal gevallen uit aan het CJIB). De toeslag werd nog uitbetaald aan de verzekerde/aanvrager.

Naar boven

### *1.3Voorwaarden voor het recht op Zorgtoeslag*

Er zijn verschillende voorwaarden om zorgtoeslag te krijgen: de aanvrager

1. Is verzekeringsplichtig voor de zorgverzekeringswet;
2. heeft een Nederlandse zorgverzekering;
3. heeft de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning;
4. heeft een inkomen en vermogen dat niet te hoog is.
5. Deze voorwaarden gelden ook voor de toeslagpartner.

De eerste drie worden hierna in een toelichting uitgewerkt. De vierde in hoofdstuk 4.

Naar boven

#### *1.3.1Verzekeringsplichtig voor de Zvw*

##### 1.3.1.1Verzekeringsplichtig

De persoon die op grond van de Wet Langdurige Zorg (WLZ voorheen AWBZ) en de daarop gebaseerde regelgeving van 'rechtswege' verzekerd is, is ook verzekeringsplichtig voor de Zvw (artikel 2, eerste lid, Zvw). Dit zijn:

- personen die in Nederland wonen
- personen die niet in Nederland wonen, maar wel loonbelasting moeten betalen in Nederland

We noemen dit de kring der verzekerden Wet Langdurige Zorg. Het gaat om personen met de Nederlandse nationaliteit of met een geldige verblijfsvergunning. De volgende personen kunnen zorgtoeslag krijgen:

- Iemand die in Nederland woont en de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning heeft.
- Iemand die de nationaliteit heeft van een EU-land, Liechtenstein, Noorwegen, IJsland of Zwitserland en in een Nederlandse gemeente is ingeschreven.
- Een verdragsgerechtigde: Iemand die in het buitenland woont en in zijn woonland ten laste van Nederland recht heeft op zorg of op de vergoeding van de kosten daarvan (Zvw, artikel 69).

De persoon die verzekeringsplichtig is voor de Zvw en een zorgverzekering heeft afgesloten, is ook verzekerde voor de Wzt (Wzt artikel 1, eerste lid, letter c). Dit geldt ook voor een verdragsgerechtigde (Zvw artikel 69). Iemand is pas verzekerde voor de Wzt vanaf de eerste dag van de kalendermaand die volgt op de maand waarin hij 18 jaar wordt. Tot die datum is hij namelijk geen premie verschuldigd voor zijn zorgverzekering (Zvw, artikel 16, tweede lid). De zorgtoeslag is immers een tegemoetkoming in de premie voor een zorgverzekering (Wzt, artikel 1, eerste lid, letter d). Er is geen recht op zorgtoeslag zolang geen premie voor de zorgverzekering wordt betaald.

Naar boven

#### 1.3.1.2Uitzonderingen verzekeringsplicht

Niet iedereen die verzekeringsplichtig is op grond van de WLZ, is ook verzekeringsplichtig voor de Zvw:

1. Actieve militairen;
2. Gemoedsbezwaarden;

Naar boven

**Militairen in actieve (werkelijke) dienst**

Militairen in actieve dienst zijn wel van rechtswege verzekerd voor de WLZ, maar niet verzekeringsplichtig voor de Zvw (artikel 2, lid 2, onderdeel a van de Zvw)

Militairen zijn aangewezen op de zorg van de militair geneeskundige diensten. Dit geldt niet alleen bij inzet in binnen- en buitenland, maar ook binnen en buiten werktijd in een vredessituatie. De krijgsmacht moet voor het uitvoeren van haar grondwettelijke taak altijd kunnen beschikken over voldoende direct inzetbaar personeel. De militair geneeskundige diensten moeten daarom inzicht hebben in de gezondheidstoestand (en dus de inzetbaarheid) van individuele militairen, bijvoorbeeld om hun operationele inzetbaarheid te kunnen beoordelen.

**Eigen zorgverlening**

Het Ministerie van Defensie verleent volledig in eigen beheer zorg aan militairen. Zo beschikken ze onder alle omstandigheden over optimale voorzieningen . Dit is zowel in het belang van de gezondheid als van de inzetbaarheid van de militair. Dat kan niet binnen de Zvw worden gerealiseerd, omdat die uitsluitend is gericht op het verzekeren van een basispakket aan zorg. Daarom zijn militairen niet verzekeringsplichtig op grond van deze wet. De uitsluiting geldt ook voor een militair in werkelijke dienst die daarnaast winst geniet uit een feitelijk door hem gedreven onderneming. Ook hij is aangewezen op de zorg van de militair geneeskundige diensten, zodat uitsluiting van de verzekeringsplicht ook hier geldt.

Uitsluiting van de Zvw-verzekeringsplicht geldt niet voor de gezinsleden van een militair. Zij zijn wel verzekeringsplichtig voor de Zvw (als zij voldoen aan alle voorwaarden).

Omdat een militair geen verzekerde is voor de Wzt heeft hij zelf geen recht op zorgtoeslag. Zijn eventuele toeslagpartner kan wel zorgtoeslag aanvragen en krijgt dan 50% van het totaalbedrag voor een aanvrager met partner. Het inkomen van de militair telt wel mee voor de berekening.

Naar boven

**Gemoedsbezwaarden**

Gemoedsbezwaarden zijn van rechtswege verzekerd voor de WLZ, maar wegens hun gemoedsbezwaren op eigen verzoek ontheven van de WLZ-gerelateerde verplichtingen. Gemoedsbezwaarden zijn daarom niet verzekeringsplichtig voor de Zvw (Zvw, artikel 2, lid 2, onderdeel b).

**Geloofsovertuiging**

Een gemoedsbezwaarde is iemand die vanuit zijn geloofsovertuiging bezwaren heeft tegen elke vorm van verzekering. Iemand met gemoedsbezwaren kan de SVB een vrijstelling vragen van de premieplicht voor de volksverzekeringen en/of de werknemersverzekeringen (Wfsv, artikel 64). Voorwaarde is dat de gemoedsbezwaarde verklaart dat hij overwegende gemoedsbezwaren heeft tegen elke vorm van verzekering en er daarom geen enkele heeft afgesloten. Als de SVB een natuurlijk persoon ontheft van zijn WLZ-verplichtingen, is deze persoon niet verzekeringsplichtig voor de Zvw en dus niet verzekerd.

**Ontheffing intrekken**

Mensen met een ontheffing kunnen de SVB altijd vragen de ontheffing in te trekken. Als dat is gebeurd, moeten zij een zorgverzekering afsluiten (Zvw artikel 2, lid 1). De SVB deelt de belastinginspecteur mee dat zij een ontheffing heeft verleend of ingetrokken (Wfsv, artikel 64, lid 2).

De uitsluiting van de Zvw-verzekeringsplicht geldt niet automatisch voor de gezinsleden van een gemoedsbezwaarde. Zij zijn wel verzekeringsplichtig voor de Zvw (als zij voldoen aan alle voorwaarden).

Omdat een gemoedsbezwaarde geen verzekerde is voor de Wzt, heeft hij zelf geen recht op zorgtoeslag. De eventuele toeslagpartner die geen gemoedsbezwaarde is kan wel zelf zorgtoeslag aanvragen. Zij krijgt dan 50% van het totaalbedrag voor een aanvrager met partner.. Het inkomen van de gemoedsbezwaarde telt wel mee voor de berekening.

Naar boven

*1.3.1.3Bijzondere groepen zorgtoeslag*

Aan een paar bijzondere groepen voor de zorgtoeslag besteden we hierna nog aandacht. Dat zijn:

1. Gedetineerden;
2. Buitenlandse studenten;
3. Partner is jonger dan 18.

Naar boven

**Gedetineerden**

Gedetineerden zijn niet uitgezonderd van de verzekeringsplicht van artikel 2, lid 2 van de Zvw. Dit betekent dat een gedetineerde wel een zorgverzekering moet hebben afgesloten. Gedurende de periode van detentie zijn de rechten en plichten uit de zorgverzekering van rechtswege echter opgeschort en is er geen recht op zorgtoeslag (Zvw, artikel 24). Bij detentie in het buitenland blijft de verzekeringsplicht in Nederland en het recht op zorgtoeslag bestaan, als de gedetineerde daaraan voorafgaand een Nederlands adres had. Na 1 juli 2016 wordt de zorgverzekering van een verzekerde die volgens een verklaring van het Ministerie van Buitenlandse Zaken of van Reclassering Nederland in het buitenland is gedetineerd, echter opgeschort. Met een wijziging van artikel 1, letter c Wet ZT is per 1-1-2019 geregeld dat in deze gevallen ook geen recht op zorgtoeslag meer bestaat.

Tot 1 juli 2016 bleef bij detentie in het buitenland de verzekeringsplicht in Nederland en het recht op zorgtoeslag bestaan, als de gedetineerde daaraan voorafgaand een Nederlands adres had. Per die datum is artikel 24 van de Zvw zodanig aangepast dat de rechten en plichten uit de zorgverzekering van rechtswege worden opgeschort gedurende de periode dat de Zvw-verzekerde buiten Nederland in detentie is genomen (Zvw, artikel 24, lid 2).

Omdat de gedetineerde daarom geen verzekerde is voor de Wzt, heeft hij zelf geen recht op zorgtoeslag (Wzt, artikel 1, onderdeel c). De toeslagpartner van de gedetineerde kan wel een zorgtoeslag aanvragen en krijgt dan 50% van het totaalbedrag voor een aanvrager met partner. Het inkomen van de gedetineerde telt wel mee voor de berekening. Als de gedetineerde niet (meer) over een zorgverzekering beschikt, heeft zijn toeslagpartner geen recht op zorgtoeslag (Wzt, artikel 2, lid 5). Dit betekent dat de toeslagpartner helemaal geen toeslag ontvangt.

De (ex-)gedetineerde is zelf verantwoordelijk voor het doorgeven van de aanvang en de beëindiging van de detentie aan zijn zorgverzekeraar .

**Detentie in Nederland**

Bij detentie verblijft de gestrafte in een gevangenis of justitiële inrichting. De rechten en plichten uit de zorgverzekering zijn opgeschort. Vanaf dat moment is de gestrafte geen verzekerde voor de Wzt

**Extramurale detentie**

Bij extramurale detentie verblijft de gestrafte niet langer in een gevangenis of justitiële inrichting. Bij extramurale detentie zijn de rechten en plichten uit de zorgverzekering niet langer opgeschort. Vanaf dat moment is de gestrafte dus weer verzekerde voor de Wzt. Op de datum van start van extramurale detentie dient de (ex-)gedetineerde dit zelf te melden aan zijn zorgverzekeraar, zodat de eigen zorgverzekering weer wordt geactiveerd.

Vormen van detentie / wel of geen zorgplicht voor DJI – zie bijlage 5

**Detentie in het buitenland**

De detentie(periode) moet blijken uit een verklaring van het ministerie van Buitenlandse zaken of van Reclassering Nederland.

Bij aanvang van de detentie verstrekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken op basis van een arrestatiemelding een verklaring in de vorm van een brief aan de contactpersoon van de gedetineerde ("contactpersonenbrief"). Bij afwezigheid van een contactpersoon kan Reclassering Nederland (Bureau Buitenland) een detentieverklaring afgeven.

In voorkomende gevallen verstrekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken of Reclassering Nederland (Bureau Buitenland) op verzoek van betrokkenen een verklaring dat iemand uit detentie is. In deze gevallen kan betrokkene het einde van de detentie melden door overlegging van deze verklaring.

Naar boven

**Buitenlandse studenten in Nederland**

Is iemand alleen naar Nederland gekomen om te studeren?

Tot en met het jaar 2014

De studenten blijven tot hun dertigste onderworpen aan het sociaal zekerheidsregime van hun land. Deze personen kunnen geen zorgtoeslag aanvragen. Ook niet als zij een Nederlandse zorgverzekering hebben.

- In 2 situaties is er wel recht op zorgtoeslag:
- iemand studeert in Nederland en is 30 jaar of ouder;
- iemand studeert en heeft een bijbaan in Nederland (BUB 1999)

Vanaf 2015

De studenten blijven ongeacht hun leeftijd onderworpen aan het sociaal zekerheidsregime van hun land. Deze personen kunnen geen zorgtoeslag aanvragen. Ook niet als zij een Nederlandse zorgverzekering hebben. Een internationale studentenverzekering is goedkoop af te sluiten.

In 1 situatie is er wel recht op zorgtoeslag

- Iemand studeert en heeft een bijbaan in Nederland (BUB 1999)

Let op!

Bovenstaande geldt eveneens voor Antilliaanse studenten. Het bijzondere dat zich bij deze studenten voordoet is dat zij in de BRP doorgaans de Nederlandse nationaliteit hebben en wanneer ze dan een zorgverzekering afsluiten, lijkt er recht te zijn op zorgtoeslag. At is dus niet het geval. Zie ook artikel 20, eerste lid, sub b van het BUB 1999). Ook hier is er wel recht als er sprake is van werk (een (bij)baan).

Naar boven

**Partner is jonger dan 18 jaar**

Wie zelf 18 jaar of ouder is, maar een toeslagpartner heeft die jonger is dan 18, kan zorgtoeslag krijgen. Hij krijgt dan de helft van het toeslagbedrag voor iemand met een meerderjarige toeslagpartner. Het inkomen van de toeslagpartner telt wel mee voor het bepalen van de hoogte van de zorgtoeslag.

Naar boven

**1.3.1.4Vreemdelingen en verzekeringsplicht**

Een vreemdeling is iemand die niet de Nederlandse nationaliteit heeft. Vreemdelingen zijn op grond van de WLZ niet verzekeringsplichtig, tenzij zij rechtmatig in Nederland verblijven (artikel 8, onderdelen a tot en met e of l van de Vreemdelingenwet 2000 (WLZ, artikel 2.1.1, lid 2)).

Het gaat om:

- onderdanen van de overige lidstaten van de Europese Unie (BRP-verblijfscodes 28 t/m 30, 36 t/m 38)
- onderdanen van de Europese Economische Ruimte (BRP verblijfscodes 28 30 en 36 t/m 38)
- Turken die op grond van Besluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije in Nederland mogen verblijven (BRP-verblijfscode 35)

- andere vreemdelingen die op grond van een verblijfsvergunning 'regulier' of 'asiel' voor bepaalde of onbepaalde tijd in Nederland mogen verblijven (BRP-verblijfscodes 21 - 27)

Het komt voor dat de IND met terugwerkende kracht een verblijfstitel toekent. Tot het moment van toekenning had deze persoon geen status en is er ook geen sprake van verzekeringsplicht. Zo iemand was over die periode terecht niet-verzekerd.

Als een vreemdeling rechtmatig verblijft op grond van artikel 8, onderdelen f tot en met h van de Vreemdelingenwet 2000 (ofwel de BRP-verblijfscodes 31 t/m 34) is er geen sprake van een verzekering van rechtswege voor de WLZ. Hij is dan ook niet verzekeringsplichtig voor de Zvw. Daarom heeft een aanvrager met een dergelijke status geen recht op zorgtoeslag. Een rechtmatig verblijvende aanvrager met een partner met deze codes heeft recht op 50% van de zorgtoeslag van het totaalbedrag voor een aanvrager met partner (link naar Wzt, artikel 2, lid 4).

Uitzondering hierop is een vreemdeling met BRP-verblijfscode 33. Die is wel van rechtswege verzekerd voor de WLZ (Artikel 10BUB 1999). Het gaat er dan vervolgens om of hij in de periode voorafgaand aan code 33 wel of geen recht had op zorgtoeslag (als aanvrager). Had hij recht, dan houdt hij recht (Awir, artikel 9, lid 1). Had hij geen recht, dan krijgt hij geen recht (artikelen 10en 11 Vreemdelingenwet 2000).

Hoewel vreemdelingen met BRP-verblijfscodes 31, 32 en 34 van rechtswege verzekerd zijn als zij arbeid in dienstbetrekking verrichten en loonbelasting moeten betalen (in overeenstemming met de Wet arbeid vreemdelingen, of met een tewerkstellingsvergunning), kunnen zij geen zorgtoeslag krijgen (artikel 11 van het BUB 1999). Zie ook artikelen 10en 11 van de Vreemdelingenwet 2000.

Een aanvrager die wel verzekeringsplichtig is voor de Zvw én een zorgverzekering heeft, met een partner die een vreemdeling is en niet verzekeringsplichtig voor de Zvw (BRP-verblijfscodes 31, 32 en 34), heeft wel recht op zorgtoeslag. De aanvrager krijgt dan 50% van de zorgtoeslag van het totaalbedrag voor een aanvrager met partner. (link naar Wzt, artikel 2, lid 4). Als de partner echter in overeenstemming met de Wet arbeid vreemdelingen arbeid in dienstbetrekking verricht, dan is sprake van een WLZ-verzekering van rechtswege op grond van artikel 11 van het BUB 1999, en dus van een verzekeringsplichtige voor de Zvw. In zo'n geval is de aanspraak gewoon 100%.

Overzicht van de gevolgen per BRP-code voor de verzekeringsstatus van de vreemdeling, en voor de aanspraak op de zorgtoeslag van de aanvrager (bijlage 7)

Het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (BUB 1999): uitbreidingen en beperkingen op de hoofdregel (bijlage 6)

Verordening (EEG) 883/2004(tot 2010: 1408/71): uitbreidingen en beperkingen op de hoofdregel (bijlage 8)

Naar boven

### *1.3.2Nederlandse zorgverzekering*

Een verzekerde voor de wet op de zorgtoeslag moet aan twee cumulatieve vereisten voldoen, te weten

- verzekeringsplichtige zijn voor de Zvw (Zvw artikel 2, lid 1)
- een zorgverzekering hebben (Zvw artikel 1f ).

Een zorgverzekering is een schadeverzekering voor een verzekeringsplichtige voor de Zvw (Zvw artikel 1d). Wie verzekeringsplichtige is voor de Zvw, maar geen zorgverzekering heeft, kan geen zorgtoeslag krijgen. Die persoon is dan namelijk geen verzekerde voor de Wzt. Bij partnerschap moeten beiden een zorgverzekering hebben, anders hebben beiden geen recht op zorgtoeslag (Wzt artikel 2, lid 5). Beweert iemand die niet Zvw-verzekeringsplichtig is dat hij een zorgverzekering heeft afgesloten? Dan kan hij ook geen zorgtoeslag krijgen. Volgens de definitie van het begrip zorgverzekering moet het immers gaan om een schadeverzekering die ten behoeve van een verzekeringsplichtige voor de Zvw is afgesloten.

Alleen een zorgverzekeraar kan zorgverzekeringen aanbieden of uitvoeren (Zvw, artikel 1, onderdelen b en d). De zorgverzekeraar moet zich bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aanmelden (Zvw, artikel 25, lid 1). Als de zorgverzekeraar aan de voorwaarden voldoet (Zvw, artikel 25, lid 1 en lid 2), registreert de NZa hem als zorgverzekeraar. Het Zorginstituut Nederland (ZIN) krijgt hierover bericht.

Productie- of Handhavingsregie kan informatie geven of een bepaalde verzekeraar als zorgverzekeraar mag optreden. Dit speelt vooral bij studenten die in verband met hun studie tijdelijk naar het buitenland vertrekken. Het is van belang na te gaan of zij tijdens dit verblijf in het buitenland over een zorgverzekering , of een veredelde reisverzekering beschikken (bijvoorbeeld via Elvia of de Lippmann Groep BV).

Naar boven

*1.4Berekening Zorgtoeslag*

De zorgtoeslag is het verschil tussen de standaardpremie en de normpremie (standaardpremie – normpremie = zorgtoeslag). De hoogte van de zorgtoeslag hangt af van de aanwezigheid van een eventuele partner en de hoogte van het (gezamenlijk) inkomen en vermogen. Het recht op een zorgtoeslag wordt voor iedere kalendermaand afzonderlijk bepaald. Voor mensen met Nederlands inkomen die in het buitenland wonen, kan een afwijkende wijze van berekening gelden. Zie daarvoor de bijlage.

Rekenvoorbeelden (2015) voor de situatie van een aanvrager in Nederland vindt u hier.

**2 Bijlage 1: Overzicht wijzigingen zorgtoeslag vanaf 2006**

**3 Bijlage 2: Normenoverzicht en drempelinkomen vanaf 2013**

**4 Bijlage 3: Aanmelding en Bijdrage Verdragsgerechtigden**

**5 Bijlage 4: Woonlandfactor: geschiedenis en achtergronden**

**6 Bijlage 5: Vormen van detentie/wel of geen zorgplicht DJI**

**7 Bijlage 6: Het Besluit uitbreiding en beperking kring verzekerden volksverzekeringen 1999 (BUB 1999): uitbreidingen en beperkingen op de hoofdregel**

**8 Bijlage 7: BRP-verblijfscode, verzekeringsstatus en aanspraak zorgtoeslag**

**9 Bijlage 8: Verordening (EEG) 883/2004 (tot 2010: 1408/71): uitbreidingen en beperkingen op de hoofdregel**

**10 Bijlage 9: Berekening Zorgtoeslag buitenland**

# 31.00.00 Kinderopvangtoeslag

**1Kinderopvangtoeslag**

*1.1Inleiding met historisch overzicht*

De kinderopvangtoeslag was tot 1 augustus 2010 geregeld in de Wet kinderopvang. Vanaf dat moment werd het Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wkkp). In 2018 zijn de peuterspeelzalen opgegaan in de kinderopvanginstellingen. Sindsdien is de citeertitel weer Wet kinderopvang (Wko).

In deze wet vinden we regels om:

- te bepalen wie recht heeft op de kinderopvangtoeslag
- de vergoeding voor de opvangkosten van de kinderopvang te bepalen
- de kwaliteit van de kinderopvang te garanderen

De kinderopvangtoeslag is een geldbedrag dat iemand van de rijksoverheid krijgt om een deel van de kosten kinderopvang mee te kunnen betalen

**Hoeveel betalen de ouders?**

Het bedrag dat ouders moeten betalen is simpel te berekenen.

| | |
|---|---|
| Kosten kinderopvang | ... euro |
| Kinderopvangtoeslag | ... euro - |
| Door ouders te betalen: | ... euro |

**Voorbeeld**

Familie Van den Berg krijgt per maand van de kinderopvang een nota van 500 euro. De kinderopvangtoeslag bedraagt per maand 300 euro. Hoeveel moeten de ouders dan betalen?

| | |
|---|---|
| Kosten kinderopvang | 500,00 euro |
| Kinderopvangtoeslag | 300,00 euro - |
| Door ouders te betalen: | 200,00 euro |

**Hoogte kinderopvangtoeslag**

De kinderopvangtoeslag hangt af van:

- het gezamenlijke toetsingsinkomen van de ouders
- de kosten van de kinderopvang
- het aantal uren opvang in relatie tot de gewerkte uren/de doelgroep.

**Waarom kinderopvangtoeslag**

Ouders hebben kinderopvang nodig omdat ze:

- werken of,
- iets doen om hun kansen op werk te vergroten

In de Wko staan een aantal situaties beschreven, waarin ouders een vergoeding voor de kinderopvangkosten kunnen krijgen. Ze krijgen nooit het hele bedrag vergoed. Vandaar dat we de vergoeding ook wel een tegemoetkoming of toeslag noemen.

Voor een kort historisch overzicht zie bijlage 1

Naar boven

*1.2Achtergrond*

De kinderopvangtoeslag was tot 1 augustus 2010 geregeld in de Wet kinderopvang. Nadien is de wet de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wkkp) genoemd en vanaf 2018 is het weer Wet kinderopvang (Wko).
In deze wet vinden we regels om:

- te bepalen wie recht heeft op de kinderopvangtoeslag
- de vergoeding voor de opvangkosten van de kinderopvang te bepalen

- de kwaliteit van de kinderopvang te garanderen

Aan het recht op kinderopvangtoeslag zijn voorwaarden verbonden. Die voorwaarden staan in:

- de Wko
- het Besluit kinderopvangtoeslag
- de Regeling Wko.

De Wko verwijst naar:

- Het Besluit kinderopvangtoeslag
- De Regeling Wko
- de Regeling kwaliteit kinderopvang en peuterspeelzalen 2012
- het Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk

**Verantwoordelijk ministerie**

De Wet kinderopvang is ontwikkeld onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Tijdens het kabinet Balkenende-IV is het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Welzijn het beleidsdepartement geweest. Vanaf het aantreden het kabinet Rutte op 14 oktober 2010 is de Wko weer de verantwoordelijkheid van het ministerie van SZW. Belastingdienst/Toeslagen voert de Wko uit voor dit ministerie.

Naar boven

## *1.3Gebruikte afkortingen*

| Afkorting | Betekenis |
|---|---|
| Besluit | Besluit kinderopvangtoeslag en tegemoetkomingen in kosten kinderopvang |
| Besluit registers | Besluit registers kinderopvang, buitenlandse kinderopvang en peuterspeelzaalwerk |
| Bso | Buitenschoolse opvang |
| Do | Dagopvang |
| Doelgroeper | Iemand die niet werkt, maar op grond van een traject naar werk ook recht kan hebben op kinderopvangtoeslag (art. 1.6, eerste lid, letters d t/m j Wko). |
| Gob | Gastouderbureau |
| Koo | Kinderopvangorganisatie |
| Regeling | Regeling Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen |

Naar boven

## *1.4Kinderopvang*

### *1.4.1Inleiding*

Kinderopvang (art. 1.1. Wko) is het bedrijfsmatig of anders dan 'om niet' verzorgen en opvoeden van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voorgezet onderwijs voor die kinderen begint. Het gaat om de volgende vier kernpunten:

1. De opvang moet bedrijfsmatig of tegen betaling worden verricht. Ook bedrijfscrèches kunnen dus onder het begrip kinderopvang vallen.
2. Het moet niet alleen gaan om verzorgen, zoals babysitten, maar er moet ook sprake zijn van opvoeden.
3. De kinderopvang is in tijd begrensd. De toeslag is alleen voor kinderen die nog niet gebruikmaken van het voortgezet onderwijs. De kinderopvang mag doorlopen tot de eerste dag van de maand waarop de kinderen naar het voortgezet onderwijs gaan.
4. Niet voor alle kinderopvang is er subsidie

Bij nachtopvang is volgens de Afdeling ook sprake van "verzorgen en opvoeden". B/T stelde dat dit niet zo was, omdat er bij nachtopvang niets valt op te voeden. De Afdeling heeft B/T geen gelijk gegeven. Zie AbRvS: 24 december 2013: ECLI:NL:RVS:2013:2590

Voor de gastouders is in de wet (artikel 1.6a Wko) geregeld, dat ze voor de opvang van hun eigen kinderen geen kinderopvangtoeslag voor gastouderopvang kunnen krijgen, tenzij ze inkomsten hebben uit een andere bron dan gastouderopvang. Ze kunnen dus wel kinderopvangtoeslag krijgen wanneer ze de kinderen in een kindercentrum laten opvangen. Of door een andere gastouder, maar dan moeten tegenover die opvang andere inkomsten staan dan die uit gastouderopvang.

Eén belangrijke zaak hebben alle vormen van kinderopvang in principe gemeen. Dat is dat de opvang, de verzorging en de opvoeding van de ouders, structureel, gedurende een gedeelte van een etmaal overneemt. Dat betekent echter niet, dat een ouder die als beroepskracht leidster is op een kindercentrum, niet op een groep zou mogen werken waarin ook een kind van haarzelf zit. Ook niet als die ouder de houder van het kindercentrum is. In een uitspraak van 4 oktober 2017 maakt de Afdeling de opmerking dat de Wko er niet aan in de weg staat dat appellante opvang biedt aan haar eigen kinderen. In die zaak was niet gesteld dat dit niet zou mogen. Dat was wel het geval in een zaak die diende voor de rechtbank Amsterdam. Daarin verklaarde de rechter eveneens dat de Wko geen beperking stelt aan de beroepskracht die in een koo haar eigen kind opvangt. Ook gelet op de bedoeling van de Wko (structureel kinderen elders opvangen) deelt de Rb de mening van B/T niet. Hij verwijst daarbij naar de ouderparticipatiecrèche, waarbij ook recht op kinderopvangtoeslag bestaat en waarin ouders (zij het deels) ook op hun eigen kinderen passen (Rb Amsterdam: 5 september 2017, AMS 17/2129 (niet gepubliceerd).

### *1.4.2Soorten kinderopvang*

Er zijn twee soorten kinderopvang:

- opvang in een kindercentrum
- gastouderopvang

Ook zijn er twee soorten opvang in een kindercentrum:

- dagopvang
- buitenschoolse opvang

Er bestaan ook nog (zeven) ouderparticipatiecreches (OPC). Daarbij organiseert een groep ouders zelf de opvang van hun kinderen. Ook voor zo'n OPC kunnen ouders kinderopvangtoeslag vragen. Voorshands blijven de OPC's bestaan waarbij het de bedoeling is dat de wel een eigen (verlaagd) maximum uurtarief gaan krijgen (2019?).

Om voor kinderopvangtoeslag in aanmerking te komen moeten kindercentra, gastouderbureau's en gastouders geregistreerd zijn.

#### 1.4.2.1Kindercentrum

Definitie kindercentrum:

- er is geen sprake van gastouderopvang
- 'de opvang gebeurt bedrijfsmatig of anders dan om niet'. (Wko, artikel 1.1, lid 1).

Het aantal kinderen speelt hierbij geen rol. Een kindercentrum kan in een woning zijn gevestigd. Een kindercentrum moet aan de kwaliteitseisen voldoen en de houder is verplicht zich te melden. Dat moet leiden tot een registratie door de gemeente. Vanaf 1 januari 2010 is bepaald dat registratie plaats moet vinden in het register kinderopvang. Zie art. 1.47b, eerste lid, Wko. Vanaf 2014 is het register buitenlandse kinderopvang ook omschreven – zie art. 1.48b, eerste lid, Wko.

De twee soorten opvang, dagopvang en buitenschoolse opvang, bestonden ook bij gastouderopvang tot 2010. Daarna niet meer. Bij de arbeidsurenkoppeling speelt dit onderscheid nog wel een rol. Daardoor is het bij gastouderopvang nog wel van belang om te weten wanneer het kind naar de basisschool gaat.

**Dagopvang**

Dagopvang is opvang voor kinderen tot de leeftijd waarop zij het basisonderwijs volgen. (Besluit kinderopvangtoeslag, artikel 1, letter b).

De opvang moet voldoende uren omvatten om ouders in staat te stellen een volledige werkdag inclusief reistijd te kunnen overbruggen.

**Dagdelen**

Vaak rekenen de kindercentra in dagdelen, b.v. van zes uur. Een volledige dag bestaat dan uit twaalf uren opvang. Ouders hebben die volledige twaalf uur meestal niet nodig, omdat ze hun kind later brengen en eerder ophalen.

Toch hebben ze recht op kinderopvangtoeslag over die twaalf uur als :

- de kinderopvang deze uren factureert;
- ouders hun kinderen de volle twaalf uur zouden kunnen onderbrengen bij de opvang

**Buitenschoolse opvang**

Bij buitenschoolse opvang (bso) regelt een kindercentrum kinderopvang voor kinderen in de leeftijd waarop zij naar het basisonderwijs kunnen gaan (Wko, artikel 1.1).

Het gaat om opvang in de vrije tijd van kinderen

- voordat de school begint
- na afloop van de schooldag
- op vrije dagen of dagdelen
- tijdens schoolvakanties

Kinderopvang tussen de middag is dus geen buitenschoolse opvang. Ook bij gastouderopvang is dat niet zo.

**Dagopvang, bso of einde kinderopvang**

Bso geldt in beginsel alleen voor kinderen die basisonderwijs volgen. Een kind van drie gaat normaal nooit naar de buitenschoolse opvang, maar alleen naar de dagopvang. Dat is niet anders als een kind kort voor zijn of haar vierde verjaardag naar de school gaat om te wennen. Een uitzondering betreft kinderen van schippers. Die mogen vanaf 3,5 jaar al ingeschreven worden op een school.

**Voorbeeld 1**

Een kind wordt 15 juni 4 jaar oud. Het kind gaat in juni én juli, tot de grote vakantie, een dag in de week naar school om te wennen. Na de grote vakantie gaat het dan fulltime naar school. Tot dat tijdstip is nog sprake van dagopvang.

**Voorbeeld 2**

Een kind met het syndroom van Down gaat slechts een dag in de week naar school. Per maand wordt beoordeeld of het kind meer tijd op school zou kunnen doorbrengen. Vanwege de inschrijving op een basisschool gaat het in die situatie toch om buitenschoolse opvang. Ook al zou het kind nog enkele dagen op een dagopvang zitten. Hier moet dus maximaal het uurtarief bso (1.10.3.8) op alle opvanguren worden toegepast, en voor de ouders geldt de bso-urenkoppeling (zie 1.10.4)

**Voorbeeld 3**

Een kind gaat met drie jaar al naar een internationale school. Hoezeer in NL niet gebruikelijk, is in dat geval toch sprake van buitenschoolse opvang, omdat dit opvang is voor of na de dagelijkse schooltijd. En die is er.

Een kind moet op de eerste van de maand nadat het vijf is geworden naar school. Dat moet volgens artikel 3 van de leerplichtwet. Een kind tussen vier en vijf jaar kan dus heel goed nog dagopvang hebben. Daarna zal dat niet meer het geval zijn. Komt het na het bereiken van de leeftijd van vijf jaar onverhoopt wel voor – om een heel bijzondere reden – dan kan nog steeds sprake zijn van dagopvang. Bij een ontheffing wegens scholing aan huis geldt vanaf uiterlijk 5 jaar wel dat sprake is van bso. Het kind gaat immers naar school – al is dat dan thuisonderwijs. In de definitie van bso is opgenomen dat zij naar het basisonderwijs *kunnen* gaan. Dat hoeft dus niet het geval te zijn.

Ten overvloede: dagopvang en BSO kunnen bij een en hetzelfde kind niet naast elkaar bestaan. Bij een kind van vier jaar dat naar school gaat maar om medische redenen nog een dag volledig naar de kinderopvang gaat, is ook die hele dag geen dagopvang meer, maar bso (net zoals dat in vakanties het geval is).

**Voorbeeld 3**

Een vluchtelingenpaar met een kind van vijf is nog niet lang in Nederland maar ze hebben al wel een verblijfsstatus gekregen. Besloten wordt het kind pas per het volgende schooljaar te laten instromen. De ouders volgen een inburgeringscursus. In dit (heel) bijzondere geval bestaat voor het kind recht op kinderopvangtoeslag op basis van dagopvang.

Zoals van dagopvang sprake zou kunnen zijn na de vijfde verjaardag, zo kan ook vóór het vierde jaar al sprake zijn van bso: het schipperskind is hiervoor al genoemd maar als een kind met 3 jaar al naar (bijvoorbeeld een internationale) school gaat, is er sprake van bso. Of als een kind in het buitenland naar school gaat waar een leeftijd onder vier jaar geldt. In die gevallen dat het kind dan nog naar een Koo met (enkel) DO gaat, moet B/T dat zo laten, maar wel het uurtarief aftoppen op dat van de bso en voor de urenkoppeling ook de 70% factor toepassen.

Er is geen sprake meer van bso in de maand waarop het kind naar het voortgezet onderwijs gaat. Uiterlijk op dat moment eindigt het recht op kinderopvangtoeslag.

Kinderen gaan gewoonlijk op hun twaalfde naar het voortgezet onderwijs. Dat kan anders zijn bij scholen voor speciaal onderwijs of scholen in het buitenland. De feitelijke situatie is bepalend, maar 14 jaar mag voor het einde van het recht op kinderopvangtoeslag wel als absoluut maximum worden aangehouden (zie het voorbeeld hierna)

Voorbeelden uitzonderingen recht op BSO

| | |
|---|---|
| Kinderen op internationale | In een internationale situatie kan een kind van nog maar 11 jaar naar het voortgezet |

| | |
|---|---|
| scholen al na zeven jaar basisonderwijs naar voortgezet onderwijs c.q. onderwijs in het buitenland | onderwijs gaan. Dat komt doordat op een internationale school een kind al na 7 basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs mag. De ouders van het kind verliezen dan hun recht op kinderopvangtoeslag. Dat kan zich bv ook voordoen bij onderwijs in Duitsland: overgang van de Grundschule naar de Hauptschule rond ca. een jaar of tien. |
| Minder begaafd kind op 7-jarige leeftijd naar basisschool | Stel een minder begaafd kind gaat pas op 7-jarige leeftijd naar de basisschool (speciaal onderwijs). Dan is dat het overgangsmoment naar de buitenschoolse opvang. |
| 15-jarig zwakbegaafd kind met niveau van leerling uit groep 7 | Er is geen recht op kinderopvangtoeslag voor een zwakbegaafd kind van 15 jaar, dat het niveau heeft van een leerling uit groep 7. Het kind zit dan op een school voor speciaal onderwijs. In de Wet op het primair onderwijs staat dat de basisschool in ieder geval eindigt aan het einde van het schooljaar waarin een kind 14 jaar wordt. (artikel 39, vierde lid, WPO) |

Wat het laatste voorbeeld betreft: over dergelijke problematiek heeft de Afdeling op 25 oktober 2017 een uitspraak gedaan: ECLI:NL:RVS:2017:2906. Daarin neemt de Afdeling het betoog van B/T over dat het basisonderwijs geacht wordt te eindigen na het jaar waarin het kind veertien is geworden. Kennelijk kan de aanvrager nog wel tegenbewijs leveren door aan te tonen dat het kind niet naar het voortgezet onderwijs gaat. In dit geval lukte dat de aanvrager niet.

Het onderscheid tussen dagopvang en bso is om twee redenen belangrijk:

- maximale uurprijzen
- arbeidsurenkoppeling

**Maximale uurprijzen**

Tot en met 2007 was de maximale uurprijs voor bso hoger dan die van de dagopvang. Gedurende 2008 en 2009 was deze uurprijs gelijk. Vanaf 2010 is de maximale uurprijs voor dagopvang hoger, omdat voor de dagopvang een hogere kind-leidsterverhouding geldt.

**Arbeidsurenkoppeling**

Sinds 2012 geldt bij het bepalen van het recht op kinderopvang een arbeidsurenkoppeling.

Elk arbeidsuur geeft bij:

- dagopvang recht op 1,4 uur
- en bij bso recht op 0,7 uur opvang

Naar boven

#### 1.4.2.2Gastouderopvang

Gastouderopvang (Wko, artikel 1.1, lid 1) is een vorm van kinderopvang die zich op de volgende manier van een kindercentrum onderscheidt:

1. De opvang gebeurt door tussenkomst van een geregistreerd gastouderbureau.
2. Het is opvang in een gezinssituatie. De gastouder mag niet de ouder zijn die kinderopvangtoeslag kan aanvragen. Dat geldt ook voor de partner.
3. Ook de gastouder is geregistreerd. Dat noemt de Wko 'een voorziening voor gastouderopvang'. De gastouder kan meer dan 'één geregistreerde voorziening' voor gastouderopvang hebben, namelijk voor ieder opvangadres. Die registratie loopt via het gastouderbureau. Deze moet zorgen voor inschrijving van alle voorzieningen voor gastouderopvang van de gastouder(s) (artikel 1.45, tweede lid, Wko).
4. De opvang is op het woonadres van de gastouder of op het adres van een van de ouders. De gastouder mag niet op hetzelfde adres wonen als de ouders.
5. Een gastouder mag maximaal 6 kinderen opvangen. Dat is inclusief de eigen kinderen onder de 10 jaar van de gastouder.

Toelichting punt 1: Gastouderopvang is kleinschalig. Anders dan bij een kindercentrum is gastouderopvang meestal opvang door één persoon. De gastouder kan een buur zijn, een vriend en/of een grootouder. Ze vangen allen kinderen op tegen een vergoeding.

Om de kwaliteit te bewaken moet de gastouderopvang altijd via een gastouderbureau lopen. Het bureau begeleidt de gastouder. Het is niet voldoende als het gastouderbureau alleen bemiddelt, er moet écht sprake zijn van begeleiding.

Toelichting punt 2: Kan een gescheiden ouder, gastouder zijn voor een eigen kind dat niet tot zijn of haar huishouden behoort? (Het driedagencriterium is dus niet van toepassing.)

Antwoord: Nee. De tekst van de wet (artikel 1.5, lid 1 Wko) verzet zich daar overigens niet tegen. Ook een ex kan iemand zijn die net als oma of opa als gastouder een ander is dan degene die recht heeft op de kinderopvangtoeslag. B/T meent echter dat dit niet in overeenstemming is met de bedoeling van de wet.

Toelichting punt 3: Het was de bedoeling dat de gastouder per 2010 geregistreerd zou zijn in het kinderopvangregister. De gastouder kon zich tot uiterlijk op 30 september 2010 door het gastouderbureau bij de gemeente laten aanmelden. Op verzoek van de Tweede Kamer is die registratie halverwege 2010 geschrapt. Dat was om gastouders te ontzien die dat jaar niet aan de opleidingseisen konden voldoen door onvoorziene omstandigheden. Daardoor ontstond in 2010 een bijzondere situatie. Er waren:

1. Aanvragers waarvan de gastouder niet aan de opleidingseisen voor registratie zou kunnen of willen voldoen. En die de toeslag begin 2010 hebben gestopt terwijl de opvang wel doorliep;
2. Aanvragers waarvan de gastouders van plan waren de opleiding te gaan doen, maar deze door omstandigheden niet hebben gehaald. Zij hebben hun toeslag niet gestopt en kregen achteraf toch nog recht over heel 2010.

Dat riep de vraag op of de a-aanvragers die de toeslag wél hadden beëindigd, niet alsnog over heel 2010 kinderopvangtoeslag zouden kunnen aanvragen.

De a-aanvragers zijn niet te vergelijken met de b-aanvragers, omdat ze begin 2010 de samenwerking met het gastouderbureau hebben beëindigd. Er is dan tot de vernieuwing van de samenwerking geen opvang door tussenkomst van een geregistreerd gastouderbureau. Toeslag over heel 2010 is dan niet meer mogelijk.

Aanvankelijk mocht er op het adres van de gastouder maar één voorziening voor gastouderopvang zijn gevestigd. Dat was te weinig want dan konden twee partners niet beide gastouder zijn op dat adres. Bovendien kon het op het adres van de vraagouder b.v. weer wel. Daarom is deze beperking op 1 januari 2015 vervallen. Meer dan zes kinderen op het adres mag echter niet (zie punt 5 hervoor).

Een gastouder die op het adres van een vraagouder oppast heeft op dat adres een registratie. Als deze gastouder voor een ander gob gaat werken moet dat gob zorgen, dat de registratie wordt aangepast (art. 1.45, tweede lid). Doet het gob dat niet (tijdig) dan heeft dit geen gevolgen voor de kinderopvangtoeslag van de ouder(s). Dat komt, omdat zowel de gastouder als het gob een registratie heeft. Voor het recht op kot is dat voldoende. Ook kan een ouder niets doen aan het feit dat de gastouder (nog) geen juiste registratie heeft, omdat dit de verantwoordelijkheid van het gastouderbureau is. Zie b.v. ook: RvS, 8 juni 2016, ECLI:NL:RVS:1572

Toelichting punt 4: De opvang mag in de woning waar de (vraag)ouder of de gastouder zijn hoofdverblijf heeft. De gastouder mag niet wonen op het adres van de vraagouder (wel als sprake is van gescheiden wooneenheden: zie verderop bij voorbeelden). Eventueel kan sprake zijn van een kindercentrum. Het maakt daarbij niet uit of het kindercentrum is gevestigd in een woonhuis. De vraag is gesteld of, na een scheiding de gastouder (familie) mag opvangen in het huis van de vader, gesteld dat het kind bij de moeder woont en de moeder ook de kinderopvangkosten betaalt. Dat mag niet. De wetttekst luidt dat gastouderopvang moet plaatsvinden op het woonadres van een van de (vraag)ouders van de kinderen voor wie de gastouder opvang biedt. De vader is hier geen ouder van een kind voor wie de gastouder opvang biedt omdat dit alleen een ouder kan zijn die een contract heeft gesloten met het gastouderbureau. Dat heeft de vader niet. Wat wel mag, is dat de gastouder die op het adres van een ouder oppast, op dat adres ook andere kinderen gaat opvangen.

De opvang is plaatsgebonden. Wanneer een gastouder met de kinderen op vakantie gaat, is er dus géén recht op kinderopvangtoeslag.

Dit geldt ook voor het kindercentrum, vanwege:

- de vergelijkbaarheid met de gastouderopvang en
- omdat bij een kindercentrum ook sprake is van 'een voorziening waar kinderopvang plaatsvindt'

Ook kan voor dit standpunt een beroep worden gedaan op het spraakgebruik. Kinderopvang is immers het 'verzorgen en opvoeden' van kinderen. Dit valt niet samen met bijzondere leefomstandigheden die gelden tijdens vakanties.

**Geen vakantie, wél naar de speeltuin**

Wat trouwens niet betekent dat leuke uitjes verboden zijn. Kinderen mogen best naar een speeltuin of zwembad in de buurt. Dat wordt door SZW gedoogd. Zie ook de antwoorden op de kamervragen van Sterk van 12 oktober 2007, nr. 2070802280

Vanaf 2010 geldt voor de volgende beroepskrachten dat ze minstens 18 jaar moeten zijn:

- beroepskrachten in kindercentra

- beroepskrachten in gastouderbureaus
- gastouders zelf

Onder de volgende omstandigheden mag iemand geen gastouder zijn:

- Zijn of haar eigen kinderen zijn al dan niet voorlopig onder toezicht gesteld. Dat is dan op grond van artikel 255 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek
- De gastouder woont bij de ouder of de partner van het kind waaraan opvang wordt gegeven;
- Er is personeel in dienst voor de opvang van kinderen

Het tweede punt is bedoeld om stapelgezinnen (kind, moeder, grootmoeder) uit de kinderopvangtoeslag te houden.

Dit heeft ook gevolgen voor bijvoorbeeld kinderen met een inwonende au-pair. Vanaf 1 januari 2010 kunnen ouders geen kinderopvangtoeslag meer krijgen, als ze de au-pair als gastouder bij een gastouderbureau inschrijven. Een stiefouder kan ook geen gastouder van het kind zijn. Dat heeft nooit gekund. Ook niet voor 2010.

**Voorbeelden geen recht op kinderopvangtoeslag bij gastouderschap**

| | |
|---|---|
| Ouder en gastouder wonen op hetzelfde adres | Een gezin maakt gebruik van een gastouder voor de opvang van hun kinderen. De opvang is bij de gastouder thuis. Die gastouder is ingeschreven in het Landelijk Register Kinderopvang en is tevens een familielid van het gezin. Het gezin heeft een nieuwbouwhuis gekocht en heeft het oude huis al kunnen verkopen. Het oude huis is al opgeleverd aan de nieuwe bewoners, maar de opleverdatum van het nieuwe huis is pas over een jaar. Daarom is het gezin tijdelijk ingetrokken op het adres van de gastouder, omdat die een groot huis heeft.<br>In de opvang van de kinderen door de gastouder is niets veranderd, behalve dat ouder en gastouder tijdelijk op hetzelfde adres wonen.<br>In dat geval voldoet de tijdelijke opvang niet meer aan de voorwaarden die de Wko stelt.<br>Waarom niet? Omdat de gastouder en de vraagouder(s) op hetzelfde adres wonen |
| Gastouder laat zich inschrijven op het adres van de ouder | Een gastouder woont in werkelijkheid in een vakantiehuis en kan zich daar niet inschrijven bij de Basisregistratie Personen (BRP).<br>Daarom laat hij zich inschrijven op het BRP-adres van de ouder die bij hem gastouderopvang aanvraagt.<br>De ouder heeft nu geen recht meer op kinderopvangtoeslag, omdat hij of zij niet meer aan de voorwaarden voor opvang voldoet. |

Voorbeeld van wél recht kinderopvangtoeslag op één adres

| | |
|---|---|
| Recht op kinderopvangtoeslag terwijl ouder en gastouder op hetzelfde BRP-adres wonen | Wanneer de gastouder en ouder op één en hetzelfde BRP-adres wonen, kan er sprake zijn van twee gescheiden wooneenheden.<br>Als de gastouder in de ene en de vraagouder in de andere wooneenheid woont, bestaat er wel recht op kinderopvangtoeslag.<br>De aanvrager moet wel aantonen dat er sprake is van twee gescheiden wooneenheden.<br>Dit vloeit voort uit een uitspraak van de AbRvS van 27 december 2012 voor de HT (ECLI:NL:RVS:2012:BY7348) |

Toelichting punt 5: Als de gastouder ook zijn eigen kinderen opvangt, is er voor de opvang van die kinderen geen recht op kinderopvangtoeslag. Dat komt, omdat een gastouder voor de opvang van zijn eigen kinderen geen kosten in rekening kan brengen (betaling aan zichzelf).

Vanaf 2012 heeft de gastouder – die louter inkomen uit gastouderopvang heeft – zelf geen recht meer op kinderopvangtoeslag (artikel 1.6a Wko) als deze gastouder zijn kinderen door een andere gastouder laat opvangen.

Deze beperking steekt een stokje voor het over en weer als gastouder optreden voor elkaars kinderen. Daarbij is het namelijk nog maar de vraag of er echt opvang is. Uitzondering toeslag voor gastouder: gastouderopvang voor de eigen kinderen is voor een gastouder wel mogelijk voor uren die de gastouder aan andere arbeid besteedt. Dat mag dus geen werk als gastouder zijn.

**Voorbeeld**

Mevrouw A. die in het onderwijs werkzaam is, wil graag gebruik maken van opvang door Mevrouw B. op de dagen dat zij op de basisschool werkt. Mevrouw B. werkt ook in het onderwijs en wil op haar beurt haar dochter naar Mevrouw A. brengen op het moment dat ze in het onderwijs werkt. Beiden zouden zich dus willen registreren als gastouder en ze willen dus elkaars kinderen gaan opvangen. Ze vragen dus beiden alleen kinderopvangtoeslag aan voor de uren opvang als ze niet zelf als gastouder werken. Mag dit?

Dit kan inderdaad. Er is niets op tegen dat beiden voor de uren dat ze in het onderwijs werken wel gastouderopvang vragen en dat mag in zo'n geval ook over en weer. Het zal in zo'n geval niet om heel veel opvang gaan. En om weinig kinderen. Op het moment dat de een in het onderwijs werkt kan de ander niet ook in het onderwijs werken want die moet dan oppassen. Als ze een baan delen hebben ze bv de halve week onderwijs en dan past de ander (ook) op de kinderen van de een (en op de eigen kinderen, maar daarvoor geen kinderopvangtoeslag). En omgekeerd. Dat, op basis van de onderwijsuren. Een heel reële situatie, zonder fraudemotief.

Naar boven

**1.4.2.3Uitzonderingen kinderopvang**

De ouder kan alleen kinderopvangtoeslag aanvragen als sprake is van kosten voor kinderopvang waar toeslag voor mogelijk is.

Voor de volgende vormen geldt dat niet (artikel 1.1 Wko, tweede lid):

1. Overblijven op school. Ook wel tussenschoolse opvang genoemd. Het toezichthouden op schoolgaande kinderen dat zich beperkt tot het toezicht tijdens de middagpauze;
2. Kinderopvang in het kader van de Jeugdwet;
3. Kinderopvang, anders dan gastouderopvang, op een plaats waar het kind zijn hoofdverblijf heeft.

Vóór 2018 waren er vier letternummers waarbij ook de opvang in een peuterspeelzaal was genoemd. De peuterspeelzalen zijn per 1-1-2018 allemaal omgezet naar kinderopvanginstellingen (harmonisatie peuterspeelzalen). Beschreven wordt hierna de situatie t/m 2017 inclusief de peuterspeelzalen. Voor bovenstaande drie situaties blijft dit uiteraard ook gelden vanaf 2018.

De artikelsgewijze toelichting in de Memorie van Toelichting is kort over deze uitzonderingen: "In sommige gevallen is de financiering van deze activiteiten elders geregeld of wordt deze geheel voor rekening van de ouders gelaten. Zo worden peuterspeelzalen en schippersinternaten gesubsidieerd op grond van de Welzijnswet 1994 en pleegzorg en residentiële opvang in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen op grond van de Wet op de jeugdhulpverlening. Overblijven op school komt geheel voor rekening van de ouders. Internaten, anders dan schippersinternaten, komen in principe voor rekening van de ouder, zij het dat in gevallen waarin kinderen op een internaat zijn aangewezen, omdat de ouders in verband met werk in het buitenland wonen, de werkgever vaak bijdraagt in deze kosten".

Van overblijven is sprake op een basisschool. Dus gaat het om buitenschoolse opvang. De rechtbank in Middelburg heeft in juni 2010 bepaald (niet gepubliceerd) dat er bij een kinderdagverblijf (bso) ook sprake is van overblijven tussen de middag. Geen toeslag voor die tussenschoolse uren. Dat geldt dus ook voor gastouders die een kind tussen de middag ophalen van school. Een beperkt aantal uren opvang per maand kan een teken zijn dat het gaat om peuterspeelzaalwerk (Rb Middelburg, 2 april 2012, nr. 11/5912 / niet gepubliceerd).

Peuterspeelzaalwerk kenmerkt zich door opvang voor 2- tot 4-jarigen voor een paar uur per dag en een paar dagen in de week. Bijvoorbeeld twee dagen van 2,5 of 3 uur opvang.
Al vanaf 2008 nemen kindercentra peuterspeelzalen over. Het idee daarachter is dat ouders die werken kinderopvangtoeslag zouden kunnen aanvragen. Ouders die niet werken krijgen de kosten vergoed door de gemeente. De gemeente probeert zo kosten te besparen. Toch blijft er sprake van peuterspeelzaalwerk. Dat een geregistreerde kinderopvang de opvang verzorgt, doet daar niet aan af. Dus: geen recht op kinderopvangtoeslag. Deze overnamegolf heeft uiteindelijk geleid tot een reactie van de Minister van SZW over de peuteropvang. In een brief van 11 december 2012 aan de Tweede Kamer (onderdeel: "opvang van peuters") trekt de Minister van SZW onderstaande conclusie over peuteropvang:

Vanwege de urenkoppeling die vanaf 2012 in de Wko is opgenomen, is het oude urencriterium voor peuteropvang uit de MvT, per december 2012 niet meer van belang. Dit betekent dat SZW dus vanaf december 2012 geen bezwaar heeft tegen aanvragen kinderopvangtoeslag voor peuterspeelzalen via kinderopvanginstellingen die zijn ingeschreven in het Landelijk Register Kinderopvang. Dus bestaat vanaf die maand bij een peuterspeelzaal die koo is (met registratie) of bij een peuterspeelzaal die onderdeel is van een koo (met registratie) recht op kinderopvangtoeslag. Per 2018 zijn alle peuterspeelzalen omgezet naar kinderopvanginstellingen. De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wkkp) is toen weer Wet kinderopvang (Wko) gaan heten.

Gastouderopvang is per definitie kinderopvang in een woonhuis. Dat kan het woonhuis van het kind zijn. Bij een kindercentrum in een woonhuis is niet toegestaan dat het kind daar zelf woont. Is er een duidelijke splitsing/scheiding tussen het kindercentrum en het woondeel dan hoeft dat geen beletsel te zijn, ook als er geen splitsing is in de BRP. Is zo'n kindercentrum in een woonhuis voor de inkomstenbelasting als bedrijfsvermogen aangemerkt, dan is dat op zich niet voldoende om scheiding aan te nemen. Dat is anders wanneer dat kindercentrum verplicht als bedrijfsvermogen geldt.

Wanneer een gastouder tijdens de gastouderopvang een kind naar een peuterspeelzaal (vanaf 2018: kinderopvang) brengt dan kunnen daarvoor geen dubbele uren kinderopvang worden geclaimd.

Naar boven

**1.5Voorwaarden recht op kinderopvangtoeslag**

Overzicht van de voorwaarden voor belanghebbenden, geldend voor zowel aanvrager als toeslagpartner, onderverdeeld in persoonlijke situatie, werksituatie en geen werk en toch recht op kinderopvangtoeslag. Is er een toeslagpartner, dan geldt voor de toeslagpartner hetzelfde. Vanaf 2013 is arbeid geen voorwaarde als de toeslagpartner een naast familielid is. Op die voorwaarden wordt in de daaropvolgende paragraven dieper ingegaan.

Naar boven

*1.5.1Voorwaarden persoonlijke situatie:*
Dit zijn de volgende voorwaarden:

- Er zijn één of meer inwonende kinderen waarvoor kinderbijslag of pleegouderbijdrage is ontvangen die op het woonadres staan ingeschreven; én
- Het kind zit nog niet op het voortgezet onderwijs; én
- Er is met het geregistreerde kindercentrum of het geregistreerde gastouderbureau een schriftelijke overeenkomst afgesloten, én
- Aanvrager of toeslagpartner betaalt de kosten voor de kinderopvang. De kinderopvangtoeslag vergoedt maar een deel van de kosten, het andere deel moet de aanvrager of toeslagpartner daadwerkelijk zelf betalen aan de opvanginstelling ; én
- Aanvrager (en toeslagpartner) wonen in Nederland en hebben de Nederlandse nationaliteit of hebben een geldige verblijfsstatus waarmee een beroep kan worden gedaan op sociale voorzieningen, of aanvrager en toeslagpartner wonen in een EU-land, of in Noorwegen, IJsland, Liechtenstein of Zwitserland.
- Bij wonen in het buitenland geldt: Het moet gaan om een adres in een lidstaat van de EU/EER of Zwitserland. (artikel 1.6, leden 2 en 3, Wko) en de aanvrager moet in Nederland werken.

Naar boven

*1.5.2 Voorwaarden arbeidssituatie*
1.5.2.1Inkomsten uit werk
Dit kan zijn in dienstbetrekking (ook bij dienstbetrekking en ziekte/zwangerschapsverlof), winst uit onderneming, inkomsten uit overige werkzaamheden of meewerken in onderneming van toeslagpartner (inkomen box 1 Wet IB 2001). De eis van inkomen uit werk geldt voor de aanvrager, maar staat bij de partner niet genoemd: in het derde lid van artikel 1.6 staat bij de partner namelijk alleen arbeid genoemd, zonder de eis dat er ook inkomen moet zijn. Aanvankelijk gold de inkomenseis voor beide partners. Dat is vervallen toen de wet is aangepast aan de EU-Verordening 1408/71 (nu: 883/2004). B/T was van mening dat met het verdwijnen van de inkomenseis bij de partner, materieel geen wijziging is beoogd. Uit de wetsgeschiedenis valt af te leiden dat de inkomenseis is toegevoegd als bewijs dat er sprake is (geweest) van arbeid. Inkomen mag ook in het buitenland belast zijn en het mag (eventueel) ook in een later jaar worden genoten (denk b.v. aan een startende ondernemer). Meer over startende ondernemers in 1.9.2.1. De Afdeling heeft de vraag of de partner ook inkomen uit werk en woning moet hebben in juli 2018 definitief beslecht: de meervoudige kamer bepaalt daarin dat er wel sprake moet zijn van arbeid die in beginsel betaald moet zijn maar dat dit voor de toeslagpartner geen inkomen uit werk en woning met zich mee hoeft te brengen. Zo kreeg een aanvrager met een toeslagpartner die beurspromovendus is, alsnog recht op kinderopvangtoeslag (RvS, 18 juli 2018 in ECLI:NL:RVS:2018:2439). SZW studeert er nu op hoe het verder moet de inkomenseis bij de partner en met de beurspromovendus die alleenstaande aanvrager is.

Voorheen waren er twee tegenstrijdige uitspraken over deze kwestie gedaan door de Afdeling:

"Ingevolge artikel 1.6, derde lid, aanhef en onder a, van de Wko heeft een ouder met een partner slechts aanspraak op kinderopvangtoeslag, indien de partner in Nederland woont en daar arbeid verricht. Anders dan de Belastingdienst/Toeslagen stelt, volgt hieruit niet dat een ouder met een partner slechts aanspraak heeft op kinderopvangtoeslag als die partner een inkomen heeft. Om voor kinderopvangtoeslag in aanmerking te komen is het voldoende dat er arbeid is verricht". Zie: RvS, 12 oktober 2016: ECLI:NL:RVS:2016:2703. In de procedure die leidde tot ECLI:NL:RVS:2018:313 oordeelde de Afdeling anders: Op grond van artikel 1.6, derde lid, aanhef en onder a, van de Wkkp en de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 2001/02, 28 447, nr. 3, blz. 61 en 64) heeft een ouder met een partner slechts aanspraak op een kinderopvangtoeslag, indien de partner in dat jaar in Nederland, een andere lidstaat of Zwitserland woont, en in Nederland of op het continentaal plat, in een andere lidstaat of in Zwitserland tegenwoordige arbeid verricht waaruit inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt genoten.

Tot de inkomsten uit werk en woning in de zin van de IB behoort ook het belastbaar resultaat uit overige werkzaamheden. Daartoe behoort ook het inkomen uit het ter beschikking stellen van vermogen aan een onderneming, of aan een vennootschap met een aanmerkelijk belang. De wet IB stelt dat onder een werkzaamheid wordt verstaan het rendabel maken van vermogensbestanddelen (in aldaar genoemde gevallen). Met dergelijk ter beschikking stellen van vermogensbestanddelen gaat in het algemeen weinig arbeid gemoeid: het komt neer op het de verhuur van b.v. een bedrijfspand aan de onderneming. Dat kost niet of nagenoeg geen werk. De kinderopvangtoeslag zal daardoor al snel worden beperkt.

Heeft een (gast)ouder uitsluitend inkomsten uit gastouderopvang, dan is er geen recht op kinderopvangtoeslag voor gastouderopvang. Wel voor opvang in een kindercentrum.

Stopt een aanvrager of partner met werken dan bestaat gedurende de uitlooptermijn van drie maanden (voor drie jaren 2015 – 2017: zes maanden) nog recht op kinderopvangtoeslag (art. 1.6, vijfde lid Wko). Zie ook 1.10.4.4. Bij einde doelgroep is er geen sprake van een uitlooptermijn. Wat een doelgroeper nog wel kan helpen is het zogenaamde "bufferen".

Naar boven

### 1.5.2.2Geen werk en toch recht op kinderopvangtoeslag

In de volgende gevallen kan er toch recht zijn op kinderopvangtoeslag:

1. belanghebbende is gestopt met werken en heeft recht op de uitlooptermijn bij werkloosheid (Wko, artikel 1.6, vijfde lid);
2. belanghebbende is (gedeeltelijk) arbeidsongeschikt of werkloos en volgt een traject naar werk via het UWV, de gemeente of via uw ex-werkgever (Wko, , eerste lid, letters c en volgende). Hij moet dan wel de volgende uitkeringen hebben:
    a. bijstandsuitkering een WW-uitkering een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO, WIA, Wajong of WAZ)
    b. een IOAW- of IOAZ-uitkering
    c. een Ziektewetuitkering
    d. een Anw-uitkering of
3. ingeschreven staan als werkzoekende bij het UWV als niet-uitkeringsgerechtigd werkzoekende of
4. een studie volgen bij een onderwijsinstelling die is genoemd in Wet Studiefinanciering of Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten of
5. jonger zijn dan 18 jaar, bijstand ontvangen en een opleiding volgen of
6. verplicht een inburgeringscursus volgen volgens de inburgeringswet. Vanaf 2013 geldt dat de verplichte inburgeringscursus gevolgd moet worden bij een gecertificeerde instelling;
7. belanghebbende is een toeslagpartner op grond van een samengesteld gezin en bloed- en aanverwant van de ouder in de rechte lijn of in de tweede graad van de zijlijn (artikel 1.6, zesde lid, Wko).

Voor wat betreft 11 geldt dat deze uitzondering is opgenomen vooral om situaties te voorkomen waarin een ouder met kind tijdelijk bij een eigen, gepensioneerde ouder gaat wonen en door diens pensioen (geen werk meer) het recht op kinderopvang zou vervallen. De regeling is wat ruimer opgesteld – ook bij inwoning bij een niet werkende broer- of zus (stel: iemand met een uitkering) vervalt dan het recht niet. Het inkomen van deze persoon telt wel mee bij de bepaling van de hoogte van de kinderopvangtoeslag. Na overlijden blijft aanverwantschap overigens bestaan.

Behoort belanghebbende in 2012 niet langer tot de doelgroep, dan heeft hij tot het einde van het jaar recht op kinderopvangtoeslag. Vanaf 2013 geldt in die gevallen dat er recht is op kinderopvangtoeslag voor de maanden van het volgen van een traject naar werk, opleiding of inburgeringscursus. Per kalendermaand of deel van de kalendermaand van dit traject naar werk, opleiding of een inburgeringscursus, wordt 230 uur recht opgebouwd. Dit opgebouwde recht aan uren kinderopvangtoeslag kan, verspreid over het hele berekeningsjaar waarin dat recht is opgebouwd, worden afgenomen.

Naar boven

### 1.5.2.3Recht op een tegemoetkoming kinderopvang om sociaal-medische redenen

Iemand kan een WAO-uitkering hebben en noch in staat zijn om een traject naar werk te volgen, noch om op de kinderen te passen. In gevallen waarin de Wko niet voorziet in een recht op kinderopvangtoeslag, wordt de gemeente geacht een vangnet te bieden op grond van sociaal-medische redenen.

Bij detentie is er geen sprake van werk verrichten. De Wko leidt bij detentie van de partner of aanvrager tot de conclusie dat er geen recht is op kinderopvangtoeslag. Dat geldt ook als er sprake is van detentie met elektronisch toezicht via een enkelband, waarbij thuis een penitentiair programma wordt gevolgd. Er rest dan nog een beroep op de gemeente voor een tegemoetkoming in de kosten kinderopvang op grond van een sociaal-medische reden.

**Voorbeeld**

In 2012 hebben belanghebbende en haar partner voor hun twee kinderen gebruik gemaakt van gastouderopvang. Vanuit de gezamenlijke woning nam de partner met een enkelband deel aan een penitentiair programma. Vanwege de inschrijving ontstond toeslagpartnerschap. Arbeid moet volgens de Afdeling, die zich baseert op de wetsgeschiedenis, breed worden opgevat. De partner heeft volgens belanghebbende gewerkt in een meubelzaak in het kader van arbeidstoeleiding en zelfredzaamheid. Dit is echter niet objectief verifieerbaar aangetoond. Uit de detentieverklaring volgt alleen dat de partner van 26 april 2012 tot 4 januari 2013 aan een penitentiair programma heeft deelgenomen vanaf het huisadres. Zo'n programma bestaat uit een samenstel van activiteiten die per week tenminste 26 uur omvatten. Het programma kan bestaan uit werk, maar ook uit andere activiteiten. Een werknemer is naar gangbaar taalgebruik een natuurlijk persoon die in dienst van een ander arbeid verricht en daarvoor wordt betaald. Niet gebleken is dat de partner door de meubelzaak is betaald, zijn door de belastinginspecteur vastgestelde inkomen over 2012 bedroeg nihil. De partner kwalificeert niet als werknemer. Hij was evenmin zelfstandige, geen nieuwkomer die een inburgeringstraject volgde of uitkeringsgerechtigde met een toeleidingstraject naar betaald werk. Hij verrichtte in de periode in geding geen arbeid in bedoelde brede zin. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het volgen van een penitentiair programma niet is vermeld in de limitatieve opsomming van artikel 1.6, derde lid, van de Wko. Ook overigens is niet gebleken dat [partner] onder een van de andere categorieën van artikel 1.6, derde lid, van de Wko valt. De rechtbank heeft derhalve terecht geoordeeld dat [partner] niet onder het derde lid valt (RvS, 26 juli 2017,ECLI:NL:RVS:2017:2017).

Bij een aanvrager met partner die kinderen op de opvang hebben en kinderopvangtoeslag ontvangen zal, als een van de twee in detentie gaat, de kinderopvangtoeslag waarschijnlijk niet meteen gestopt hoeven te worden. Bij arbeid bestaat recht op de uitlooptermijn. Maar dan moet in feite wel het contract eindigen – en dat is nog maar de vraag. Want de einde arbeid die leidt tot de uitlooptermijn is bedoeld voor werkloos worden. Wel kan in zo'n geval mogelijk na het moment van detentie voor de opvang nog gebruik worden gemaakt van bufferuren, net zoals wellicht bij iemand die met een traject naar werk bezig was vóór de detentie.

### *1.6 De aanvrager en/of partner*

Voor de toepassing van de Wko geldt een onderscheid tussen:

- de belanghebbende (de ouder)
- de partner van de ouder

Beiden hebben een gezamenlijke aanspraak (Wko, artikel 1.5, tweede lid)

Die aanspraak gaat naar de aanvragende ouder, oftewel de belanghebbende.

#### *1.6.1 Ingezetenen*

Zie voor het vreemdelingenbegrip hoofdstuk 9 van dit handboek.

##### 1.6.1.1Vreemdeling met rechtmatige partner

Een vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft, heeft geen recht op kinderopvangtoeslag. Is deze vreemdeling partner van een ouder die wel rechtmatig in Nederland verblijft, dan is de consequentie dat het paar geen recht op kinderopvangtoeslag heeft.

##### 1.6.1.2Werken bij een internationale organisatie

Een ouder die een vrijgesteld salaris heeft omdat hij bij een internationale organisatie werkt krijgt een verblijfstitel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Er is afgesproken dat deze verblijfstitel recht geeft op kinderopvangtoeslag. Dit is een voorbeeld van een situatie waarbij recht op de kinderopvangtoeslag bestaat, terwijl geen recht aanwezig is op sociale voorzieningen in Nederland

Een kind zelf hoeft geen verblijfstitel of status te hebben. Ook bij wonen in het buitenland is de verblijfstitel niet van belang.

#### *1.6.2De (pleeg)ouder*

Met ouder wordt bedoeld de bloed- of aanverwant in opgaande lijn. Voor de uitvoering van de Wko in samenhang met de Awir (artikel 4) is de ouder (belanghebbende) degene op wiens woonadres een bloed - of aanverwant in neergaande lijn (het kind) staat ingeschreven dat in belangrijke mate wordt onderhouden. Dit maakt het mogelijk dat ook grootouders, bij wie een kind inwoont en die het kind in belangrijke mate onderhouden, kinderopvangtoeslag kunnen aanvragen.

Het komt voor dat inschrijving ontbreekt, omdat er geen vast adres is. Soms biedt de gemeente een inschrijving aan op een van haar adressen. Bij een korte periode zonder adres is B/T daar coulant in, mits de kosten kinderopvang wel worden betaald. Bij een langere periode alleen als aannemelijk is dat ouder en kind wel samen zijn en aan alle andere voorwaarden verder wordt voldaan. Dan kan een briefadres ook acceptabel zijn.

#### 1.6.2.1Inwonend kind

Een inwonend kind kan zijn een:

- eigen kind
- stiefkind
- pleegkind

Artikel 4 Awir zegt het zo: “een bloedverwant of aanverwant in de neergaande lijn van de belanghebbende of zijn partner”. Een aanverwant is bijvoorbeeld een stiefkind.

De aanvrager kan ook een grootouder zijn want diens kleinkind is ook een bloedverwant in de neergaande lijn.

Het kind moet in belangrijke mate worden onderhouden door de (groot)ouder of diens partner en het moet op hetzelfde woonadres staan ingeschreven in de Basisregistratie personen (BRP). Van in belangrijke mate is sprake als er per kwartaal voor het levensonderhoud van het kind meer dan € 422 wordt uitgegeven.

**Voorbeeld(en)**

| Kind dat bij oma woont | Recht op kot als oma de kosten betaalt |
|---|---|
| Een alleenstaande internationale vrachtwagenchauffeur laat zijn kinderen de hele week door zijn moeder (gastouder) opvangen. | Geen recht op kinderopvangtoeslag voor de vrachtwagenchauffeur. De kinderen wonen feitelijk op een ander adres. Conflict met artikel 4 Awir. |

De ouder-kind relatie blijkt normaal uit de BRP. Op kantoor zien we dat in het computerprogramma BVR. Zo niet, dan kunnen ouders die relatie alleen aantonen met een officieel document.

Dat kan zijn:

- een geboorteakte
- een document van de Kinderbescherming

Wat niet voldoet:

- een verklaring van de ouder met handtekening

De ouder-stiefkind relatie (aanverwantschap) blijkt niet uit de BRP (BVR)

#### 1.6.2.2Pleegouder

Voor de toepassing van de Wko stelt de wet een pleegouder gelijk aan een ouder als:

- deze voor het pleegkind een pleegvergoeding op grond van de wet Jeugdzorg ontvangt;
- deze het kind als eigen kind verzorgt en opvoedt en in belangrijke mate onderhoudt, wat in bijna alle gevallen blijkt uit het ontvangen van kinderbijslag. Is er namelijk nog een natuurlijke ouder die gezag over het kind kan doen gelden wat blijkt uit het ontvangen van kinderbijslag door die ouder, dan kan er gewoonlijk geen sprake zijn van pleegouderschap. Zie echter ook hoofdstuk 7.
- het pleegkind op zijn woonadres staat ingeschreven

Een eventuele subsidie op grond van de Wet jeugdzorg laten we buiten beschouwing. Een ouder die zo’n subsidie ontvangt, onderhoudt het kind daardoor toch in belangrijke mate.

Bij een pleegouder met een pleegzorgvergoeding is het ontvangen van kinderbijslag geen voorwaarde. Bij een pleegouder die een kind als eigen kind verzorgt en opvoedt, normaliter wel. Anders kan de natuurlijke ouder haar gezag over het kind nog doen gelden en is deze ouder de eerstverantwoordelijke voor de opvoeding van het kind.

Een tante kan een pleegouder zijn als zij:

- een pleegzorgvergoeding op grond van de Jeugdwet ontvangt of;
- haar neefje of nichtje als een eigen kind verzorgt en opvoedt en dit kind in belangrijke mate onderhoudt terwijl zij de kinderbijslag ontvangt en de natuurlijke ouder niet of;
- in uitzonderlijke gevallen als zij geen kinderbijslag ontvangt voor het kind.

Zie vooral ook hoofdstuk 7 van dit handboek.

#### 1.6.2.3Tienermoeder

Hoe zit het met een minderjarige ouder, zoals bijvoorbeeld een tienermoeder? Zij kan zelf kinderopvangtoeslag aanvragen. Daarom wijkt artikel 10 van de Awir af van de algemene handelingsonbekwaamheid van minderjarigen.

De moeder van een tienermoeder kan na 1 januari 2010 geen gastouder meer zijn als de tienermoeder nog thuis woont.

Een schoolgaande tienermoeder die thuis woont valt niet onder artikel 1.6, eerste lid, letter e, Wko. Waarom? Omdat alleen zelfstandig wonende tienermoeders op grond van dat artikel bijstand zouden kunnen aanvragen en krijgen.

Wel kan deze tienermoeder onder het studentenartikel (artikel 1.6, eerste lid, letter j, Wko) recht hebben op de toeslag.

### *1.6.3Partner*

Het begrip partner is van belang voor:

- het recht op kinderopvangtoeslag;
- de hoogte van de kinderopvangtoeslag.

Zie voor het partnerbegrip hoofdstuk 5 van dit handboek.

De Wko gaat uit van de mogelijkheden van opvang binnen het eigen huishouden. De wet verwacht van partners dat als zij niet werken ze zelf de kinderen verzorgen en opvoeden. In dat geval is er geen recht op een kinderopvangtoeslag. Als de partner een zogenaamde doelgroeper is, bestaat wel recht op kinderopvangtoeslag. Er is een uitzondering op de werkeis voor Omtzigt-partners die bloed- of aanverwant zijn in de rechte lijn, of in de tweede graad van de zijlijn.

#### 1.6.3.1Inkomen van het huishouden

De wet betrekt de partner bij de hoogte van de kinderopvangtoeslag. Zo houdt de wet rekening met de financiële draagkracht van het huishouden.

Het doet er niet toe of die partner ook echt helpt de kosten van kinderopvang mee te betalen.

#### 1.6.3.2Wijzigend partnerschap

De wet houdt vanaf 2012 in de volgende maand rekening met de wijziging in een partnerschap die zich na de eerste dag van de maand voordoet. Als dat moment niet op de eerste van de maand ligt, dan gaat het toeslagpartnerschap dus de daaropvolgende volgende maand in. Of het eindigt in de daaropvolgende maand. Artikel 5 Awir geldt zowel bij een beginnend partnerschap als een verbroken partnerschap.

### *1.6.4Gevolgen scheiding*

Als een relatie eindigt kan de aanspraak wijzigen.

Stel dat de kinderen en de kosten voor kinderopvang bij de niet-aanvragende ouder blijven.

De oorspronkelijke aanvrager moet de aanvraag stopzetten wanneer het partnerschap wordt ontbonden. Dat is niet per se het moment van uitschrijven, als het echtscheidingsverzoek na het moment van uitschrijven wordt ingediend. Dat de kinderen na het uitschrijven (maar voor het echtscheidingsverzoek) bij de niet aanvragende partner (blijven) wonen (en dus niet meer bij de aanvrager inwonen) doet er niet toe: zolang er nog sprake is van toeslagpartnerschap hebben de partners een gezamenlijke aanspraak (artikel 1.5, tweede lid, Wkp) waardoor het recht op kot bij de aanvragende partner blijft bestaan. De ex-partner waar de kinderen bij blijven wonen moet dan wel een eigen aanvraag gaan indienen per de eerste van de maand na het echtscheidingsverzoek.

#### 1.6.4.1Kind behoort tot twee huishoudens

Na een scheiding kan een kind tot twee huishoudens behoren. De ouders kunnen echter niet voldoen aan de eis om het kind bij allebei de ouders te laten inschrijven bij de basisadministratie persoonsgegevens. Het kind kan maar op één adres ingeschreven staan. Een kind behoort tot twee huishoudens als het kind gemiddeld ten minste drie hele dagen per week zowel in het huishouden van de ene ouder als in het huishouden van de andere ouder verblijft. Die definitie baseren we op Awir, artikel 4, lid 2.

Als het kind tot twee huishoudens behoort geldt de eis van inschrijving bij een van de ouders niet. Op deze manier kunnen beide ouders afzonderlijk kinderopvangtoeslag aanvragen voor het deel van de kosten van kinderopvang dat voor hun rekening komt.

*Wat is gemiddeld drie hele dagen per week?*

Gemiddeld betekent bijvoorbeeld dat bij ouders die een regeling hebben van een week op en een week af, het kind ook tot twee huishoudens behoort. Gemiddeld moet ook worden gelezen als: minimaal drie keer 24 uren.

**Voorbeeld**

| | |
|---|---|
| Een kind is van maandag tot en met woensdag bij de ene ouder maar slaapt woensdagnacht en zondagnacht nog bij de andere ouder. Is er dan recht op afzonderlijke kinderopvangtoeslag? | Nee. Er is hier geen sprake van ten minste drie hele dagen per week, zodat het kind niet tot twee huishoudens kan behoren |

### 1.6.4.2Bewijs dat het kind tot twee huishoudens behoort

Wanneer het kind tot twee huishoudens behoort zou normaal elke ouder een eigen contract met de kinderopvang moeten hebben. Ook zou elke ouder de eigen kosten van de kinderopvang moeten betalen. Een gezamenlijk contract is overigens wel mogelijk.

Bij een gezamenlijk contract zijn onderlinge afspraken over de verdeling van de kosten kinderopvang acceptabel, op voorwaarde dat ze overeenkomen met de betalingen. Niet voor de hand ligt, dat een van de ouders alle kosten betaalt, omdat dit niet overeenkomt met de zorgverhouding. Het is niet onmogelijk. Ouders kunnen bijvoorbeeld afspreken dat de ouder met het laagste inkomen alle kosten kinderopvang voor zijn rekening neemt. Dan betaalt de andere ouder allerlei andere kosten voor het kind.

Dat het kind bij twee huishoudens hoort moet duidelijk zijn door:

- een echtscheidingsconvenant of,
- door een andere door beide ouders onderschreven afspraak of verklaring

In de verklaring of afspraak staat een omgangsregeling die aan de voorwaarden voldoet.

Een eerder gemaakt convenant kan door latere afspraken tussen de ouders wijzigen.

In principe moeten ouders bij scheiding of beëindiging (geregistreerd) partnerschap een ouderschapsplan maken. De zorgverdeling of omgangsregeling is daar onderdeel van. Zo'n ouderschapsplan blijkt er niet altijd te zijn.

**Voorbeeld omgangsregeling**

| | |
|---|---|
| Ouders hebben in hun convenant staan dat ze in gelijke mate voor de kinderen zorgen. Ze werken dit niet verder uit. De kosten verdelen de ouders naar rato van hun inkomens. Moet B/T nog verder vragen naar de omgangsregeling? | We nemen aan dat de verzorging in gelijke mate gebeurt als ouders zich voor de kostenverdeling aan het convenant houden. Zoals is afgesproken. Heel anders is het als ouders zich niet aan de kostenverdeling naar rato van het inkomen houden. Bijvoorbeeld als de ouder met het laagste inkomen meer kosten betaalt dan degene die meer verdient. Dan is het nog maar de vraag of ze zich ook aan de omgangsregeling 'in gelijke mate' houden. En dan ligt het voor de hand te vragen of ze deze nader willen uitwerken/toelichten. |

Het komt voor dat het kind bij een van de ouders staat ingeschreven. Daarbij maakt het ouderschapsplan duidelijk dat het kind meestal bij de andere ouder verblijft. Is dat meer dan vier dagen dan behoort het kind niet tot twee huishoudens. De ouder waarbij het kind niet is ingeschreven heeft dan geen recht. Dit, ondanks het feit dat het kind daar het meest verblijft.

In het omgekeerde geval: de ouder met de inschrijving heeft het kind voor de meeste (meer dan vier)dagen. Dan heeft de andere ouder geen recht, omdat het kind niet tot diens huishouden behoort. Ze voldoet niet aan het drie dagencriterium

In de praktijk wordt een situatie waarin kinderen (al dan niet) tot twee huishoudens behoren vaak met co-ouderschap aangeduid. Dat is geen wettelijk begrip, het is spreektaal voor de praktische afspraken rondom de gedeelde zorg voor de kinderen. Het betekent b.v. niet, dat de zorg voor de kinderen altijd gelijk verdeeld is! Vaak wordt met co-ouderschap niet meer bedoeld dan dat ouders in goed overleg voor de kinderen zorgen.

**Casus**

Belanghebbende heeft de kosten kinderopvang voldaan, maar staat niet ingeschreven op hetzelfde adres als zijn kind. Het kind verblijft doorgaans niet ten minste drie gehele dagen per week bij belanghebbende. Geen recht op kot. (AbRvS: 18 februari 2015: ECLI:NL:RVS:2015:455).

Voor dagen waarin kinderen naar de kinderopvang gaan, kun je je afvragen hoe die tijd zich verhoudt tot de uren dat de kinderen bij de ene of de andere ouder verblijven. Daarbij kan een rol spelen wie de kosten voor de opvang op die dag betaalt. Degene die betaalt kan de verantwoordelijkheid voor het kind op zo'n dag worden toegeschreven. Stel de vader brengt het kind op maandagochtend om 8.00u naar de opvang en de moeder haalt het om 18.00u op. Wanneer de vader de opvang voor die dag betaalt lijkt het voor de hand te liggen om de opvanguren voor die dag aan de vader toe te rekenen. Betaalt de moeder dan kunnen de uren vanaf 8.00u aan haar worden toegerekend. Voor toerekening van uren schooltijd zie ook Hoofdstuk 7 (1.3).

Zolang de ouders toeslagpartners zijn is het niet van belang wie de kosten betaalt. Dat vloeit voort uit artikel 1.5, eerste lid, Wko. Na de scheiding verandert dat. Vraagt de ene ouder aan, en betaalt de andere ouder de kosten – b.v. omdat het contract nog op beider naam staat – dan heeft de niet-betalende ouder strikt genomen geen recht op de

kinderopvangtoeslag omdat deze zelf niet alle kosten heeft betaald. Ziet B/T dat, dan stellen we de ouders in de gelegenheid om het goed te gaan doen. Doen ze dat, dan laten we de kinderopvangtoeslag in stand/doorlopen.

Zie voor een kind dat tot twee huishoudens behoort ook Hoofdstuk 7 (1.3)

## *1.7De kinderopvang is geregistreerd*

### *1.7.1Inleiding*

Kinderopvangcentra en gastouderbureaus moeten zijn geregistreerd in de gemeente van vestiging (art. 1.45, leden 1 en 2 Wko). Vanaf 1 januari 2010 in het register kinderopvang volgens artikel 1.47a Wko. De gastouderbureaus zorgen dat bij hen aangesloten gastouders ("voorzieningen voor gastouderopvang") ook worden geregistreerd. Per adres waar de gastouder opvangt is er een registratie.

### *1.7.2Landelijk register kinderopvang*

Er is één landelijk register kinderopvang. Tot 2010 publiceerden gemeenten op hun site lijsten met geregistreerde kinderopvangcentra en gastouderbureaus. Het register wordt bijgehouden door DUO.

Een kindercentrum moet voldoen aan kwaliteitseisen en de houder is verplicht zich te melden bij de gemeente. Dat betekent dat het kindercentrum bij de gemeente moet zijn geregistreerd. Dat geldt ook voor een gastouderbureau.

Vanaf 1 januari 2010 gaat de registratie via het register kinderopvang. Vanaf 2011 moeten ook gastouders (voorzieningen voor gastouderopvang) in dat register staan. Die registratie(aanvraag) loopt via het gastouderbureau. Vanaf 2014 geldt dat ook voor buitenlandse instellingen. Daarvoor lag de registratie van buitenlandse instellingen bij SZW. Het register is te raadplegen via www.landelijkregisterkinderopvang.nl. Via het register zijn per kinderopvanginstelling toezichtsverslagen van de GGD te raadplegen.

Bij een overname van een kinderopvanginstelling moet er een nieuw registratienummer komen (vervanging van houder). Toezicht door de GGD duurt in die gevallen soms even, waardoor het nieuwe nummer later wordt toegekend dan het overnametijdstip. De gemeente kan zo'n nummer niet toekennen met terugwerkende kracht. Als het oude nummer tegelijkertijd wordt verwijderd, is er niets aan de hand. Wordt het oude nummer eerst verwijderd, en komt er later pas een nieuw nummer, dan is er een ongeregistreerde periode. B/T maakt daar dan geen probleem van, mits de overgenomen kinderopvang een registratie had, en er niet al te veel tijd verloopt tot het nieuwe nummer wordt toegekend.

Naar boven

### *1.7.3Een invalgastouder*

Een invalgastouder is meestal nodig bij ziekte of bij vakanties. Voor vervangingsopvang bij de bij de (andere) gastouder thuis is een registratie wettelijk niet mogelijk. De gastouder mag immers alleen op het eigen woonadres, of op het woonadres van een van de vraagouders waarvan een kind is waarop gepast wordt, oppassen (art. 1.1 Wko). Bij opvang op het woonadres van de vraagouder kan wel een registratie worden verkregen. B/T staat toe, dat een vervangende gastouder tijdelijk ook invalt op het adres van de gastouder die vervanging behoeft, hoewel deze vervanger daarvoor van de GGD geen registratie zal kunnen krijgen. De invalgastouder moet zelf een registratie hebben en de gastouder die vervangen wordt moet een registratie hebben op haar adres. Datzelfde geldt bij opvang op het adres van een van de vraagouders, hoewel het gastouderbureau daarvoor wel een registratie kan regelen. Duurt de vervanging naar verwachting minder lang dan het duurt om een registratie te verkrijgen (of is dat onzeker), dan hoeft registratie niet aangevraagd te worden. Ook hier: de invalgastouder moet wel een registratie hebben en het adres waarop ze opvangt, ook (via de gastouder die tijdelijk vervangen wordt.)

Een gastouderbureau kan soms op vervanging anticiperen. Zoals bijvoorbeeld bij zwangerschap van de gastouder. Voor de gastouder die tijdelijk gaat invallen kan de registratie op tijd worden geregeld. Wanneer het (nog) niet is geregeld accepteert B/T dat, mits de vervangende gastouder wel een registratie heeft. Gaat deze gastouder daar vaker invallen, dan is wel noodzakelijk dat er in de eerste invalperiode een aanvraag tot registratie wordt gedaan. Zie ook hierna over de situatie van plotseling overlijden.

**Gastouder overlijdt**

Een bijzondere situatie doet zich voor als een gastouder die bij de vraagouder thuis oppast, plotseling overlijdt. Er is dan niet meteen een registratie op dat adres, voor de gastouder die de plek van de overleden gastouder overneemt.

Het gastouderbureau regelt dan binnen een maand of vier een registratie op dat adres. Als die wordt goedgekeurd, blijft het recht op kinderopvangtoeslag onverminderd in stand. Die vier maanden zijn overigens ook de uitlooptermijn bij de-registratie. Zie hierna.

Bij tijdelijke opvang door een andere gastouder van naar verwachting maximaal een maand, hoeft de vraagouder deze wijziging niet door te geven. Wel moet de invaller duidelijk op de jaaropgave zichtbaar zijn.

Naar boven

### *1.7.4De-registratie*

Definitie: het verlies van registratie heet de-registratie

Verlies van registratie is verlies van recht. Een gastouder heeft vier maanden de tijd om een nieuw gastouderbureau te vinden als de oude zijn recht verliest.

Tijdens die maanden loopt het recht door (artikel 1.47b, vierde lid, Wko). In die vier maanden (artikel 8, achtste lid, Besluit registers) is het oude gastouderbureau volledig uit beeld. Tijdens die periode moet de ouder de gastouder per bank betalen. De Wko schrijft niet voor dat er dan per bank moet worden betaald. B/T leidt dit af uit de Regeling wet kinderopvang, artikel 11, derde lid, letters d en e.

Hoe later een gastouder een nieuw bureau vindt, des te gunstiger het is voor de ouder. Die hoeft dan geen bemiddelingskosten te betalen omdat er geen gastouderbureau is. . Maar dat is juist óngunstig voor het nieuwe gastouderbureau. Bemiddelingskosten zijn voor dat bureau immers inkomsten. Hoe sneller er weer een koppeling is, hoe beter voor het gastouderbureau.

Wanneer een gastouder de registratie verliest, mag B/T dat de vraagouder niet tegenwerpen, als de vraagouder over dat verlies geen bericht heeft gehad. Zonder zo'n bericht hoefde de vraagouder dat niet te weten: RvS, 8 juni 2016: ECLI:NL:RVS:2016:1572.

**Periode tot de-registratie**

Bij faillissementen is er een periode tot de de-registratie. Die tijd kan het nieuwe gastouderbureau benutten om nieuwe contracten af te sluiten met de gastouders en ouders.

**De-registratie kindercentra**

Kindercentra die registratie verliezen hebben geen uitlooptermijn. De toetsing op het Irk-nummer in TVS voorkomt dat ouders onterecht kinderopvangtoeslag krijgen voor zo'n kindercentrum.

Naar boven

#### 1.7.4.1Buitenlandse instellingen

Kinderopvangcentra of gastouderbureaus die niet in Nederland zijn gevestigd staan in een centraal register. Het is het Ministerie van SZW die dat bepaalt. Vanaf 2014 kan geregistreerde kinderopvang buiten Nederland alleen in:

- lidstaten en
- Zwitserland

Ook gastouders die buiten Nederland kinderen opvangen moeten in het register buitenlandse kinderopvang staan. Er zijn 2 voorwaarden:

- ze moeten óf werken via een In Nederland geregistreerd gastouderbureau
- óf via een gelijkgesteld en in het register opgenomen bureau in het buitenland

Ouders kunnen pas kinderopvangtoeslag aanvragen als de registratie in orde is. Ook als de opvanginstelling in het buitenland is gevestigd. (artikel 1.48 lid 3 Wko). En net als in Nederland geldt ook bij buitenland: geen registratie, geen recht op toeslag.

Wettelijke regeling buitenlandse kinderopvang

Zie de Wko artikel 1.48, artikel 1.48a en verder. Per 1 januari 2014 zijn de artikelen 1.48 en 1.48a gewijzigd en uitgebreid met artikelen 1.48b (en 1.48c: deze is een jaar later echter weer vervallen).

Voor de vereenvoudigde procedure buitenlandse centra t/m 2013 zie bijlage 5

Naar boven

### *1.7.5Voorwaarden gesteld aan het contract*

In het contract (artikel 1.52, eerste lid, Wko) dat de ouder over de kosten kinderopvang met het kindercentrum of gastouderbureau afsluit, moeten ten minste de volgende gegevens staan:

- de naam, geboortedatum en het adres van het kind
- of het kind dagopvang of buitenschoolse opvang krijgt (niet bij gastouderbureau)
- de uurprijs van de opvang
- het aantal opvanguren per jaar

- de datum dat de opvang ingaat en de einddatum
- zowel aanvrager als het kindercentrum of gastouderbureau moeten het contract ondertekenen. Anders is er geen overeenkomst.

Zie hiervoor artikel 11 van de regeling Wko.

In een contract met een gastouderbureau moeten (indien van toepassing) nog de bemiddelingskosten zijn opgenomen. Als er sprake is van een zuiver flexcontract hoeft in het contract met het gastouderbureau alleen de uurprijs te zijn opgenomen, de uren niet. En dus ook geen totaalprijs (artikel 11, derde lid, letter c, Regeling). In zo'n geval heeft de vraagouder het lastig(er) om duidelijk te maken waar de urenschatting t.b.v. het voorschot op is gebaseerd.

Is altijd een juist contract nodig?

In het verleden is het recht op kinderopvangtoeslag vaak verworpen wegens ondeugdelijke overeenkomsten:

- geen handtekening
- geen datum
- onvoldoende gegevens over de opvang

Dat ging altijd gepaard met andere feiten, met name het niet kunnen aantonen van de kosten of het betalen daarvan.

B/T accepteert dat een "overeenkomst" met een smetje over de opvang toch wordt geaccepteerd als:

- er geen twijfel is over het feit dat partijen hebben geprobeerd een overeenkomst te sluiten over de opvang
- uit de overeenkomst die er ligt de vereiste gegevens kunnen worden afgeleid en;
- deze wordt nageleefd en voor de opvang zoals in de overeenkomst omschreven aantoonbaar is betaald

Zie voor aanvullende informatie met betrekking tot het contract: contract/rechtshandeling.

Zie voor digitale contracten: Digitale contracten en Eisen digitale contracten.

Naar boven

### *1.8De ouder betaalt zelf de kosten kinderopvang*

#### *1.8.1Betaalde kosten kinderopvang*

Zowel in artikel 1.5, als in artikel 1.7 Wko staat "te betalen kosten", en "te betalen prijs".

Op 22 juni 2011 heeft de RvS bevestigd dat de ouder de betaling van de volledige opvangkosten (in dit geval: aan de gastouder) moet kunnen aantonen (ECLI:NL:RVS:2011:BQ8833). Nadien is er bij de Huurtoeslag ook jurisprudentie over betalingen verschenen. Daarin zitten wel verschillen met wat in dit hoofdstuk over betalingen bij de kot is opgenomen. De gevolgen van onvolledig betalen (geen recht) zijn voor de burgers door de uitspraak van 23 oktober 2019, waarbij proportioneel toekennen werd goedgekeurd niet meer zo ingrijpend. Zie 1.8.4. hierna.

Naar boven

#### *1.8.2Toetsing aanvraag*

Sommige aanvragen of wijzigingen worden getoetst voordat een voorschot wordt verleend. Voor een aantal grondslagen, zoals het contract, is dit mogelijk. Voor de betaling kan dit echter vaak niet vooraf. De ouder betaalt de kosten voor kinderopvang niet altijd vooruit. Bovendien kunnen veel ouders zonder de kinderopvangtoeslag de kosten ook niet betalen.

Bij toetsing van een aanvraag (of wijziging) vanwege een vermeend risico (hoge kosten, is belanghebbende wel in staat om de eigen bijdrage te betalen?) is de vraag of het inkomen van de aanvrager voldoende is om de eigen bijdrage te kunnen betalen. Dat is de beoordeling die de behandelaar moet doen. De wetsgeschiedenis maakt duidelijk dat B/T de toeslag op basis van het contract verleent. Een toetsing van de betaling van de kosten vindt daarom in beginsel alleen achteraf plaats. Dan wordt bekeken of alle kosten voor kinderopvang zijn betaald, dus zowel het gedeelte dat door de kinderopvangtoeslag wordt vergoed als de eigen bijdrage. Deze toetsing kan al na een paar maanden zijn. Daarbij moet, uit oogpunt van duidelijke communicatie, de belanghebbende vooraf worden gewezen op het belang van het betalen van alle kosten met de toevoeging dat in de loop van het jaar kan worden getoetst of hij daaraan voldoet. Blijkt dat niet het geval te zijn, dan is opschorting van de toeslag de aangewezen weg.

**Voorbeeld**

B/T twijfelt over de juistheid van de hoogte van de toeslag en stelt deze in augustus vast op het bedrag van de kosten tot en met augustus. Daarop worden de betalingen van de kosten vanaf september onvoldoende aangetoond. B/T betoogt: geen recht voor het gehele jaar, want niet alle kosten zijn betaald. De Afdeling spreekt uit dat het beëindigen van een lopend voorschot niet des Awir is, opschorting is daarvoor het geëigende middel. Dan beoordeelt de Afdeling wel de

betaalde kosten tot september en kent op basis daarvan de kinderopvangtoeslag toe. ECLI:NL:RVS:2017:589. Zie ook: ECLI:NL:RVS:2017:806 en ECLI:NL:RVS:2017:817

M.a.w.: loopt de opvang al, dan kunnen betalingen worden gevraagd. Loopt de opvang nog niet dan moet aan de hand van contract, kosten en inkomen worden ingeschat of de ouder in staat is de eigen bijdrage te voldoen. Bij twijfel kan de ouder worden gevraagd hoe hij die betaling denkt te kunnen doen. Bij ernstige twijfel kan op een later ogenblik de aanvraag weer worden opgepakt om de betalingen te controleren. Bij zeer ernstige twijfel kan de ouder gevraagd worden een eerste betaling van de eigen bijdrage aan de opvang te voldoen alvorens te beschikken op de aanvraag.

Naar boven

### *1.8.3Bewijzen van betaling*

Vanaf 2011 moet de betaling aan een gastouderbureau giraal gebeuren. Contante betalingen zijn niet meer toegestaan. Als betaalbewijzen moeten dus bankafschriften overlegd worden.

Betalingen voor oudere jaren en aan kindercentra mogen nog wel contant. Kwitanties zijn als zodanig niet genoeg. Ook onvoldoende: contante opnamen die hoger zijn dan de benodigde eigen bijdrage.

Wat dan wel?

- Goede onderbouwing van kwitanties met *overeenkomende* bankopnamen. Dit betekent dat uit de bankopnamen op of omstreeks de kwitantiedatum moet blijken dat de ouder over voldoende contant geld beschikte om de op de kwitantie vermelde betaling te doen.
- De ouder moet bij contante betaling een administratie van de betalingen hebben

Bij contante betalingen aan een kindercentrum gelden dezelfde voorwaarden. De bankopnamen moeten overeenkomen met de kwitanties: een opname die hoger is, en waaruit de kwitantie betaald had kunnen worden is al eerder onvoldoende gebleken. Op 13 maart 2019 stemde de Afdeling in die casus echter in met de verklaring van de burger over de kwitanties en geconstateerde (wat hogere) opnamen: ECLI:NL:RVS:2019:778

Tegenwoordig gaat alles digitaal. Problemen met internetbankieren kunnen ouders lelijk opbreken: een ouder kan over 2007 de betaling van de kosten kinderopvang niet aantonen omdat hij problemen met internetbankieren heeft. De medewerkers van de kinderopvang verklaren dat de kinderen het hele jaar door waren opgevangen. Dat is onvoldoende om de betalingen aan te tonen: geen recht (AbRvS: 22 augustus 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX5259).

Wanneer B/T geen voorschot verstrekt en er toch opvang loopt moet de ouder zich actief opstellen (ECLI:NL:RVS:2018:1099): hij moet

1. de voor eigen rekening komende kosten (de eigen bijdrage) betalen;
2. met de opvanginstelling een betalingsregeling afspreken (waaruit b.v. kan blijken dat de opvanginstelling genoegen neemt met de door de ouder betaalde eigen bijdrage in afwachting van het voorschot.

Een ondernemer, of dat nu een houder van een kindercentrum is die ook zijn eigen kinderen opvangt (zie daarvoor ook 1.4.1) of een andere ondernemer die de betalingen van de kosten via de eigen onderneming laat lopen moet dat kunnen laten zien, via een overzicht van grootboekkaarten b.v.. Hieruit moet blijken dat de kosten ook door de ouder als privépersoon zijn gedragen. Er mag dus geen sprake meer zijn van een schuld aan de onderneming. De ouder kan natuurlijk gewoon een betaling aan de eigen onderneming doen. Het is echter ook toegestaan, dat de ouder de kosten als onttrekking aan de onderneming boekt. Het mag niet een overzicht zijn van een achteraf bij het opstellen van de jaarstukken opgemaakte privé rekening. Ook hier moet maandelijks worden verrekend. Het is zo feitelijk ook mogelijk dat de ondernemer de betaling via de onderneming aantoont, als de onderneming verlies maakt. In dat geval zal b.v. de huisbankier de kosten kinderopvang financieren, maar dat staat aan het daadwerkelijk betalen van de kosten niet in de weg. Zie RvS, 29 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:851. Dat het lastig kan zijn voor een houder om kosten aan de eigen onderneming aan te tonen als niet gewoon giraal wordt betaald, net als de oudere ouders, blijkt ook uit ECLI:NL:RVS:2017:2664. In dat geval werd er wel van alles gesteld maar werd er niets van waarde overgelegd.

Naar boven

### *1.8.4Gevolgen niet betalen*

In de eerste plaats moet B/T duidelijk maken dat er een verschil is tussen de opvangkosten en de betaling. Anders bepalen de betaalde kosten automatisch de hoogte van de kinderopvangtoeslag. Zie ECLI:NL:RVS:2017:815.

Als een ouder (een deel van) de eigen bijdrage niet betaalt bestond er tot de uitspraak van de Afdeling van 23 oktober 2019 geen recht op kinderopvangtoeslag. De redenering was dat dan niet de volledige kosten van de kinderopvang waren betaald. Ondanks het feit dat er opvang was geweest, de kinderopvangtoeslag geheel voor de opvang was aangewend en dus in handen was gekomen van de kinderopvanginstelling, leidde die lijn van de Afdeling er toch toe dat de ouders de

volledig ontvangen kinderopvangtoeslag moesten terugbetalen. Vanwege de aandacht voor de kinderopvangtoeslagen en de maatschappelijke druk die daaruit ontstond tussen 2017 en 2019 is de Afdeling op 23 oktober 2019 op dat standpunt terug gekomen (ECLI:NL:RVS:2019:3535). Ook bij deels betalen van de kosten kinderopvang bestaat sindsdien recht op kinderopvangtoeslag, naar de betaalde kosten. Het zogenaamde proportioneel toekennen. De staatssecretaris heeft bij een kamerbrief van 17 december 2019 een voorgenomen beleidsbesluit gepubliceerd waarin hij dit proportioneel toekennen op basis van de gedane betalingen ook goedkeurt. Ook is er een nadere uitwerking van de mogelijkheid om de kosten later te voldoen via een betalingsregeling in opgenomen (zie daarvoor 1.8.8.1).

Bij de beoordeling van de vraag of er proportioneel moet worden toegekend, of volledig, kan de jurisprudentie van de Afdeling over afrondingsverschillen nog een rol spelen. Is er zo weinig niet betaald, dat gesproken kan worden van een afrondingsverschil, dan kan alsnog voor het geheel aan opvangkosten de kinderopvangtoeslag worden verleend. In onderstaand voorbeeld was dat niet het geval.

**Voorbeeld**

Er bestaat geen ruimte voor een belangenafweging bij de vaststelling van de hoogte van de kinderopvangtoeslag indien niet alle kosten aantoonbaar zijn betaald en bij de terugvordering. Bij de herziening van het voorschot, de vaststelling van de tegemoetkoming en bij de terugvordering kon de Belastingdienst/Toeslagen dan ook geen rekening houden met kosten van kinderopvang die [appellant] aantoonbaar heeft betaald. Geen strijd met het evenredigheidsbeginsel. Bij de beoordeling of sprake is van een afrondingsverschil tussen de totale kosten van kinderopvang en de aantoonbaar betaalde kosten, dient het niet aantoonbaar betaalde gedeelte van de kosten van kinderopvang te worden gerelateerd aan dat deel van de kosten dat voor rekening van de ouder blijft. In dit geval is geen sprake van een afrondingsverschil (23% was niet betaald: RvS: 8 juni 2016: ECLI:NL:RVS:2016:1610).

Is er geen sprake van een afrondingsverschil dan kan intussen (sinds 23 oktober 2019) op basis van de werkelijke kosten de kinderopvangtoeslag worden toegekend.

B/T is er in navolging van de Afdeling altijd van uit gegaan dat, wanneer B/T een voorschot uitkeert dat hoger is dan de kosten, er geen afrondingsverschil kan zijn: het geld was er, alle kosten moeten dan zijn betaald. Dat is een uitgangspunt dat de Afdeling in een uitspraak van 24 april 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1333) heeft verlaten. Daarin oordeelt de Afdeling dat € 115 euro een dusdanig klein verschil is dat gezien de omvang van en de regelmaat waarmee de betalingen maandelijks plaatsvonden en het feit dat maandelijks naar aanleiding van de factuur werd betaald, de aanvrager niet kan worden tegengeworpen dat de kosten van kinderopvang over 2013 niet zijn voldaan. Zie ook 1.8.8.

Spreken ouder en kinderopvang voordat B/T de zaak onderzoekt af, dat de kosten lager worden, dan verwacht B/T dat deze lagere kosten ook door de ouder worden doorgegeven aan B/T (dan wel, dat eventueel reeds gemelde – hogere – jaarkosten, woorden verlaagd. Wanneer de lagere kosten betaald lijken te zijn kan op die basis de kinderopvangtoeslag worden verleend. In onderstaand geval was dit niet gebeurd.

**Voorbeeld**

Een gastouder (geen familie) int de eigen bijdrage van de vraagouder, een studente,(€ 338/maand) niet, wegens moeilijke financiële omstandigheden. De rechtbank acht dit niet in strijd met de bedoeling van de wetgever. De Afdeling overweegt o.a. dat de wetgever de eigen bijdrage mede heeft bedoeld als een prikkel om het aantal uren kinderopvang te beperken. Bij beroepsmatige gastouderopvang geldt onverkort dat de vraagouder naar draagkracht, een aandeel heeft in de kosten, ook als ze valt in de laagste inkomenscategorie. Geen recht (ECLI:NL:RVS:2015:3913).

Na 23 oktober 2019 zou in bovenstaand voorbeeld proportioneel toegekend worden – voor een betalingsregeling is het te laat. De ouder zal dan een deel van de kinderopvangtoeslag moeten terugbetalen en op die wijze alsnog een "eigen bijdrage" verschuldigd worden, maar dan aan de Belastingdienst.

Zijn er meer kinderopvanginstellingen binnen een jaar, waarvan de een wel, en de ander niet volledig is betaald, dan kan bij de een over de volledige kosten de kinderopvangtoeslag worden toegekend, en bij de ander proportioneel (inmiddels). Zie RvS, 12 oktober 2016, nr. 201600356/1/A2; ECLI:NL:RVS:2016:2703.

Een ouder kan de opvangkosten voldoen uit de ontvangen kinderopvangtoeslag (omdat die naar een te hoog bedrag is aangevraagd). Hoewel die ouder niet in zijn vermogen wordt aangetast, is dat nadien wel het geval als B/T de te hoge toeslag terugvordert (ECLI:NL:RVS:2014:3701). Omdat de aanvrager zijn gegevens niet tijdig heeft gewijzigd kan deze daarvoor wel een boete krijgen.

Naar boven

### *1.8.5Geen jaaropgave kinderopvang*

De toeslag kan lopende het jaar worden opgeschort mocht de ouder stoppen met betalen van de kosten aan de opvangorganisatie (= wanprestatie). Wanneer een ouder achteraf op verzoek van de Belastingdienst/Toeslagen geen jaaropgave toestuurt, kan dat betekenen dat de ouder de opvang niet volledig heeft betaald. Zonder jaaropgave moet de ouder de kosten aantonen aan de hand van facturen en bankafschriften. Dat kunnen ook afschriften uit de boekhouding van de opvang zijn (mits betrouwbaar).

Naar boven

### *1.8.6Schenken van de eigen bijdrage*

Het is voorgekomen dat de gastouder (familie) de eigen bijdrage aan de ouders schenkt. Wat hierbij wel en niet mag weten we door uitspraken van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State.

*Eerst mag het terugschenken eigen bijdrage wel*

Op 19 december 2012 oordeelt de Afdeling dat het terugschenken door de gastouder aan de ouder van de eigen bijdrage door verrekening mag. Voorwaarde: dit moet dan wel juridisch juist gebeuren. Dat was niet het geval bij deze verrekening omdat de schenking niet van de gastouder uitging. (ECLI:NL:RVS:2012:BY6772).

*Terugschenken eigen bijdrage mag tóch niet*

Op 5 juni 2013 komt de Afdeling daarop terug. Het mag nu toch niet, omdat doel en strekking van de Wet kinderopvang zich tegen verrekening van de schenking met de eigen bijdrage verzetten. Bij verrekening van de eigen bijdrage met een schenking van diezelfde eigen bijdrage door de gastouder betaalt de ouder niet alle kosten van de opvang. En is er dus geen recht op toeslag (ECLI:NL:RVS:2013:CA2106).

Op 13 november 2013 oordeelt de Afdeling wederom dat de ouders de kosten daadwerkelijk moeten maken om toeslag te krijgen. Dat is het geval als de ouder eerst alle kosten betaald aan de gastouder en deze vervolgens – hoezeer volgens afspraak – een bedrag ter hoogte van de eigen bijdrage aan de ouder schenkt en uitbetaalt (ECLI:NL:RVS:2013:1927).

*Conclusie: eerst kosten maken, dan terugschenken is toegestaan.*

De aanvrager moet aantonen dat hij echt alle kosten heeft betaald. Dit mag dus niet met gesloten beurs, want dat spreekt niet het vermogen van de aanvrager aan. Pas nadat de kosten gemaakt zijn, mag de gastouder een bedrag terugschenken. Dat kan de eigen bijdrage zijn, maar ook een groter of kleiner bedrag.

Na 23 oktober 2019 bepaalt de juiste manier van schenken of de volledige opvangkosten zijn betaald of maar een deel. In dat laatste geval wordt dan proportioneel toegekend.

Naar boven

### *1.8.7Andere situaties van betaling eigen bijdrage*

Gemeenten kunnen het verschil vergoeden tussen de kosten kinderopvang en de kinderopvangtoeslag (de “eigen bijdrage”). Dat doen ze in het algemeen bij burgers met recht op kinderopvangtoeslag en een minimuminkomen (zie artikel 1.13 Wko). Die vergoeding was sinds 2013 echter wel inkomen voor de burger door een omissie in de IB. Dat is inmiddels hersteld. De burger moet een beschikking van de gemeente hebben. In zo’n situatie verliest de burger zijn recht op de toeslag niet.

Het Rijk vergoedt vanaf 2017 voor aanvragers met een gezamenlijk inkomen onder de € 18.485 bij het eerste kind maximaal 94% procent. De eigen bijdrage is dus 6%. Bij het tweede en volgende kind is de tegemoetkoming dan 95%. Het verschil van 6% resp 5% kunnen gemeenten nog als bijdrage uitkeren. Dat kan er toe leiden dat een aanvrager 100% van de kosten vergoed krijgt. De aanvrager heeft per saldo geen kosten maar dit leidt niet tot verlies aan recht op kinderopvangtoeslag. (Zie de percentages in de tabellen: de eigen bijdrage van de aanvrager voor het eerste kind is minimaal 6% in 2018 (en 2017); 7 %: 2016; 9,3%:2012-2015; voor 2009-2010 was dit percentage 4,5%: daarvóór: 3,5%). Wanneer een gemeente meer uitkeert dan toegestaan (meer dan de eigen bijdrage: soms hebben gemeenten die wens) dan kan dat alleen in de vorm van b.v. bijzondere bijstand/inkomen. Wat ook het toetsingsinkomen verhoogt.

Een derde betaalt die eigen bijdrage voor de aanvrager. Dat moet duidelijk, en ook giraal. Daarnaast moet duidelijk zijn waarom die derde dat doet: een lening of een schenking. Zonder dat heeft de betaling geen gevolgen voor het vermogen van de aanvrager – en dan betaalt deze niet alle kosten kinderopvang. Ook een familielid (of een ex-echtgenoot) kan zo’n derde zijn.

Het bedrijf van de aanvrager betaalt de eigen bijdrage. Dat is in orde als:

- het bedrijf het bedrag van die bijdrage als loon heeft aangemerkt of
- een vordering voor dat bedrag heeft gekregen op de belanghebbende.

Als het bedrijf een kinderopvanginstelling is raden we aan dit te bespreken met de juristen van Beleid en Vaktechniek. In dat geval zou een vordering er toe kunnen leiden dat er niet tijdig is betaald. Zie ook de volgende paragraaf.

Naar boven

*1.8.8Tijdstip betaling*
De kosten mogen worden betaald:

- voorafgaande aan het jaar;
- gedurende het jaar (dit is het meest gebruikelijk);
- na afloop van het jaar.

Er is niet onbeperkt tijd om de kosten te betalen. Bij gastouderopvang ligt vanaf 2011 de grens bij twee maanden. Twee maanden na afloop van het tijdvak waarover de kosten worden berekend (artikel 11f Regeling kinderopvang) moet er zijn betaald. B/T hanteert deze grens in beginsel ook bij kindercentra. Meer over die termijn overigens in de paragraaf over de betaling bij gastouderopvang. Voor betalingsregelingen zie hierna.

Een aanvrager had een deel van het jaar correct betaald en een ander deel niet. Hij wilde voor dat eerste deel wel recht op kinderopvangtoeslag. Daarbij deed hij een beroep op artikel 2 Besluit kinderopvangtoeslag waarin staat dat de kot per maand wordt bepaald. Die vlieger gaat niet op, volgens de Afdeling. Artikel 2 Besluit kot doet niet af aan de voorwaarde dat de volledige kosten die uit de overeenkomst c.q. jaaropgave blijken, aangetoond moeten worden (ECLI:NL:RVS:2014:4679). Vanaf 23 oktober 2019 kan in zo'n geval proportioneel worden toegekend.

Kosten over 2009 die appellante in 2011 heeft voldaan kunnen i.c. niet worden aangemerkt als kosten van in 2009 verleende opvang (AbRvS, 2 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1114). De reden is volgens de Afdeling het belang van B/T om betrekkelijk kort na afloop van het jaar (...) definitief te kunnen vaststellen of voor dat jaar aanspraak bestaat op kinderopvangtoeslag en wat dan de hoogte van de tegemoetkoming is.

De Afdeling had al eerder een dergelijk standpunt ingenomen: d.d. 20 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2006. De uitspraak van 2 april 2014 is interessant omdat B/T er bekend heeft gemaakt zich over contract en betaling van kosten niet altijd zo strikt op te stellen. Ook als kosten kinderopvang niet kort nadien zijn betaald kunnen deze worden aanvaard. Dan moet wel:

1. aannemelijk zijn dat tijdig betalen niet mogelijk was;

2. een door partijen overeengekomen uitstel van betaling tijdig aan B/T zijn doorgegeven.

B/T heeft op die zitting ook duidelijk gemaakt wanneer afwijkingen van de overeenkomst acceptabel zijn. B/T berekent de kinderopvangtoeslag aan de hand van de aan hem doorgegeven gewijzigde afspraken. Zo'n wijziging kan ook blijken uit de jaaropgave. De jaaropgave moet dan het gewijzigde aantal uren en de afgesproken prijs vermelden.

Een andere uitspraak over de betalingstermijn is ECLI:NL:RVS:2014:497 van 19 februari 2014. De Afdeling noemt geen exacte termijn waarin de kosten moeten zijn voldaan. Het oordeel was dat betaling van kosten over 2010 tussen juni 2011 en februari 2012 te laat is om ze aan te merken als kosten voor het jaar 2010. Bijzonder was hier dat de kot pas einde 2010 was verleend. Deels was deze verrekend met andere schulden. Volgens de Afdeling is dat niet zo bijzonder dat de te late betaling wel moet worden geaccepteerd. Niet valt in te zien waarom de laatste kosten pas in 2012 zijn gemaakt. Bij een betalingsregeling conform de voorwaarden zoals die nu gesteld worden zou betaling in februari 2012 in een geval als dit nog meegenomen kunnen worden.

*Geen bijzondere omstandigheid is*:

- de aanvrager wist niet dat hij een eigen bijdrage moest betalen;
- een gebrek aan middelen door een te late aanvraag kinderopvangtoeslag. Of het te laat uitbetalen. Dit staat niet in de weg van het minimaal betalen van de eigen bijdrage. In dat geval mag bij betalingsuitstel van de opvanginstelling ook ver na het berekeningsjaar nog worden betaald: op of omstreeks het moment dat B/T de kinderopvangtoeslag uitkeert. Dat wordt afgeleid uit ECLI:NL:RVS:2018:1099. Zie ook 1.8.3 hiervoor.

Naast de uitspraak van 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1333 (zie 1.8.4) is die van 3 juli 2019, waarin de Afdeling een betaling van € 512 ruim twee jaar na afloop berekeningsjaar alsnog tijdig vindt, een teken dat de Afdeling nadenkt over de grote consequenties die het terugvorderen van duizenden euro's kinderopvangtoeslag op basis van kleine, niet betaalde bedragen, bij burgers heeft. Zie ECLI:NL:RVS:2019:2211. In beide uitspraken speelde wel een rol dat de Afdeling als reden voor het toestaan van de "afwijking" van haar eerdere lijn, constateert dat de aanvrager duidelijk wel heeft laten zien dat hij in het jaar zelf consequent was met zijn betalingen. Dat verder nadenken heeft op 23 oktober 2019 dus geleid tot de uitspraak waarbij proportioneel toekennen werd toegestaan.

Naar boven

**1.8.8.1Betalingsregeling**

Een ouder kan door omstandigheden de eigen bijdrage (tijdelijk) niet betalen. Hij maakt daarover met de kinderopvanginstelling duidelijke afspraken. Of krijgt deze opgelegd omdat de kinderopvangorganisatie een incassobureau inschakelt. Loopt de (af)betaling dan door de twee maanden na afloop van het jaar heen dan zal B/T dat de ouder in zo'n geval niet tegenwerpen. B/T stelt de volgende voorwaarden bij betalingsregelingen (zie voorgenomen beleidsbesluit bij kamerbrief van 17 december 2019):

- de afgesproken betalingsregeling moet nagekomen worden;
- de betalingsregeling wordt tijdig, dat wil zeggen binnen de termijn van twee maanden na afloop van het jaar afgesloten;
- de termijn van de betalingsregeling loopt maximaal een jaar;
- nabetalingen van kinderopvangtoeslag worden gebruikt voor de aflossing van de schuld.

Zijn aan het einde van de looptijd de kosten kinderopvang nog niet volledig voldaan dan volgt proportionele vaststelling naar rato van de aangetoonde betalingen. Een betalingsregeling kan – onder omstandigheden - zelfs nog soulaas bieden wanneer het voorschot hoger was dan de kosten van de opvang. Hoewel de noodzaak voor een betalingsregeling in zo'n situatie natuurlijk niet voor de hand ligt.

Een bijzondere situatie is die, waarin B/T geen voorschot heeft betaald, de ouder wel een deel van de kosten en de kinderopvang duidelijk nog op het voorschot zit te wachten. Dat is een soort van betalingsregeling die de kinderopvang ook achteraf nog kan bevestigen: nl de ouder betaalt, zodra het voorschot wordt uitgekeerd. Zie ECLI:NL:RVS:2019:1023. In bijzondere gevallen kan B/T dus afwijken van bovenstaande voorwaarden, aldus ook het voorgenomen beleidsbesluit. Zie voor een andere bijzondere situatie enkele alinea's hierna.

Zien we dat iemand in het lopende jaar niet alle kosten betaalt dan is dat niet meteen reden om het voorschot op nihil te stellen. Het gaat er om te toetsen of de aanvrager wel in staat lijkt – gezien inkomen b.v. om de eigen kosten alsnog tijdig te gaan betalen (zie 1.8.2). Het voorschot opschorten is dan een mogelijkheid. Stopzetten van de toeslag niet. Belanghebbende wordt er op gewezen dat hij alsnog moet betalen. Hem kan een periode worden gegeven om het betalingsverzuim te herstellen. Het herstel kan zijn:

- het alsnog betalen van alle afgesproken kosten;
- het overeenkomen van een betalingsregeling met de opvanginstelling.

Als na de gegeven periode niet (volledig) is betaald of geen betalingsregeling is overeengekomen dan wel aan de betalingsregeling wordt niet voldaan, volgt wel herziening van het voorschot naar rato van de betalingen. Wordt betaling van de kosten alsnog aangetoond dan volgt aanpassing van de toeslag. Wanneer toezicht op betalingen plaats vindt in het kader van de (definitieve) toekenning, is er geen ruimte voor verzuimherstel wanneer geen betalingsregeling is afgesproken. De betaalde en aangetoonde opvangkosten bepalen dan de hoogte van de toeslag.

De betalingsregeling hoeft niet per se met de opvanginstelling afgesproken te zijn: de betalingsregeling mag ook zijn overgedragen aan een incassobureau. Dat blijkt uit ECLI:NL:RVS:2018:1543, waarin een betalingsregeling die was overgedragen aan een incassobureau en die tot november van jaar t+1 liep, genade vond in de ogen van de Afdeling.

Een bijzondere situatie met een betalingsuitstel dat schier "oneindig" zou kunnen zijn deed zich voor in de volgende situatie. De kot is gestopt omdat er niet voldoende zou zijn betaald maar belanghebbende toont aan dat er voldoende deelbetalingen zijn gedaan waarbij de kinderopvangtoeslag indien deze alsnog wordt uitgekeerd, voldoende is om de kosten kinderopvang alsnog te voldoen. Mits de koo met belanghebbende is overeengekomen op de betaling van de kinderopvangtoeslag te wachten (ECLI:NL:RVS:2017:2897).

Ooit heeft de Afdeling uitgesproken dat er geen excuus was voor uitstel van betaling als het voorschot groter was dan de kosten. Er is dan geen reden om de kosten niet tijdig te voldoen: ECLI:NL:RVS:2018:2282. Daar is de Afdeling in 2019 op terug gekomen

Een kinderopvanginstelling hoeft niet meer op te passen met het kwijtschelden van de eigen bijdrage (of een deel van de ksoten). Voorstelbaar is, dat de koo een deel kwijtscheldt in het kader van een betalingsregeling, en dan ter finale kwijting. Wanneer tijdens het onderzoek naar de kosten een betalingsregeling loopt kan de behandelaar wachten op de afloop ervan en de kosten kinderopvang dan vaststellen op de betaalde kosten (dus met inachtneming van de kwijtschelding).

Naar boven

**1.8.8.2Betaling bij gastouderopvang**

Vanaf 2010 moeten de ouders de gastouders betalen met tussenkomst van het gastouderbureau (Wko, artikel 1.1, lid 1, zie de definitie van het gastouderbureau alsmede artikel 1.49, lid 3, letter b). De betalingen moeten giraal: dat valt af te leiden uit de eisen die de regeling aan de administratie van gastouderbureaus stelt (art. 11, derde lid, letters d en e). Zie o.a. ECLI:NL:RVS:2015:2811. Niet alle gob's zijn er in de eerste maanden van 2010 in geslaagd om de betalingen via hen te leiden. Op 15 november 2010 heeft de Minister van SZW daarover een beleidsbesluit van 5 november 2010 gepubliceerd (nr. KO/10/21474). De Minister keurt goed dat in gevallen waarin in 2010 niet in alle maanden is voldaan aan de wettelijke regel dat de betaling via het gastouderbureau verloopt B/T aanvullend bewijs over de betaling aan de gastouder kan vragen en zo het recht op kinderopvangtoeslag vaststellen. Voorwaarde is dat op enig moment in 2010 de betalingen wel via het gastouderbureau moeten gaan. Is dat niet zo, dan geen recht. Aan de voorwaarde wordt ook voldaan als in 2010 een ander gastouderbureau met een werkende kassiersfunctie de plaats overneemt van een gastouderbureau dat de kassiersfunctie nog niet op orde had.

Bij een gastouder die in loondienst is, moet de vraagouder, als inhoudingsplichtige, loonheffing afdragen aan de Belastingdienst. In zo'n geval kan de vraagouder niet aan de kassiersfunctie voldoen. Met SZW is afgestemd dat in dergelijke gevallen aan de kassiersfunctie wordt voldaan als de overige kosten kinderopvang wel via het gastouderbureau lopen. Is een gastouder in loondienst bij de vraagouder dan moet de vraagouder de loonheffing afdragen aan de Belastingdienst. De kasfunctie houdt dan in dat slechts de netto-betalingen aan de gastouder via het gastouderbureau hoeven te lopen. Eventueel kan de inhouding van de loonheffing verlegd worden via het gastouderbureau. Dan betaalt de ouder wel alle kosten via het gob.

Bij vervanging van de gastouder wegens ziekte of zwangerschap moet de betaling nog steeds naar het gastouderbureau (normaal dat, van de oude gastouder). Wat deze met de betaling doet: of deze de oude gastouder blijft betalen, of de vervangende gastouder onttrekt zich aan de waarneming van B/T en is in beginsel niet van belang.

Wanneer een gastouderbureau zodanige betalingsproblemen heeft dat er beslag op hun rekening(en) wordt gelegd, dan kan ook niet meer aan de kassiersfunctie worden voldaan, althans, niet als de aanvrager wil voorkomen dat de gastouder niet (meer) betaald krijgt. Het gastouderbureau kan dan wel adviseren om de gastouder rechtstreeks – giraal – te betalen. Er wordt dan echter niet meer voldaan aan de kassiersfunctie: dat vindt geen genade in de ogen van de Afdeling.

**Casus**

B/T heeft de kinderopvangtoeslag over 2014 en 2015 op nihil gesteld omdat de kosten die aan het gastouderbureau werden betaald, direct weer zijn teruggestort en een deel van de kosten vervolgens direct aan de gastouder is betaald wegens beslag op de rekening van het gastouderbureau. Afdeling: uit de wettelijke regeling en de doelstelling van de kassiersfunctie volgt dat het gastouderbureau de betalingen die bestemd zijn voor de gastouder op objectief vast te stellen en controleerbare wijze onder zich moet hebben gehad en vervolgens moet hebben doorgeleid naar de gastouder. Alle betalingen moeten per bank plaatsvinden. Nu hier wegens het beslag het gastouderbureau heeft voorgesteld rechtstreeks aan de gastouder te betalen is niet op de voorgeschreven wijze gehandeld en heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat niet is voldaan aan de wettelijk voorgeschreven kassiersfunctie. Dat B/T in 2013 de kinderopvangtoeslag wel heeft toegekend door coulant te zijn bij een rechtstreekse betaling aan de gastouder in december van dat jaar doet daar niet aan af.

Een beslag is immers een teken dat er iets mis is bij het gob. De Afdeling merkt ook nog op dat het in dit geval op de weg van belanghebbende had gelegen om de bemiddeling in 2014 en 2015 door een ander gastouderbureau te laten plaatsvinden. RvS, 2 augustus 2017, nr. 201607978/1/A2, ECLI:NL:RVS:2017:2085. Gevolg: een gastouderbureau kan het in de bedrijfsvoering nooit zover laten komen dat er beslag wordt gelegd: in de praktijk zal dat het einde van het gastouderbureau betekenen. Voor een ander geval waarin niet aan de kassiersfunctie werd voldaan, zie ECLI:NL:RVS:2017:3333.

De kosten kinderopvang moeten bij een gastouderbureau, binnen 2 maanden na afloop van het tijdvak waarover de kosten worden berekend, zijn betaald. Zie: sinds 2011, artikel 11f Regeling. Over die twee maanden heeft de Afdeling op 15 februari 2017 een verhelderende uitspraak gedaan. Aan de orde was gastouderopvang t/m 15 september. Na afloop jaar informeert B/T naar de betaling en worden de laatste betalingen nog net voor eind februari gedaan. Wanneer per maand moet worden betaald, mag er nooit meer dan twee maanden betalingsachterstand zijn. Praktisch gezien legt B/T de grens bij twee maanden na afloop van het berekeningsjaar (of einde overeenkomst, als dat eerder is). De Afdeling overweegt: gelet op de achtergrond van de Wko en het met het voorschrift van artikel 11f van de Regeling Wko beoogde doel dienen de kosten van kinderopvang over het gehele berekeningsjaar in beginsel periodiek en wel in totaal binnen twee maanden na afloop van dat jaar te zijn voldaan. Betalingen voor gastouderopvang in het berekeningsjaar X die onregelmatig, maar wel voor het verstrijken van de termijn van twee maanden na afloop van het berekeningsjaar X zijn verricht, mogen door de Belastingdienst/Toeslagen dus niet zonder meer buiten beschouwing worden gelaten. Gelet op de wetssystematiek

dient de door artikel 11f van de Regeling Wko voorgeschreven betalingstermijn niet te worden opgevat als een fatale termijn. De Afdeling acht hiertoe van belang dat ingeval een ouder een keer niet tijdig heeft betaald, de dienst niet reeds om deze reden aanneemt dat het voorschot kinderopvangtoeslag niet juist is besteed (ECLI:NL:RVS:2017:428).

De betalingstermijn strekt er volgens de Afdeling toe dat niet achteraf een betalingsstroom wordt gecreëerd voor opvang die niet feitelijk heeft plaatsgevonden. Betalingen binnen die termijn kunnen buiten beschouwing worden gelaten als B/T aantoont dat er sprake is (geweest) van kinderopvang die feitelijk niet of in beperktere omvang, heeft plaatsgevonden. Uit de uitspraak wordt duidelijk dat een enkele betaling buiten de termijn niet meteen tot de conclusie hoeft te leiden dat het voorschot kinderopvangtoeslag niet juist is besteed. Dat nu een betalingsregeling mogelijk is van een jaar ondersteund dit in feite ook.

Vraag: een gastouderbureau declareert maandelijks 70 uren. In januari jaar t+1 ontdekt men dat er over het afgelopen jaar 11 uren te weinig zijn gedeclareerd. In februari volgt de factuur die in maart wordt betaald. Is er dan tijdig betaald over die 11 uur?

Antwoord: Strikt genomen niet. VT stemt echter bij facturen die in het kader van de jaarafrekening in het eerste kwartaal na afloop van het tijdvak worden opgemaakt in met tijdige betaling wanneer de betaling geschiedt binnen twee maanden na de factuurdatum.

Naar boven

### *1.9Doelgroepen kinderopvangtoeslag*

Voor de kinderopvangtoeslag komen alleen ouders in aanmerking die (Wkpp, artikel 1.6, lid 1):

- werken
- naar werk zoeken of een traject naar werk volgen
- studeren of inburgeren

Naar boven

#### *1.9.1Werken*

De Wko wil het ouders mogelijk maken werk en zorg voor de kinderen te combineren. In het kader van de Wko worden mensen gezien als werkenden als zij:

- tegenwoordige arbeid (dienstbetrekking, onderneming) verrichten;
- zonder vergoeding meewerken in de onderneming van de partner.

Naar boven

##### 1.9.1.1Tegenwoordige arbeid verrichten

Tegenwoordige arbeid houdt in:

- feitelijk werken;
- inkomen uit werk en woning in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 (“box 1” inkomen) genieten (Wko, artikel 1.6, lid 1, letter a).

Want: de tegemoetkoming kinderopvang is bedoeld voor ouders die vanwege werk niet op de kinderen kunnen passen en daarom kinderopvang nodig hebben. Sinds 2012 bepaalt het aantal arbeidsuren het maximale aantal uren kinderopvang waarop een aanvrager recht heeft.

Dat er inkomen moet worden aangegeven betekent dat een oproepcontract niet voldoende is, als zo iemand niet wordt opgeroepen en dus feitelijk geen arbeid verricht en geen inkomen geniet. Zie ECLI:NL:RVS:2016:1644.

Naar boven

##### 1.9.1.2(Tijdelijk) niet werken, toch kot

Bij de behandeling van de arbeid-urenkoppeling in de Wet kinderopvang per 2012 is in de Memorie van Toelichting vastgelegd dat contracturen bij ziekte, vakantie, zwangerschaps- en ouderschapsverlof doorlopen. Bij ziekte geldt een termijn van twee jaar, conform de sociale zekerheidswetgeving. In die gevallen hoeven alle contracturen dus niet per se volledig betaald te worden. Die situaties staan het recht op kinderopvangtoeslag dan niet in de weg. Voor ondernemers/zelfstandigen heeft de wetgever in de toelichting aangegeven dat bij ziekte e.d. een vergelijkbare situatie geldt. Een ondernemer die ziek wordt houdt daarom gedurende maximaal 2 jaar (vergelijkbaar met de periode tot arbeidsongeschiktheid bij werknemers) recht op kot op grond van de uren, gewerkt vóór de ziekte (die urentoetsing geldt dus ook bij zwangerschap). Bij werknemers is het mogelijk dat het UWV de werkgever een sanctie oplegt van een jaar

voortgezet dienstverband als de werkgever in die twee jaar zijn verplichtingen niet voldoende is nagekomen. Ook dan loopt het recht op basis van het dienstverband nog door. Bij ondernemers/zelfstandigen kan zich zo'n verlenging niet voordoen.

Voor ondernemers/zelfstandigen geldt bij ziekte e.d. een vergelijkbare situatie. Een ondernemer die ziek wordt houdt daarom gedurende maximaal 2 jaar (vergelijkbaar met de periode tot arbeidsongeschiktheid bij werknemers) recht op kot op grond van de uren, gewerkt vóór de ziekte (die urentoetsing geldt dus ook bij zwangerschap). Een ondernemer kan echter enkel zijn recht behouden indien zijn onderneming blijft bestaan. [Anders kan niet langer gesproken worden van ziekte maar van werkloosheid of beëindiging van de werkzaamheden als zelfstandige. In zo'n geval wordt een termijn van drie maanden gehanteerd waarin de ouder hetzelfde recht op kinderopvangtoeslag houdt als voorafgaand aan die werkloosheid of beëindiging, artikel 1.6, vijfde lid, van de Wko]. Het is daarom aan de ondernemer om aan te tonen dat zijn onderneming in de periode van ziekte nog bestaat. De inschrijving van de onderneming bij de Kamer van Koophandel zou kunnen volstaan. Daarbij is nog de vraag wanneer het moment van ziekte aanvangt voor een zelfstandige. Volgens artikel 7:629, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek heeft een werknemer alleen recht op doorbetaling van zijn loon wegens ziekte als voldaan is aan een drietal voorwaarden: de werknemer is door

1. ongeschiktheid ten gevolge van ziekte, zwangerschap of bevalling,
2. verhinderd om
3. de bedongen werkzaamheden te verrichten

Enerzijds is van belang dat een werknemer naar medische maatstaven ziek is, maar anderzijds door zijn ziekte verhinderd is om de bedongen werkzaamheden te verrichten. Bij een werknemer kan de daadwerkelijke ziekmelding als een goed peilmoment gelden. Bij een ondernemer/zelfstandige is het lastiger om te bepalen wanneer dat moment zich voordoet. Bij werknemers houdt de bedrijfsarts de voortgang in de gaten. Een dergelijke constructie is bij zelfstandigen niet voorhanden. Als een zelfstandige verzekerd is tegen ziekte (arbeidsongeschiktheid) dan zou de datum waarop de zelfstandige een uitkering wegens ziekte heeft aangevraagd kunnen dienen als ingangsdatum, mits er een uitkering wordt verstrekt. Indien er geen sprake is van zo'n verzekering (te denken is ook aan een zogenaamd "Broodfonds"), dan zou de burger met ander bewijs moeten komen waaruit blijkt dat de werkzaamheden voor de onderneming zijn gestopt wegens ziekte.

Bij werknemers is het mogelijk dat het UWV de werkgever een sanctie oplegt van een jaar voortgezet dienstverband als de werkgever in die twee jaar zijn verplichtingen niet voldoende is nagekomen. Ook dan loopt het recht op basis van het dienstverband nog door. Bij ondernemers/zelfstandigen kan zich zo'n verlenging niet voordoen.

**Voorbeeld 1**

Een ambtenaar met een contract van 36 uren, waarvan deze er veertig werkt, krijgt voor zijn 36 contracturen betaald. Dat is de basis voor de opvanguren in geval van ziekte e.d. verlof. Ook bij levensloopverlof is deze 36 uren de basis. Idem bij ouderschapsverlof, al levert de ambtenaar dan b.v 5% salaris in.

**Voorbeeld 2**

Een werknemer met een contract van 40 uur/week heeft structureel 5 uren overwerk. Wanneer deze uren ook worden betaald is de basis bij ziekte e.d. 45 uren en geen 40. Werkt iemand aantoonbaar vijf uren meer zonder dat deze worden betaald, dan blijft de basis 40 uur.

Ook bij deeltijd ww en opname van ouderschaps- en levensloopverlof lopen de contracturen door. In het buitenland gelden soms heel andere ouderschapsregelingen. In Duitsland kan men b.v. drie jaar ouderschapsverlof opnemen. Daar worden echter slechts gedurende het eerste jaar enige inkomsten verstrekt vanuit de gemeente waar men woont. Wanneer onbetaald ouderschapsverlof in Nederland leidt tot geen inkomen gedurende een volledig jaar, was het standpunt van B/T dat dan niet wordt voldaan aan de eis van artikel 1.6, eerste lid, letter a Wko. De Afdeling dacht daar echter anders over. Zie RvS, 24 oktober 2018: ECLI:NL:RVS:2018:3483

Het ligt wel voor de hand dat in dergelijke perioden de kinderopvangkosten afnemen. Noodzakelijk is dat echter niet (zie ook: ECLI:NL:RVS:2018:313). In die uitspraak over een Duitse situatie van ouderschapsverlof heeft de Afdeling geoordeeld dat na de uitbetaling van het Elterngeld (door B/T nog geaccepteerd als betaling voor ouderschapsverlof, recht gevende op kinderopvangtoeslag) gedurende de periode dat het Elterngeld wordt betaald de belanghebbende behoort tot de doelgroep van artikel 1.6, eerste lid, letter a, Wko. Beschouwen we daarna de latere uitspraak van 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3483 waarin onbetaald ouderschapsverlof in de Nederlandse situatie aan de orde is en de Afdeling verklaart dat de ouder gedurende het onbetaalde ouderschapsverlof tot de doelgroep van artikel 1.6, eerste lid, letter a, Wko blijft behoren. Over de uitspraak met het Elterngeld, waar B/T naar had verwezen, zegt dat die zaak ging over de toepassing van het kasstelsel en niet over de vraag of opgenomen uren onbetaald ouderschapsverlof kunnen worden aangemerkt als gewerkte uren in de zin van artikel 8a van het Besluit. Kortom: in die zaak is door belanghebbende niet de juiste rechtsvraag gesteld. Omdat in Duitsland ook het arbeidscontract gedurende de drie jaar dat een ouder ouderschapsverlof kan opnemen, blijft doorlopen, mogen we op basis van ECLI:NL:RVS:2018:3483 wel aannemen dat de

ouder die de volle drie jaar ouderschapsverlof opneemt, gedurende die gehele periode tot de doelgroep van artikel 1.6, eerste lid, letter a, Wko blijft behoren.

Inkomen uit vroegere arbeid zoals bijvoorbeeld een pensioen of een lijfrente-uitkering, is fiscaal gezien loon. Dit geeft geen recht op kinderopvangtoeslag. Er is niet feitelijk arbeid verricht.

Het inkomensvereiste betekent dat vrijwilligerswerk niet onder de Wko valt. Iemand die werkt via de "Wet sociale werkvoorziening" is gewoon in dienstbetrekking en kan aanspraak maken op kinderopvangtoeslag.

**Reïntegreren via de werkgever**

Tot de werkenden behoren ook zij die via de werkgever reïntegreren. Deze ouders krijgen geen bijdrage van gemeente of UWV. Ze hebben in principe een arbeidsovereenkomst met hun werkgever. B/T betaalt al vanaf 1-1-2007 de extra toeslag voor deze groep uit. Vanaf 1 januari 2013 dus inkomensafhankelijk.

Naar boven

### 1.9.1.3Uitzondering op de arbeidseis

Een belangrijke uitzondering op de arbeidseis doet zich voor in de volgende situatie. Als iemand een (eigen) ouder, broer of zus in huis neemt kan daardoor partnerschap ontstaan (als er nog een kind is – Omtzigt partners). Zonder de uitzondering op de arbeidseis (artikel 1.6, lid 6 Wko) bij die persoon zou de ouder beroofd worden van het recht op kot wanneer dat nieuwe gezinslid niet werkt. Het gaat dus om partners die bloed- en aanverwant zijn van de ouder in de rechte lijn, tot en met de tweede graad zijlijn. Het inkomen van die partner telt wel mee. Het zesde lid van artikel 1.6 Wko is per 1 januari 2014 in de Wet opgenomen en werkt terug tot 1 januari 2012. Deze bepaling is in de wet opgenomen omdat in dergelijke situaties degene die in huis wordt genomen, vaak hulpbehoevend is. Of dat feitelijk zo is, doet er overigens niet toe. We hoeven dat niet te toetsen. Dus mocht zo'n partner niet hulpbehoevend zijn en gewoon werken, dan betekent dit, dat een tekort aan diens werkuren het recht op kinderopvangtoeslag niet blokkeert. Niet werken vormt geen belemmering, dus wel werken ook niet.

Daarnaast zijn de zogenaamde "doelgroepers" uitgezonderd van de arbeidseis. Zij zoeken naar werk, re-integreren, volgen een studie of een inburgeringstraject.

Naar boven

**1.9.1.4Over het inkomen box 1**

Met arbeid verworven inkomen, dat niet wordt aangegeven voor de inkomstenbelasting of niet leidt tot een loonbelastingkaart, ligt niet vast als inkomen box 1. Dit leidt er toe dat er voor de aanvrager geen recht is op kot (ECLI:NL:RVS:2014:1293). Voor de partner ligt dat (mogelijk) anders, omdat daarbij de inkomenseis niet geldt (zie ook 1.5.2.1).

Voor ouders die voor een familielid of een derde om welke reden dan ook een pgb (persoonsgebonden budget) krijgen en zelf een deel van de zorg op zich nemen leidt dit pgb voor (een van) hen (deels) tot inkomen uit arbeid. Als dit de enige arbeid is die een ouder verricht dan voldoet zo'n ouder daarmee wel aan het arbeidsvereiste.

De Wko kent geen minimuminkomenscriterium. Bij de invoering in 2005 was het idee dat de eigen bijdrage voor de kinderopvang dusdanig hoog is, dat het gebruik van kinderopvang zal worden vermeden als er geen noodzaak toe is. In 2006 en 2007 zijn de percentages in die mate verhoogd, dat de eigen bijdrage vaak geen belemmering (meer) was om van meer kinderopvang gebruik te maken dan nodig is. Om overdadig gebruik van de opvang tegen te gaan heeft de Eerste Kamer bij de wetswijzigingen 2010 een amendement aangenomen om een koppeling tussen arbeid en kinderopvang te (gaan) leggen. Die koppeling is er per 2012 gekomen (zie verder paragraaf 4). Daarnaast zijn vanaf 2010 de percentages flink verlaagd. Dat alles heeft sindsdien geleid tot een afname van het beroep op de kinderopvang. Met ingang van 2016 zijn de percentages weer een stuk gunstiger geworden voor de ouders.

Naar boven

### 1.9.1.5Meewerken in de onderneming van de partner

Ouders die zonder enige vergoeding meewerken in de onderneming van hun partner, hebben ook recht op kinderopvangtoeslag van het Rijk (Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel b). Zij hebben geen inkomen box 1. Deze groep sluit aan bij artikel 3.78 Wet inkomstenbelasting 2001. Dit artikel regelt de 'meewerkaftrek' voor de inkomstenbelasting. Dat betekent dat het moet gaan om arbeid die is verricht in het economisch verkeer. Het verlenen van hulp en bijstand die onder echtgenoten gebruikelijk is, valt daar niet onder. Artikel 3.78 kent een (minimum)urencriterium. Voor de kinderopvangtoeslag geldt dit niet. Vanaf 2012 is wel het aantal uren werk bepalend voor de hoogte van het recht.

De meewerkaftrek in de IB geeft aan hoeveel opvang maximaal mogelijk is.

Tot 525 uren – geen meewerkaftrek. Opvanguren maximaal 524 maal 70% of 140%.

Tussen 525 en 875 uren – aftrek IB 1,25% van de winst. Maximale opvanguren 874 maal 70% of 140%.

Tussen 875 en 1225 uren – aftrek IB 2% van de winst. Maximale opvanguren 1224 maal 70% of 140%.

Tussen 1225 en 1750 uren – aftrek IB 3% van de winst. Maximale opvanguren 1749 maal 70% of 140%.

1750 uren of meer – aftrek IB 4% van de winst.

Er is een procedure gevoerd waarin B/T het standpunt innam dat voor het bewijs van meewerken in de onderneming de meewerkaftrek in de IB moest worden genoten. De rechtbank maakt daar onder verwijzing naar de wettekst en de wetsgeschiedenis, terecht korte metten mee. (ECLI:NL:RBARN:2012:BW8409).

Naar boven

#### 1.9.1.6Inkomen nihil, toch kot

Bij een inkomen van nihil is toch kinderopvangtoeslag mogelijk. Het toetsingsinkomen kan namelijk theoretisch nihil zijn. Het is een optelsom van positieve en negatieve elementen.

Bij sommige doelgroepers hoeft geen sprake te zijn van inkomen. B.v. studenten.

Naar boven

### *1.9.2Werkzoekenden*

Er zijn nog meer groepen mensen die kinderopvang nodig hebben. Dat zijn b.v. zij die werkloos zijn en een re-integratietraject volgen. Ze proberen (b.v. door scholing of stage) in een arbeidsproces te komen.

Een re-integratietraject kan worden gevolgd via:

- gemeente
- UWV
- (ex-)werkgever
- verzekeringsmaatschappij

Vanaf 2013 heeft deze groep die niet in staat is met arbeid, inkomen te verdienen, gedurende de lengte van een traject maximaal recht op 230 uur opvang per maand. In 2012 (en daarvoor) speelde de lengte van het traject geen rol. Een urenkoppeling is er voor deze groep niet.

Naar boven

#### 1.9.2.1Re-integratie via gemeente

De re-integratie via gemeente is geregeld in de Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdelen c, en f. Het gaat om ouders zonder werkgever, waarvoor kinderopvang noodzakelijk is in verband met een re-integratietraject, of activiteiten die bijdragen aan sociale activering en die geen uitkering ontvangen (letter f) of een uitkering op grond van de:

- Participatiewet (PW, tot 2015: de Wet werk en bijstand - WWB)
- Algemene nabestaandenwet (ANW)
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW)
- Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ)

Voor bijstandsgenieters die een onderneming starten bestaat de volgende voorziening. Ze kunnen een lening voor levensonderhoud (in plaats van de uitkering) krijgen en een startkapitaal. (Gemeenten: Besluit Bijstandverlening Zelfstandigen - BZZ 2004). Achteraf wordt vastgesteld of er genoeg is verdiend om zelfstandig in het levensonderhoud te kunnen voorzien. Zo'n situatie kan vallen onder art. 1.6, lid 1, onderdeel c. De lening voor levensonderhoud kan – als de onderneming niet genoeg winst oplevert – achteraf worden kwijtgescholden. Dat kan voor de aanvrager in het jaar van kwijtschelding nadelig zijn. De kwijtschelding leidt tot een relatief hoog inkomen. En daarmee tot een lagere toeslag. Per 1-1-2017 is daarvoor de regeling getroffen dat het via de gemeente en de loonbelasting wordt afgehandeld. Dit inkomen komt dan niet meer in het toetsingsinkomen terecht. Tot einde 2019 kan voor inkomens 2014-2016 waar de BBZ-uitkering toe is gerekend bij B/T nog een verzoek om aanpassing worden ingediend. Zie ook Hoofdstuk 10.

B/T heeft wel als beleid dat zo'n startende ondernemer altijd aan het arbeids- en inkomensvereiste voldoet. Ook als die met zijn onderneming geen succes heeft, In dat laatste geval zal de inspecteur inkomstenbelasting geen bron van inkomen aannemen. Dus toch recht op kinderopvangtoeslag, ook al is er geen inkomen uit werk en woning. We nemen dan aan dat het inkomen nihil is. Om aan het arbeidsvereiste te voldoen is wel nodig dat zo'n starter laat zien dat hij bezig is geweest om een onderneming van de grond te krijgen. Op het moment dat de gemeente overgaat op een lening merken we zo

iemand als werkend aan. Enig traject stopt dan. Zo lang iemand start met behoud van uitkering blijft de doelgroepstatus wel aanwezig.

Wat we tegenwoordig wel veel zien is dat gemeenten bijstandsgenieters opdragen om werk te verrichten opdat ze hun uitkering kunnen behouden. Zo'n verplichte tegenprestatie zal doorgaans niet hetzelfde zijn als het gebruik maken van een voorziening tot arbeidsinschakeling in de zin van artikel 7, eerste lid onder a, van de PW in welk laatste geval ze doelgroeper zouden worden/zijn. Omdat de tegenprestatie nodig is om de uitkering te kunnen behouden ziet B/T deze gewerkte uren als tegenwoordige arbeid waaruit inkomen uit werk en woning wordt genoten. Voor die gewerkte uren (vermenigvuldigd met de factor voor do of bso) bestaat dan recht op kot. Kortom, eerst moet bekeken worden of sprake is van een gebruik maken van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder a, van de PW. Is dat niet zo, dan mag gekeken worden of de arbeid aangemerkt kan worden als tegenwoordige arbeid waaruit inkomen in de zin van de IB wordt genoten. Dat het inkomen dan als uitkering wordt gekenmerkt maakt niet uit, als er maar een duidelijk verband tussen beide bestaat. Bij het einde van een dergelijke arbeidsverplichting is ook weer sprake van recht door de uitlooptermijn.

Vrijwilligerswerk kwalificeert niet: dus iemand met een PW uitkering die vrijwillig werk/vrijwilligerswerk verricht komt niet in aanmerking voor kot. Het moet werk zijn dat door de gemeente is opgedragen, ter behoud van de uitkering.

Vóór 2012 bestond er een uitkeringsregeling voor kunstenaars. De WWIK. Deze is per 1-1-2012 vervallen met een overgangsregeling tot 1 juli 2012. Voor degenen met de overgangsregeling bestond daardoor heel 2013 nog recht op kinderopvangtoeslag.

Naar boven

#### 1.9.2.2Re-integratie via WW en UWV

Re-integranten ontvangen een uitkering uit de:Werkloosheidswet (WW)Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO)Wet en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA)Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ)

- Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering jonggehandicapten (Wajong)
- Ziektewet (ZW)

De re-integratie via WW en UWV is geregeld in de Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel h en i. Het gaat om ouders voor wie kinderopvang noodzakelijk is door een re-integratietraject. Dat kan zijn:

- scholing;
- werken met behoud van uitkering;
- op andere wijze deelnemen aan een traject gericht op arbeidsinschakeling of
- werkzaamheden op een proefplaats verrichten

UWV keert op grond van de ZW uit als iemand met een tijdelijk arbeidscontract ziek wordt, en dan na afloop van dat contract.

Als het UWV de re-integratieverantwoordelijke is dan is er een trajectplan. Hierin zijn de te verrichten re-integratieactiviteiten in samenspraak met de ouder uitgewerkt. Ouder en UWV ondertekenen het trajectplan. Het plan komt in een bijlage bij de uitkeringsbeschikking.

Bij UWV is er vanaf 2011 weinig geld meer voor re-integratie. Het is mogelijk om iemand met behoud van uitkering enige tijd te laten werken of stage te laten lopen bij een werkgever. Reden: werkervaring behouden en mogelijk komt er een dienstbetrekking uit voort. Ook dan kan kinderopvangtoeslag worden aangevraagd.

De in deze paragraaf beschreven groep is niet (meer) in staat om met arbeid een bijdrage te verwerven in de kosten van kinderopvang, want er is geen werkgever.

Re-integratie kan ook een verantwoordelijkheid van een verzekeringsmaatschappij zijn. Dat is b.v. het geval als een ondernemer een arbeidsongeschiktheidsverzekering heeft afgesloten. (In dat geval betaalt UWV t/m 2012 geen werkgeversbijdrage.)

Naar boven

#### *1.9.2.3Re-integratie via werkgever*

Er zijn werkgevers die het risico van arbeidsongeschiktheid bij werknemers zelf dragen. Dat zijn de zgn. 'eigenrisicodragers'. Bij een re-integratietraject hebben deze werknemers ook recht op kinderopvangtoeslag. Ook dit zijn doelgroepers: artikel 1.6, eerste lid, letter i, 2e.

Naar boven

### 1.9.2.4Overigen

Behalve voor werkenden en werkzoekenden maakt de wetgever het recht op een kinderopvangtoeslag ook toegankelijk voor mensen die:

- een inburgeringsprogramma volgen in het kader van de inburgeringswetgeving
- studeren waaronder:
- tienermoeders die een bijstandsuitkering krijgen of kunnen krijgen terwijl ze scholing of een opleiding volgen.

Naar boven

**Inburgeraars**

Personen die moeten inburgeren komen in aanmerking voor kinderopvangtoeslag van het Rijk (Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel g). Vanaf 2013 is inburgeren de verantwoordelijkheid van de inburgeraar zelf. Kinderopvang kan nodig zijn om een inburgeringsprogramma te kunnen volgen. De inburgeringsopleiding moet gecertificeerd zijn om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag. Niet slagen voor het inburgeringsexamen binnen drie jaar leidt tot intrekking van de verblijfsvergunning bepaalde tijd (Vreemdelingenwet 2000). Vluchtelingenwerk verzorgt het traject voor een participatieverklaring. Dat traject is vanaf 1 oktober 2017 in de wet opgenomen en onderdeel van het inburgeringsexamen – dat traject valt daarmee ook onder de werking van de Wko.

Hoewel in artikel 1.6, derde lid wel verwezen wordt naar inburgering betekent dit niet dat inburgeren in het buitenland (EU/EER-staten en Zwitserland)leidt tot een recht op kinderopvangtoeslag in Nederland. Die verwijzing staat er, omdat de partner ook in Nederland kan verblijven, en dan is inburgeren voor die partner wel mogelijk voor een recht op kinderopvangtoeslag. Het is ook niet mogelijk om in het buitenland te wonen en in Nederland een inburgeringscursus te volgen.

Iemand die moet inburgeren kan analfabeet zijn. Vanaf 1 oktober 2017 verwijst de Wko naar artikel 7, eerste lid, van de Wet inburgering. In letter a staat het inburgeringsexamen. Wanneer – om dat te behalen – een alfabetiseringscursus nodig is, kan zo'n cursus ook behoren tot het inburgeringsproces en recht geven op kinderopvangtoeslag. Tot 1 oktober 2017 was dat niet het geval. B/T heeft echter besloten ook tot dat ogenblik alfabetiseringscursussen bij inburgering te gedogen, omdat het zonder zo'n cursus onmogelijk is om aan de (noodzakelijke) inburgering te beginnen. Duidelijk moet zijn dat er een inburgeringsplicht is voor iemand die een alfabetiseringscursus volgt. Een Nederlander die zo'n cursus volgt komt daarmee dus niet in aanmerking voor kot.

Naar boven

**Tienermoeders**

Tienermoeders die nog scholing of een opleiding volgen komen in aanmerking voor kinderopvangtoeslag (Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel e). Ze moeten een bijstandsuitkering (Uitkering uit de Participatiewet) krijgen of kunnen krijgen. Dat laatste betekent dat ze ook in de aanvraagperiode van voor bijstand in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Gezien het studie-artikel (zie volgende paragraaf) is de vraag of deze aparte bepaling voor tienermoeders wel nodig is.

Naar boven

**Studenten**

Een student kan in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Dan moet:

- de student ingeschreven zijn bij een school of onderwijsinstelling zoals genoemd in de Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel j);
- het om een binnenlandse instelling gaan;
- het om een van de volgende opleidingen gaan:
    1. vmbo, mavo, havo, vwo en gymnasium (zowel regulier onderwijs als volwassenenonderwijs)
    2. bachelor- en masteropleidingen (hoger beroepsonderwijs, universitair onderwijs en bepaalde vormen van contractonderwijs)
    3. beroepsopleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs (ook contractonderwijs)

Dit blijkt uit de toelichting (C, artikel 5) op dit artikellid.

Over de binnenlandse instelling:

Een rechtbank heeft in 2014 uitgesproken dat dit niet in overeenstemming is met Europese regelgeving (vrij verkeer). Bij studie aan een onderwijsinstelling binnen de EU bestaat daarom volgens de rechter ook recht op kot (Rb Zeeland – West-Brabant, BRE 13/7061, 10 juni 2014, tussenuitspraak). Die uitspraak is besproken met het Ministerie en SZW is het met de rechter eens. SZW heeft de Wko er sindsdien nog niet op aangepast. Beleid & Vaktechniek is van mening dat met

Nederland vergelijkbare opleidingen binnen de EU kunnen leiden tot een recht op kot. Ook als een opleidingsinstelling vergelijkbaar is met de Nederlandse situatie en de opleiding mogelijk niet in Nederland wordt gegeven, mits het diploma hier wel wordt aanvaard. Voor België zijn in de databank van de NVAO (Nederlands-Vlaamse accreditatie organisatie) opleidingen te vinden die erkenning hebben gekregen

Op basis van internationaal recht kun je artikel 1.6, eerste lid onderdeel j lezen als scholen of instellingen in de EU, voor zover die overeenkomen met de regels gesteld in de wetten waarnaar onderdeel j verwijst of hiermee gelijk te stellen zijn. Zolang voldaan wordt aan de voorwaarden van het eerste (ouder woont in NL en studeert) of het derde lid (ouder heeft een partner die studeert), dan maakt de locatie van de studie binnen de EU niet uit. Dat volgt uit internationaal recht. Wat SZW betreft moet voor de toets of een buitenlandse opleiding voldoet de opleidingsinstelling worden vergeleken met een NL opleidingsinstelling: is de buitenlandse instelling vergelijkbaar met de instelling in NL - niet zozeer de opleiding. Dat zou de vraag beantwoorden naar een chiropractor opleiding binnen de EU. Deze opleiding kent Nederland niet. Het is wel (minimaal) een hogere beroepsopleiding. De vraag is dan of de opleidingsinstelling vergelijkbaar is met een Nederlandse instelling; niet zozeer of de specifieke opleiding in Nederland ook zo wordt gegeven. Dan pleit dit voor acceptatie: bovendien kan een chiropractor in Nederland wel als zodanig dat beroep uitoefenen.

Een Nederlandse instelling moet genoemd worden in de WTOS of in de Wet Stufi. De student hoeft echter geen stufi te ontvangen om in aanmerking te komen voor kinderopvangtoeslag.

Als onderwijs wordt gevolgd bij een particuliere onderwijsinstelling, dan bestaat recht op kinderopvangtoeslag als de instelling door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) is erkend (Denk aan Luzac, of, bij hoger onderwijs, Nijenrode). Uiteindelijk kwalificeren alleen erkende opleidingen. De instelling moet een BRIN nummer hebben. BRIN staat voor: Basisregistratie instellingen – deze wordt door DUO bijgehouden. Daarnaast beheert DUO de Basisregistratie Onderwijs. Daarin staan alle studenten en de opleidingen die ze volgen. Al die studenten komen, als ze opvang nodig hebben, in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. Daarnaast kan de toets of een opleiding of cursus erkend is, aan de hand van de VAVO, CREBO of CROHO lijst worden gecontroleerd. Andere registers, zoals het Centraal register kort beroepsonderwijs (een particulier initiatief) geven geen recht.

Het doet er niet toe of het om voltijd- of deeltijdstudie gaat. Bij de invoering in 2005 was dat onderscheid er wel in de toelichting op het artikellid. In een brief aan de Tweede Kamer van 13 april 2012 is SZW daarvan afgestapt. Afzonderlijke modules van een opleiding volgen geeft strikt genomen geen recht op kinderopvangtoeslag omdat het niet om een volledige opleiding gaat.

Er zijn 3 lijsten voor erkende onderwijsinstellingen:

- een register voor particulier voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo);
- een register voor mbo-opleidingen (crebo);
- een register voor opleidingen in het hoger onderwijs (croho).

Voor het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zijn geen aparte registers.

Informatie van de rijksoverheid over erkende opleidingen vindt je hier. Nog wat meer over specifieke opleidingen:

Promotie-onderzoek valt niet onder de wet studiefinanciering. Bij promotie-onderzoek is alleen kinderopvangtoeslag mogelijk als de promovendus wordt betaald en dus via het verrichten van arbeid recht op kinderopvangtoeslag kan hebben. Dat laatste geldt overigens niet wanneer de promovendus toeslagpartner is, omdat promotie-onderzoek wel als arbeid wordt aangemerkt in de zin van de Wet kinderopvang en bij de partner de inkomenseis niet geldt. Zie 1.5.2.1 over inkomsten uit werk en ECLI:NL:RVS:2018:2439

Een pre-master (om lacunes in kennis aan te vullen) kan gevolgd worden zowel via een verkorte (erkende) bachelor opleiding als via een apart traject. Alleen in het eerste geval bestaat recht op kot.

Een onzelfstandige (= thuiswonend, kan geen bijstand krijgen) tienermoeder die een opleiding volgt kan (ook) in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag door dit studentenartikel.

Iemand die is ingeschreven bij een Regionaal opleidingencentrum (ROC) komt ook in aanmerking mits sprake is van het volgen van beroepsonderwijs of een opleiding voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO).

Voor de lengte van de studie geldt de inschrijving bij DUO. Een meerjarige opleiding die niet af is of niet doorloopt, is een opleiding die gedurende het gehele jaar recht geeft op maximaal 230 uren opvang per maand. De (grote) vakantie wordt daarvan niet uitgesloten. Bij het einde van een studie (Bachelor, Master) bepaalt de datum van uitschrijving het einde van de studie.

### 1.9.2.5Wlz (AWBZ)-gerechtigden

Artikel 1.6, lid 1, Wko kent twee onderdelen k en l die nog niet in werking zijn getreden. Deze zijn gereserveerd voor zogenaamde Wlz-gerechtigden (tot 2015: AWBZ gerechtigden) Mocht inwerkingtreding ooit gebeuren dan gaat het om:

- Ouders met een sociaal-medische indicatie. Ouders komen in aanmerking voor een sociaal-medische indicatie als zij lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen hebben die kinderopvang noodzakelijk maken (Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel k).
- Ouders met een kind waarbij is vastgesteld dat kinderopvang noodzakelijk is voor een gezonde en goede ontwikkeling van het betrokken kind (Wko, artikel 1.6, lid 1, onderdeel l).

Deze groep is er bij de invoering van de Wet kinderopvang buiten gelaten. De uitvoering was niet rond. De bedoeling is, dat gemeenten deze ouders dan een tegemoetkoming in hun kosten kinderopvang geven. Bij een sociaal-medische indicatie, bijvoorbeeld bij arbeidsongeschiktheid zonder re-integratietraject, ontstaat nooit recht op kinderopvangtoeslag. Deze ouders moeten daarvoor naar hun eigen gemeente. Elke gemeente kan hierin eigen beleid voeren. Een aanvrager die niet voldoet aan de voorwaarden van de gemeente krijgt geen tegemoetkoming. Deze aanvrager kan ook niet terecht bij Belastingdienst/Toeslagen en zal daarom een andere oplossing voor de kinderopvang moeten vinden. Een gemeente kan de kosten kinderopvang op grond van sociaal medische redenen deels betalen. Heeft de aanvrager ook zelf recht op kinderopvangtoeslag, dan is dat recht er alleen voor het deel van de kosten dat hij van de gemeente niet vergoed krijgt. Zie ook 1.5.2.3.

### 1.9.2.6Bijzondere omstandigheden

Bij de doelgroepen voor de kot is soms sprake van bijzondere situaties :

- samenloop
- wonen in het buitenland
- buitenlands inkomen

Naar boven

**Samenloop**

Bij het recht op kinderopvangtoeslag, als ouders behoren tot de één van de hiervoor genoemde categorieën, kan samenloop voorkomen. Samenloop houdt in dat iemand op grond van meer dan een reden recht kan hebben. B.v. een student die ook werkt. Hij heeft recht op grond van arbeid, maar ook op grond van studie. Voor het recht zelf is dat niet van belang. Voor de hoogte van het recht kan het wel van belang zijn. Arbeid in een bijbaantje (student) geeft minder recht dan het studeren. In dat laatste geval geldt namelijk het maximum van 230 uren per maand (artikel 8a, derde lid, Besluit)

Naar boven

**Wonen in het buitenland**

Een ouder die niet in Nederland woont heeft aanspraak op kinderopvangtoeslag als hij/zij in een andere lidstaat of Zwitserland woont. Een lidstaat is volgens art. 2, eerste lid, letter d Awir) een EU-lidstaat, Noorwegen, IJsland, of Liechtenstein. De ouder moet dan:

- in Nederland arbeid verrichten of
- in Nederland een uitkering ontvangen en een re-integratietraject volgen.

Heeft de ouder een partner dan is voldoende dat één van beiden aan die band met Nederland voldoet. Het is voldoende dat de ander werkt in het land waar hij/zij woont, of in een andere lidstaat (niet per se Nederland) of Zwitserland. Dit is geregeld in de Wko, artikel 1.6, leden 2 en 3. Formeel moet de aanvrager degene zijn die in Nederland werkt, dan wel een re-integratietraject volgt. Dat luistert nauw: de aanvrager mag bij wonen in het buitenland geen student zijn – de partner echter wel! Dat neemt niet weg dat B/T in het omgekeerde geval wel rolwisseling kan toepassen.

De partner hoeft niet in Nederland te werken maar moet wel arbeid verrichten. Anders dan in lid 1, letter a, staat in het derde lid letter a niet de toevoeging dat de partner uit die arbeid ook inkomen moet genieten. Voor de aanpassing van de Wet aan de Europese regelgeving was dat wel het geval: “In het geval een ouder een partner heeft, heeft die ouder slechts aanspraak op een tegemoetkoming van het Rijk, indien zowel hij als zijn partner een persoon is als bedoeld in het eerste of tweede lid”.(MvT, blz. 64)

Buiten lidstaten en Zwitserland gold bovenstaande ook, als met zo’n staat een sociaal zekerheidsverdrag is gesloten (verdragsstaat) waarin het recht op gezinsbijdragen is geregeld. Verdragsstaten zijn: Australië, Nieuw Zeeland, Verenigde Staten, Canada, Israël, Japan, Kaapverdië; Kanaaleilanden; Man; Zuid-Korea, India, Chili, Kroatië, Macedonië, Egypte, Marokko, Tunesië, Turkije, Bosnië-Herzegovina, Montenegro, Servië en Uruguay. In die verdragen is ook een paragraaf over

gezinsbijslagen opgenomen. Dat de partner in zo'n verdragsland woont mag er dan niet toe leiden dat geen aanspraak op kinderopvangtoeslag bestaat. Belastingdienst/Toeslagen heeft deze lijn gevolgd tot 1 januari 2012. Vanaf dat moment wordt bij deze landen bij nieuwe aanvragen geen kinderopvangtoeslag meer verleend. Voor op 1 januari lopende voorschotten is de kinderopvangtoeslag gestopt per 1 oktober 2012.

Bij detachering naar een lidstaat kan ook recht op kot (blijven) bestaan (en tot 1-1-2012 ook bij detachering naar Verdragsstaten - zie hiervoor). Dat is het geval als men in Nederland sociaal verzekerd blijft. Dat recht wordt afgeleid uit de verordening EU 1408/71, art. 73 (Deze Verordening is op 1 mei 2010 opgevolgd door de Verordening 883/2004 (op grond van de toepassingsverordening 987/2009 – bevat uitvoeringsbepalingen voor V 883/2004). De Wet kinderopvang is hier niet op aangepast.

Nederlandse militair, in Duitsland gelegerd, gaat daar wonen. Hij blijft sociaal verzekerd in Nederland. Hij kan in aanmerking komen voor kinderopvangtoeslag. Is hij gehuwd en gaat zijn vrouw mee met de kinderen dan is behandelsoort 3 van toepassing als zij in Duitsland werkt (zie verderop).

Ouders die in Nederland wonen en beiden in het buitenland werken zijn waarschijnlijk sociaal verzekerd in het buitenland. Dat is beslist zo, als dat buitenland een lidstaat is. Door de EU-verordening hebben deze ouders in Nederland geen recht meer op de kinderopvangtoeslag. Dit volgt B/T (nog) niet. Dat komt omdat bij wonen in Nederland en werken in een andere lidstaat het recht op kinderopvangtoeslag wordt verleend op grond van de Wko zelf. De Wko sluit het recht op kinderopvangtoeslag in die gevallen niet uit.

Samenvattend geldt (na 1 oktober 2012) dat de aanspraak op kinderopvangtoeslag geldt voor ouders die:

in Nederland wonen;

- in een andere lidstaat of Zwitserland wonen terwijl tenminste de aanvragende ouder in Nederland arbeid verricht of een re-integratietraject volgt;
- in een lidstaat of Zwitserland wonen en werken terwijl minimaal één ouder in Nederland sociaal verzekerd is gebleven;

De partner moet wel voldoen aan de voorwaarden, maar - bij werken – hoeft de partner dat werk niet in Nederland te verrichten. De partner mag ook een re-integratietraject in zijn woonstaat volgen als dat traject vergelijkbaar is met wat in Nederland gebruikelijk is.

Hoe staat het met wonen of werken op Curacao, St. Maarten en Aruba? Dat is geen wonen of werken in Nederland. Er is dan dus geen recht op kinderopvangtoeslag omdat er binnen de Europese landsgrenzen van Nederland gewoond of gewerkt moet worden. Dat geldt ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de zogenaamde BES-eilanden), óók nu deze in 2010 de status van Nederlandse gemeente hebben gekregen.

Dat er geen recht op kinderopvangtoeslag bestaat als een van de ouders buiten de EU/EER woont en werkt is niet in strijd met artikel 14 EVRM. Zie ECLI:NL:RVS:2017:2540 voor een zaak waarbij een van de ouders in Pakistan woonde. Uit ECLI:NL:RVS:2018:2491 weten we ook, dat er geen strijd is met artikel 8 EVRM. In dat geval verbleef de echtgenoot in Egypte, waar hij de inburgeringscursus volgde. "aan artikel 8 van het EVRM kan geen positieve verplichting tot verstrekking van kinderopvangtoeslag voor de opvang van de minderjarige kinderen van [appellante] kan worden ontleend. Uit hetgeen zij over haar situatie heeft gesteld blijkt niet van zeer bijzondere omstandigheden op grond waarvan in dit geval een dergelijke positieve verplichting moet worden aangenomen".

Wat betekent het verhuizen naar een ander land (= lidstaat)? Er zijn geen gevolgen voor een lopende kinderopvangtoeslag bij verhuizing naar een ander land als

- de kinderopvang in Nederland ongewijzigd wordt voortgezet . In een lidstaat voorzetten mag ook, als het buitenlandse kindercentrum of gastouderbureau is opgenomen in het centrale register (Wko, artikel 1.48)
- de aanvrager in Nederland blijft werken of re-integreert daar of deze blijft (wonende in een lidstaat) in Nederland sociaal verzekerd.

In alle andere gevallen wordt de toeslag beëindigd in de maand waarin, voorafgaande aan de emigratie, de kinderen van de kinderopvang worden gehaald en er dus geen kosten meer zijn.

Bij emigratie en einde dienstbetrekking/werkzaamheden geldt in beginsel wel de uitlooptermijn bij werkloosheid. Het recht op kinderopvangtoeslag vervalt ondanks de uitlooptermijn altijd bij emigratie naar een niet lidstaat. Bij emigratie naar een lidstaat hoeft dat niet zo te zijn. Gesteld dat een van de gehuwde ouders zijn werkzaamheden in Nederland staakt en alvast in Duitsland gaat wonen op zoek naar werk, terwijl de andere ouder nog drie maanden in Nederland achterblijft, terwijl de kinderen hier wonen en naar de kinderopvang blijven gaan, dan bestaat nog steeds recht op kinderopvangtoeslag.

**Uitvoering miv 2012**

De EU verordening 883/2004 over sociale zekerheid regelt samenloopgevallen tussen lidstaten. Daarbij gelden prioriteitsregels: deze voorkomen dat een gezin b.v. uit twee lidstaten kinderbijslag ontvangt omdat de ene ouder in de ene en de andere ouder in een andere lidstaat werkt. Die prioriteitsregels bepalen welke lidstaat de staat is die de gezinsuitkering moet betalen. De behandelsoorten die we vanuit het KGB al kennen zijn vanaf 2012 ook van toepassing op de kinderopvangtoeslag. De SVB bepaalt of een belanghebbende onder buitenlands recht valt. Een behandelsoort kan binnen één jaar meerdere keren wijzigen. Bijvoorbeeld: iemand woont en werkt eerst in Nederland maar gaat in de loop van het jaar in het buitenland werken.

Als een belanghebbende vragen heeft over de behandelsoort, dan moet hij worden doorverwezen naar de Sociale Verzekeringsbank.

De Sociale Verzekeringsbank beoordeelt de vraag of er recht bestaat op gehele of gedeeltelijke uitbetaling van Nederlandse gezinsbijslagen. De Sociale Verzekeringsbank informeert Belastingdienst/Toeslagen in termen van 'behandelsoorten' 1 tot en met 4.

| Behandel-soort | Omschrijving |
|---|---|
| Bs 1 | Er is alleen recht op Nederlandse gezinsbijslagen. Belastingdienst/Toeslagen handelt de kinderopvangtoeslag geheel zelf af. |
| Bs 2 | Er is samenloop met buitenlandse gezinsbijslag en Nederland betaalt de gezinsbijslag geheel uit. Belastingdienst/Toeslagen handelt de kinderopvangtoeslag geheel zelf af. |
| Bs 3 | Er is samenloop met buitenlandse gezinsbijslag en het andere land betaalt de gezinsbijslag. Nederland vult aan. |
| Bs 4 | Gezinsbijslag voor kinderen in Marokko moet aan de verzorger in Marokko worden overgemaakt (voor de KGB wel, voor de kinderopvangtoeslag niet van toepassing) |

De Sociale Verzekeringsbank communiceert met Belastingdienst/Toeslagen zowel over Bs4-gevallen als Bs3-gevallen.

**Toelichting behandelsoorten:**

Behandelsoort 1 - Alleen Nederlands recht

Deze behandelsoort kent twee categorieën:

- wonen en werken in Nederland
- wonen in het buitenland, werken in Nederland, geen recht op buitenlandse gezinsbijslag

Belastingdienst/Toeslagen beschikt en betaalt de kinderopvangtoeslag.

Behandelsoort 2 - In Nederland uitbetalen

Deze behandelsoort kent ook twee categorieën:

- wonen in Nederland: een van beiden werkt in Nederland en de ander in het buitenland;
- wonen in het buitenland, werken in Nederland, wel recht op buitenlandse gezinsbijslag;

Hoofdregel is dat er alleen recht op buitenlandse gezinsbijslag is op grond van werken in het buitenland. Uitzondering hierop zijn landen waar recht op buitenlandse gezinsbijslag bestaat op grond van wonen (zoals bijvoorbeeld Duitsland).

Belastingdienst/Toeslagen beschikt en betaalt de kinderopvangtoeslag en verstuurt een signaal 'berekende kinderopvangtoeslag' aan de Sociale Verzekeringsbank.

Behandelsoort 3 - Nederland vult gezinsbijslag aan

Deze behandelsoort kent drie categorieën:

- Aanvrager en partner wonen in Nederland en één van beiden werkt in het buitenland en de ander werkt niet.
- Aanvrager en partner wonen in het buitenland en één van beiden werkt in Nederland en de ander werkt in het woonland.
- Aanvrager en partner wonen in het buitenland en één van beiden werkt in Nederland en de ander werkt in het buitenland, maar niet in het woonland en niet in Nederland

De SVB betaalt per kwartaal achteraf de aanvulling gezinsbijslag uit. Tot einde 2017 stuurde Belastingdienst Toeslagen een beschikking naar de SVB. Vanaf dat moment verstuurt B/T ze zelf. Eventuele verrekeningen doet de SVB. Behandelsoort 3

wordt volledig door de SVB behandeld. B/T is alleen verantwoordelijk voor de verzending van de beschikking kinderopvangtoeslag en het informeren van de SVB daarover.

Naar boven

**Buitenlands inkomen**

Voor buitenlands inkomen zie paragraaf 1.2 van het onderdeel over het toetsingsinkomen.

## *1.10Hoogte van de kinderopvangtoeslag*

### *1.10.1Criteria hoogte kinderopvangtoeslag*

De hoogte van de kinderopvangtoeslag (Wko, artikel 1.7, lid 1) is afhankelijk van:

1. de draagkracht die wordt gerepresenteerd door het toetsingsinkomen van de aanvrager/partner
2. de kosten van de kinderopvang, naar uren en prijs;
3. de uren arbeid die worden verricht of de lengte van het traject van iemand die niet in staat is met arbeid inkomen te verdienen.

Deze criteria worden hierna alle in afzonderlijk behandeld.

Naar boven

### *1.10.2Toetsingsinkomen*

De vaststelling van de tegemoetkoming wordt afhankelijk gesteld van de draagkracht binnen een huishouden. Om die draagkracht te bepalen wordt gekeken naar het toetsingsinkomen (Awir, artikel 8) van ouder en (toeslag)partner.

Bij een aanslag inkomstenbelasting is het toetsingsinkomen het verzamelinkomen. Wordt geen aanslag inkomstenbelasting vastgesteld, dan is het toetsingsinkomen het belastbare loon zoals blijkt uit de jaaropgaven van het berekeningsjaar.

Bij onzekerheid kan het inkomen beter te hoog dan te laag worden ingeschat om te voorkomen dat later een groot bedrag aan toeslag moet worden terugbetaald. Bij het toetsingsinkomen wordt geen rekening gehouden met te verrekenen verliezen (= negatieve inkomens) van voorgaande jaren. Bij het toetsingsinkomen wordt alleen een verlies (negatief inkomen) uit het berekeningsjaar zelf meegenomen.

Bij zogenoemd vrijgesteld inkomen (van bijvoorbeeld internationale organisaties) of in het buitenland genoten inkomen (ninbi) moeten de ouders er rekening mee houden dat die inkomens wel meetellen voor de hoogte van het toetsingsinkomen. Dit inkomen wordt bij ouders die geen aangifte doen via een afzonderlijke verklaring door de inspecteur (buitenland) vastgesteld.

Zie verder over allerlei inkomenssituaties: hoofdstuk 10

Het gezamenlijke toetsingsinkomen bepaalt de hoogte van de toeslag. Dat gaat via een tabel, met per groep steeds andere percentages. De verdeling in de verschillende inkomensgroepen is voor verschillende berekeningsjaren in de bijlagen van het Besluit opgenomen. Deze bijlagen bevatten ook de van toepassing zijnde percentages (Besluit, artikel 6 en artikel 8).

Berekeningstechnisch speelde tot 2013 de huishoudsituatie (alleenstaand of met partner) naast het hogere toetsingsinkomen ook nog een rol. Tot en met 2012 was het nog van belang of de kinderen werden verzorgd door twee ouders (of een ouder met partner) of dat sprake was van een alleenstaande ouder. In het laatste geval is het t/m 2012 zo dat het Rijk boven de reguliere kinderopvangtoeslag een bedrag bijdraagt dat overeenkomt met eenzesde deel van de kosten van kinderopvang (t/m 2012: Besluit, artikel 11). Dit is een vaste, inkomensonafhankelijke toeslag. Bij de berekening van die1/6e van de kosten van kinderopvang, wordt wel rekening gehouden met de maximum-uurprijs (art. 4, lid 2, Besluit). Vanaf 2013 is de gehele toeslag inkomensonafhankelijk en wordt daarin geen apart onderdeel meer onderscheiden ter compensatie van de werkgeversbijdrage. Sindsdien is het niet meer van belang of het gaat om een eenouder- of tweeoudergezin.

Naar boven

### *1.10.3De kosten van kinderopvang*

#### 1.10.3.1Kosten: economisch of juridisch?

De kosten van kinderopvang worden in de eerste plaats bepaald door het contract met de opvanginstelling en eventuele nadere afspraken. Uiteindelijk blijken ze uit wat de kinderopvanginstelling (idem: gastouderbureau) voor de opvang per kind in het berekeningsjaar in rekening brengt. Wat de kinderopvanginstelling aan kosten van kinderopvang in rekening brengt wordt volgens artikel 1.7, eerste lid letter b bepaald door:

1. het aantal uren - sinds 2010 aan een maximum gebonden (Wko, artikel 1.7, lid 4)

2. de per soort kinderopvang aan een maximum gebonden te betalen uurprijs (Wko, artikel 1.7, lid 2)
3. het aantal kinderen

Het gaat om de kosten binnen een berekeningsjaar. Het moment waarop de ouder of zijn partner de kosten van kinderopvang betaalt, doet er in beginsel niet toe: dit kan ook voor of na een berekeningsjaar zijn al mag de overschrijding bij gastouderopvang sinds 2013 niet meer dan twee maanden zijn (art. 11f Regeling wet kinderopvang). Bij kindercentra geldt dat min of meer ook (zie 1.8.9). Volgens de Afdeling (zie 1.8.1) in een geschil over de gastouderopvang, moeten de kosten kinderopvang wel volledig worden betaald. Betaalt een ouder niet, dan verstrekt de kinderopvanginstelling meestal geen jaaropgave.

Bij een aanvraag na afloop van het berekeningsjaar (mogelijk t/m 2013) kon de aanvrager meteen rekening houden met de werkelijk betaalde kosten.

Kosten kun je economisch benaderen, wat voor de hand ligt, maar ook juridisch. Het verschil daartussen komt tot uiting in de Citycoins-uitspraak van de Afdeling.

Casus

Belanghebbende is met het kinderdagverblijf overeengekomen dat er over niet afgenomen uren kinderopvang zogenaamde CityCoins gespaard kunnen worden. Belanghebbende moet dan tijdig doorgeven dat ze bepaalde uren die wel contractueel overeen zijn gekomen niet zal afnemen. Per niet afgenomen uur wordt een Citycoin van € 3 gespaard. De kinderopvanginstelling keert opgespaarde Citycoins op verzoek aan belanghebbende uit als deze een factuur van een willekeurige aankoop overlegt. De kosten kinderopvang in een economische benadering zijn te stellen op de betaalde kosten verminderd met de terugontvangen Citycoins gedeeld door de wel afgenomen uren. Gestyleerd: van 100 contractuele uren zijn er 30 niet afgenomen. De uurprijs is € 6. Er is dan € 600 betaald en is voor (30 maal € 3 =) € 90 aan Citycoins terug ontvangen. Dus per saldo zijn de kosten € 510. De afgenomen uren 70 en de uurprijs is dan € 510/70 ofwel € 7,28. Die uurprijs wordt vervolgens afgetopt. De Afdeling benadert de kosten in deze casus echter juridisch en is van oordeel dat over alle contractueel afgesproken uren kinderopvangtoeslag moet worden verstrekt. Dat betekent dat over de uren die niet zijn afgenomen en waarvoor CityCoins zijn uitgekeerd Belastingdienst/Toeslagen KOT moet verstrekken over de uurprijs minus € 3 aan CityCoins tegoed. Dat komt dus neer op Kot over 70 uren van € 6 en over 30 uren van € 3 = € 510. (ECLI:NL:RVS:2015:172)

Normaal is dat B/T na afloop van het jaar de kosten aangeleverd krijgt van de opvanginstellingen, ofwel wanneer dat niet goed gaat bij de ouder(s) de jaaropgave opvraagt. De dan gepresenteerde kosten vormen de meetlat langs welke B/T beoordeelt of de volledige kosten ook zijn voldaan. Soms moet daarop een uitzondering worden gemaakt. Hierna twee gevallen uit de rechtspraak.

In de voorschotfase is belanghebbende er t/m de Afdeling niet in geslaagd aan te tonen dat hij de kosten van kinderopvang vzv betaald via het Gob, volledig heeft betaald. Na de definitieve vaststelling gaat belanghebbende weer in (hoger) beroep. Belanghebbende betoogt dat er in 2011 een bestuurswissel binnen het Gob heeft plaatsgevonden zonder goede dossieroverdracht waardoor een onjuiste jaaropgave is opgesteld zonder dat daar de korting op bemiddelingskosten in is meegenomen. Deze stond wel op de facturen. Hij toont aan dat de facturen volledig zijn betaald en claimt de betaalde kosten als kosten kinderopvang. De reden waarom het Gob de korting heeft gegeven doet er volgens de Afdeling niet (meer) toe. B/T had in dit geval moeten uitgaan van het op basis van de facturen betaalde bedrag. Beroep gegrond (RvS, 12 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1844).

Op een vraag van B/T naar de kosten levert belanghebbende een rekeningoverzicht van haar bank waaruit € 10.188 aan kosten blijken. Dat leidt volgens de Afdeling tot het stellen van dat bedrag aan kosten. Bij bezwaar heeft belanghebbende nadien maandfacturen heeft overgelegd waaruit ca. € 540 aan meerkosten blijken. Dat betekent hier niet dat belanghebbende meer heeft willen claimen dan de eerdere € 10.188. Belanghebbende heeft immers al in bezwaar verklaard dat het verschil zit in een korting op de bemiddelingskosten van het gastouderbureau. Daarom had B/T moeten concluderen dat de volledige kosten wel zijn betaald (RvS, 19 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1945).

Bij verschillen tussen de kosten kinderopvang volgens de jaaropgave van de kinderopvanginstelling en die volgens de facturen moeten we per geval bezien wat juist is. Bij facturen kan er per maand eenzelfde bedrag worden gefactureerd terwijl er ook een eindafrekening is. Alles bij elkaar zou dat dan gelijk moeten zijn aan de jaaropgave. Het kan niet zo zijn dat iemand in eerste instantie een kostenbedrag opgeeft van € 12.000, waarna bij opvragen van de betaalbewijzen - die € 11.000 blijken te zijn - plotseling het verhaal komt dat er een korting van € 1.000 was. Dan zou de aanvrager immers zonder risico een bedrag kunnen noemen in de hoop dat B/T niet op betalingen controleert terwijl, als we dat wel doen hij altijd nog recht zou houden over het lagere wel betaalde bedrag. Dan moet er een goed verhaal zijn, wil dat lukken – zie de bovengenoemde uitspraak over de managementwissel.

Naar boven

### 1.10.3.2Kosten kinderopvang en acties

Kinderopvanginstellingen kunnen adverteren met acties om ouders te bewegen voor hen te kiezen. Wat betekent dat voor de kosten kinderopvang? De volgende situaties zijn bekend:

- gratis opvang. Gratis opvang is alleen gratis als daarvoor een uurtarief van nul euro geldt. Gratis opvang is niet de opvang waarvoor de ouders geen eigen bijdrage hoeven te betalen terwijl de kinderopvanginstelling wel de toeslag wil ontvangen. Die opvang lijkt voor de ouders gratis, maar leidt tot verlies van de toeslag omdat niet alle kosten worden betaald.
- acties waarbij de ouders bij inschrijving geld terugkrijgen of producten in natura. De waarde moet worden verrekend in de uurprijs. Een voorbeeld. Een ouder mag bij inschrijving van een kind in de dagopvang kiezen tussen € 100 boodschappen per maand gedurende een jaar, een bakfiets of een flatscreen TV van 42 inch. Zijn de kosten per uur € 6,25 voor 200 uren opvang per maand, ofwel € 1.250 dan moet bij de keuze voor de boodschappen € 100 per maand worden afgetrokken. De kosten kinderopvang worden dan € 1.150 per maand.

een actie waarbij een ouder een vergoeding krijgt voor het aanbrengen van een andere ouder heeft geen invloed op de kosten kinderopvang.

Naar boven

#### 1.10.3.3Inschrijf- en begeleidingskosten

Bij contracten over kinderopvang hebben eventuele inschrijfkosten geen relatie met de kosten kinderopvang. Bij gastouderopvang vormen de bemiddelings/begeleidings-kosten een onderdeel van de uurprijs,

Naar boven

#### 1.10.3.4Andere kosten

Wanneer opvangcentra kosten op hun facturen specificeren is niet altijd helder welke kosten tot de uurprijs horen en welke niet. Uitgangspunt is dat alleen de kosten die direct kunnen worden toegerekend aan de opvang gerekend mogen worden tot de uurprijs. Overigens moeten die kosten als zodanig wel te herleiden zijn uit het contract en de overgelegde facturen. Kosten voor extra activiteiten (zoals een kind tussendoor wegbrengen en ophalen voor een externe activiteit), zijn niet direct toe te wijzen aan de opvang. Wel mogen vervoerskosten van het kind van school naar de opvang tot de kosten van buitenschoolse opvang worden gerekend.

Naar boven

### 1.10.3.5Aantal kinderen

Als in een gezin meer dan één kind gebruik maakt van kinderopvang, worden de kosten per kind berekend (prijs x aantal uren). De tabel met de percentages kinderopvangtoeslag maakt onderscheid tussen eerste en tweede (en volgende) kinderen. Het kind met het hoogste aantal uren kinderopvang wordt als eerste kind beschouwd; andere kinderen als tweede en volgende (Besluit, artikel 3). Als er sprake is van meerdere kinderen met hetzelfde aantal uren, wordt het kind met de hoogste kosten voor kinderopvang als eerste kind beschouwd. Voor 2015 was dat het kind met de laagste kosten.

Als de kosten per kind gelijk zijn bij een gelijk aantal uren kinderopvang, stelt Belastingdienst/Toeslagen vast welk kind als eerste moet worden beschouwd. Welk kind dat is maakt dan voor de hoogte van de toeslag geen verschil.

Het kind dat de hoogste kosten heeft wordt maandelijks bepaald. Dat vloeit voort uit artikel 2 van het Besluit en dit is in een niet gepubliceerde uitspraak van de Rechtbank Den Haag bevestigd. Het komt niet zoveel voor dat er verschil is tussen een jaarberekening en een maandberekening. Een verschil zal zich al snel voordoen als er een kind bij komt met een andere opvangvorm dan de overige kinderen. En wanneer kinderen een opvangvorm volgen en – afhankelijk van de situatie - niet het gelijke aantal uren hebben (meestal zullen ze wel een gelijk aantal uren hebben).

#### Voorbeelden

1. Een kind gaat naar de dagopvang voor 120 uren per maand en per 1 september naar de bso voor 70 uren per maand. Het tweede kind gaat het gehele jaar naar de bso voor 70 uren/mnd. Een berekening op het aantal uren per jaar levert hier dezelfde toeslag op als een berekening naar uren opvang per maand.
2. Een kind gaat naar de dagopvang voor 120 uren per maand en per 1 mei naar de bso voor 70 uren per maand. In april wordt een kind geboren dat vanaf 1 juli voor 120 uren naar de dagopvang gaat. In dit geval heeft het eerstgenoemde kind op jaarbasis de meeste uren (1040). Per maand gezien heeft het kind dat vanaf 1 juli naar de

opvang gaat vanaf dat moment echter de meeste uren (120 > 70). In dit geval levert de maandberekening meer toeslag op en die moet dan zeker worden gevolgd.

Naar boven

### 1.10.3.6Aantal uren

**Declarabele uren kinderopvang**

In de "Handreiking uurprijzen voor kinderopvangorganisaties" van het Implementatiebureau in 2004 is opgenomen dat feestdagen in rekening mogen worden gebracht terwijl de opvang gesloten is. Per 2013 wilde de Minister gaan regelen dat een overeenkomst tussen een ouder en een kindercentrum (of gastouderbureau) geen beding mag bevatten dat de ouder verplicht tot betaling van uren waarin het kindercentrum gesloten is of waarin onderwijs wordt gegeven. Bij een eerdere gelegenheid had de Minister al duidelijkheid geschapen over vervoerskosten en voorbereidingstijd onder schooltijd. Per 2012 komen deze uren niet voor kinderopvangtoeslag in aanmerking. Per 2013 heeft de Minister in het besluit vastgelegd dat de uren van voorschoolse opvang moeten eindigen als de school met het laatste aanvangstijdstip begint. Voor de naschoolse opvang geldt het omgekeerde: deze mag beginnen op het tijdstip dat de eerste school haar deuren sluit (art. 1a Besluit). Voor de feestdagen is nog niet bepaald dat deze niet meer in rekening gebracht mogen worden.

Naar boven

**Berekeningsjaar**

De vaststelling van de kinderopvangtoeslag gebeurt per berekeningsjaar. De hoogte van de kinderopvangtoeslag wordt per maand bepaald (Besluit, artikel 2). Dat laatste is o.a. (zie ook 1.6.5.5) van belang bij partnermutaties. Gedurende een deel van een berekeningsjaar kan er namelijk sprake zijn van een partner en een ander deel van het jaar niet. De wijze waarop rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van een partner is daarom ook in de Awir geregeld (art. 5, voorheen art. 49). Dit artikel was tot 2012 niet van toepassing op de kinderopvangtoeslag. Inmiddels is de systematiek, behoudens het ontstaan van kosten kinderopvang, voor alle toeslagen gelijk. Een partnerwijziging werkt dan met ingang van de volgende maand door.

Dat de kinderopvangtoeslag wordt berekend per berekeningsjaar maakt het mogelijk dat er uren per jaar (of per deel-partner-jaar) worden gemiddeld. In een normaal jaar kan het totaal van de jaaropgave daarom door 12 worden gedeeld om de uren aan de maanden toe te rekenen. Soms is het echter nodig om precies per maand de opgave van de kinderopvanginstelling te volgen. TVS vraagt hele uren dus een breukdeel wordt zodanig afgerond dat de aanvrager daarvan geen nadeel ondervindt.

**Voorbeeld**

Het aantal uren is 608 en de uurprijs € 6,25 (stel dit is ook het maximum). Totaal kosten dus € 3.800. Gedeeld door 12 levert 608 uren per maand een aantal uren van 50,67. Dit aantal wordt afgerond naar boven: naar 51 per maand. Afronding naar beneden zou betekenen dat de uurprijs boven de € 6,25 stijgt en dat is wegens de aftopping nadelig voor de aanvrager. Controle: 12 maal 51 levert 612 uren. De kosten worden dan € 3.825. De uurprijs wordt door B/T dan niet (meer) aangepast

Naar boven

**Ingangsdatum**

De ingangsdatum van de kinderopvang bepaalt vanaf welk moment de kosten in aanmerking komen voor de kinderopvangtoeslag. Bij opvang in een kindercentrum is deze ingangsdatum helder. Bij opvang door een gastouder die familie is, heeft zich echter (in ieder geval tot 1 januari 2011) de complicatie voorgedaan, dat de opvang al geruime tijd kan hebben plaatsgevonden, zonder dat die opvang (toen) plaatsvond via een geregistreerd gastouderbureau. Het is dan zaak om de ingangsdatum nauwkeurig te bepalen. In de praktijk bleek dat ouders met terugwerkende kracht ook aanvragen over perioden waarin het (geregistreerde) gastouderbureau de opvang nog niet begeleidde. Omdat veelal ook gewacht wordt met het betalen van de gastouder tot een moment nadat de toeslag wordt ontvangen, ontbreekt het de ouders in die gevallen aan harde gegevens waarmee zij de ingangsdatum aannemelijk kunnen maken. Harde data die B/T wel ter beschikking staan zijn:

- het moment dat de aanvraag is ontvangen;
- de datum waarop de gastouder de verklaring omtrent het gedrag (Wko artikel 1.50 lid 3, jo. artikel 1.56, lid 3) van Justitie verkrijgt;
- de datum van de eerste betaling (betalingsbewijs);
- (soms) de registratiedatum van het gastouderbureau.

- Daarnaast kan ook de dagtekening (en correcte ondertekening) van het contract met het gastouderbureau nog een rol spelen.

Om misbruik te voorkomen en om te benadrukken dat de toeslag bedoeld is om ouders financieel te ondersteunen wanneer de kosten worden gemaakt is in 2012 de terugwerkende kracht in een aanvraag beperkt tot een kalendermaand. Dat liep wegens gebrekkige communicatie op een fiasco uit (kamervragen) waardoor de Minister van SZW deze regeling voor 2012 en 2013 weer terug heeft getrokken. In 2014 is het dan echt zover: de terugwerkende kracht is beperkt tot drie kalendermaanden.

**Opzegtermijn**

Een ouder die te laat het contract opzegt en gedurende de opzegtermijn de kinderopvangplaats nog moet betalen behoudt zijn recht op kinderopvangtoeslag over die opzegtermijn niet. De ouder heeft kennelijk geen kinderopvang meer nodig – de kosten voor de opzegtermijn zijn een sanctie omdat de ouder te laat heeft opgezegd – voor de kinderopvang is het een periode om de kindplaats weer bezet te krijgen. Die plaats zal ze niet per se voor de ouder blijven reserveren, want het kind zal niet meer komen. Detectie hier is lastig: de koo's zullen de kosten van de opzegtermijn waarschijnlijk gewoon in de jaaropgave meenemen.

Stapt de ouder over naar een ander kindercentrum terwijl ze bij het vorige kindercentrum niet tijdig opzegt, dan heeft deze ouder elkaar overlappende kosten. In dat geval is er automatisch detectie, als de ouder de dubbele kosten zou opvoeren. Dat kan niet, want het kind kan maar naar een opvang gaan. Alleen de kosten van de opvang waar het kind dan feitelijk naar toe gaat komen dan in aanmerking voor kinderopvangtoeslag.

### 1.10.3.7De uurprijs
Naar boven

### 1.10.3.8Jaarlijks wijzigend maximum
De prijzen voor dagopvang en buitenschoolse opvang zijn gebonden aan een jaarlijks wijzigend maximum. Uitgangspunt is dat voor die maximumprijs een kwalitatief behoorlijke kinderopvang kan worden geboden. Kosten die boven het maximum uitgaan, komen volledig voor rekening van de ouder.

Tot en met het berekeningsjaar 2007 was er sprake van twee verschillende maximumprijzen: voor dagopvang en voor buitenschoolse opvang. Die van de buitenschoolse opvang was het hoogst. Bij dagopvang en buitenschoolse opvang deed het er niet toe of het om een kindercentrum ging of om gastouderopvang. In de berekeningsjaren 2008 en 2009 is er slechts één maximum uurprijs die geldt voor zowel de dagopvang als de buitenschoolse opvang. Vanaf 2010 is er weer een verschil tussen beide, maar nu omgekeerd. Naast een afzonderlijke – hoogste - prijs voor dagopvang (2020: € 8,17) en buitenschoolse opvang (2020: € 7.02), is sindsdien ook een (nog lagere) maximumprijs voor gastouderopvang vastgesteld (2020: € 6,27: Besluit, art. 4, eerste lid). Alleen bij een kindercentrum wordt vanaf 2010 het onderscheid tussen dagopvang en buitenschoolse opvang gemaakt. Dat onderscheid is bij de gastouderopvang alleen nog van belang voor de arbeidsurenkoppeling.

Omdat de lonen en prijzen aan verandering onderhevig zijn, wordt jaarlijks door de verantwoordelijke Minister beoordeeld of de maximumprijs moet worden herzien. Ook wordt dan nagegaan of de indeling in inkomensklassen moet worden gewijzigd (Besluit, artikel 5 en artikel 7).

**Overzicht maximum prijzen:**

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Dagopvang | € 6,70 | € 6,84 | € 6,89 | € 7,18 | € 7,45 | € 8,02 | € 8,17 |
| Bso | € 6,25 | € 6,38 | € 6,42 | € 6,69 | € 6,95 | € 6,89 | € 7,02 |
| Gastouderopvang | € 5,37 | € 5,48 | € 5,52 | € 5,75 | € 5,91 | € 6,15 | € 6,27 |

Naar boven

### 1.10.3.9Kosten kinderopvang en verschillen in uurprijzen

Het is mogelijk dat een kind naar twee kindercentra gaat. Of naar een kindercentrum en naar een gastouder. Het is de vraag wat dan geldt als "kosten kinderopvang". De uurprijzen mogen niet gemiddeld worden. Sinds de Citycoins uitspraak van de Afdeling weten we dat zij een juridische benadering van de kosten hanteren. De kosten per contract zijn maatgevend, dan wel de uren en de uurprijs binnen dat contract. Bij een kinderopvang die bij het afsluiten van het contract een maand opvang van € 0 aanbiedt, en daarna betaalde maanden heeft de ouder over de eerste maand geen recht op kinderopvang: alleen over de latere maanden. Er zijn twee uurprijzen: de eerste maand is deze nihil, de tweede maand positief. Ligt die uurprijs boven het maximum, dan moet deze worden afgetopt. Tot de Citycoins uitspraak van 28 januari 2015 hanteerde B/T de regel dat op jaarbasis het middelen van uurprijzen binnen dezelfde soort opvang en over

verschillende koo's heen, mogelijk was. Nu past B/T het alleen nog toe binnen eenzelfde soort opvang en binnen een en dezelfde koo. Stel er is een voor- en een naschoolse opvang (beide bso) met verschillende tarieven, Die mogen worden gemiddeld (mits er geen opvang bij is die niets kost). Dat geldt ook voor de opvangsoort gastouderopvang, mits via hetzelfde gob afgenomen

Bij gastouderopvang komt het voor dat de gastouder een bedrag per uur rekent als deze op de kinderen in één gezin oppast. Als er kinderen zijn die niet naar school gaan en kinderen die wel naar school gaan is de vraag hoe de uurprijs per kind dan berekend moet worden. De gastouder past immers veel meer uren op de kinderen die niet naar school gaan. B/T staat een eenvoudige berekeningswijze toe. De gastouder mag het totaal aan oppasuren voor alle kinderen delen door haar kosten.

**Voorbeeld**

Een gastouder past elf uren op vier kinderen, waarvan twee de gehele dag en twee voor vier uren na schooltijd. Ze rekent € 15 per uur. De kosten zijn dan € 165 waarvoor ze 30 (twee maal elf en twee maal vier) oppasuren heeft. De kosten per kind zijn dan € € 165/30 ofwel € 5,50 per kind.

Naar boven

*1.10.4Urenkoppeling*

1.10.4.1Bij arbeid

Tot 2010 was er geen sprake van een urenbeperking. De volgende beperkingen worden geregeld vanaf:

2010: een algemeen maximum van 230 uren per maand voor iedere soort opvang;

2012: een koppeling tussen het aantal uren arbeid en de opvanguren;

2013: een koppeling met de lengte van het traject dat een doelgroeper doorloopt.

**Maximaal uren 230**

Het maximaal aantal uren per maand is beperkt tot 230 per kind, ongeacht de opvangsoort. Dit geldt vanaf 2012 voor iedereen, ongeacht of ze werken of doelgroeper zijn. (Voor het jaar 2012 gold een maximum van 230 uur per maand per opvangsoort per kind.) Wanneer in een maand meer uren worden afgenomen, bestaat over het teveel geen recht op kinderopvangtoeslag. De uren mogen niet worden toegeschreven aan maanden waarin de grens van 230 uur niet bereikt wordt. Uren boven de 230 uur, worden afgetopt naar de goedkoopste opvang (voor de situatie tot 2012 zie verder bijlage 7). Er is een belanghebbende geweest die heeft bepleit dat 230 uur per maand geen absoluut maximum zou inhouden, doch een gemiddelde. Daardoor zou ze wegens uren minder dan 230, in enige maanden, ook boven de 230 in andere maanden mogen komen. Afdeling: dat strookt niet met de bewoordingen van de bepaling. AbRvS, 27 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4252

Vanaf 2012 is er een verband tussen het aantal – al dan niet in dienstverband – gewerkte uren, de daarvoor benodigde reistijd, en het aantal uren kinderopvang waar een tegemoetkoming voor wordt gevraagd. Dit verband (Wko, artikel 1.7, lid 3) wordt net als de maximale uurprijs en het urenmaximum, geregeld in het Besluit. De relatie arbeid en uren opvang is vanaf 2012 geregeld in art. 8a van het Besluit. Is het aantal uren te hoog in relatie tot de verrichte arbeid dan komt een deel ervan niet voor kinderopvangtoeslag in aanmerking.

Het Besluit bepaalt in artikel 8a vanaf 2012, dat bij dagopvang het maximale aantal uren opvang 140% van de arbeidsuren op jaarbasis mag zijn, en bij buitenschoolse opvang, 70% daarvan. Daarbij is het aantal uren van de partner die het minste werkt, bepalend. Strikt genomen moeten, om te bepalen wie de minstwerkende ouder is, de uren van beide ouders wel worden berekend met inachtneming van de do/bso factoren van 140 en 70%. Vaak zal dat niet nodig zijn omdat meteen aan de hand van de arbeidsuren wel duidelijk is wie de minstwerkende van de ouders is. Is een deel van het jaar sprake van een toeslagpartner, dan wordt voor de partnerperiode, bij toetsing aan art. 8a, tweede lid, Besluit, voor deze partner uitgegaan van het aantal gewerkte uren op jaarbasis. Die relatie – met een minstwerkende - is ook aanwezig in 2013 en verder, als de andere partner doelgroeper is. In 2012 is dat niet het geval: is een van de partners doelgroeper, dan geldt de urenkoppeling niet maar bestaat het gehele jaar recht op basis van het maximale aantal uren van 230 per maand.

Het arbeidscontract bepaalt het aantal uren. Bij een contract met 36 uren, waarbij 40 uren per week wordt gewerkt, is het aantal arbeidsuren per week: 36. Bij een flexcontract kijken we naar het aantal uren dat gedurende het gehele jaar naar verwachting wordt (of: is) gewerkt. Bij vakantie, werkloosheid of ziekte bij flexcontracten naar de uren van de laatste maand of naar de uren van de laatste drie of zes maanden als dat (gemiddeld) gunstiger is. Een zelfstandige c.q. ondernemer moet het aantal gewerkte uren aannemelijk maken. Dat kan aan de hand van een agenda met afspraken, aantal offertes, opdrachten, uitgeschreven facturen met werkzaamheden, etc.

Een directeur-grootaandeelhouder (DGA) van een eigen BV heeft net als een werknemer zogenaamde verloonde uren. Het kan voorkomen dat de BV slecht draait, of in een opbouwperiode zit. In dat geval hoeft de DGA zich geen loon te laten uitbetalen, maar is er toch arbeid verricht die kwalificeert voor het recht op kinderopvangtoeslag. Geen loon (of weinig loon) laten uitbetalen mag alleen als voldaan wordt aan de gebruikelijk loonregeling. Daar moet de inspecteur mee instemmen. In dat geval moet de DGA zelf bewijs aanleveren over de omvang van de verrichte arbeid.

In de zaak die leidde tot de RvS uitspraak van 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1694, was er bij een flexwerker als het ware sprake van afkoop van vakantie-uren door een hoger uurtarief. In dat geval is er geen ongelijke behandeling met werknemers die vakantie doorbetaald krijgen. In die zaak heeft de Afdeling ook uitgesproken dat de controle door B/T aan de hand van verloonde uren, prima is.

Bij dagopvang is het ophogingspercentage 40%. Dit is, om rekening te houden met noodzakelijke reistijd en pauzes. Bij een werkdag van 8 uur is dit percentage voldoende om kinderopvang van 11 uur mogelijk te maken, wat, volgens de Minister, aansluit bij vaker voorkomende contracten. Dat voor buitenschoolse opvang minder nodig is vloeit voort uit het feit dat er tijdens schooluren geen kinderopvang nodig is. Omdat het gemiddelde gebruik in de dagopvang twee keer zo hoog ligt als dat in de buitenschoolse opvang, is het percentage van de dagopvang gehalveerd. Een vraagouder met nachtdiensten kwam aan de 70% voor bso-uren (dus) te kort en stelde dat aan de orde. De rechtbank ging daarin mee. Niet juist, aldus de Afdeling op 23 november 2016: ECLI:NL:RVS:2016:3120.

De koppeling van arbeid aan opvanguren wordt door de Belastingdienst/Toeslagen op jaarbasis getoetst. Want, zo zegt de MvT op het Besluit kinderopvangtoeslag 2012: het recht op kinderopvangtoeslag en de urenkoppeling zijn gerelateerd aan het berekeningsjaar. Dat is ook het geval bij de uren voor een (eerste) kind dat in een jaar geboren wordt: de werkuren voor de geboorte tellen gewoon mee. Dat doen we vanuit eenvoudsoogpunt, en omdat het bij tweede en andere kinderen als het ware automatisch ook gebeurd. Datzelfde geldt voor werkuren nadat het laatste kind naar het voortgezet onderwijs is gegaan: deze tellen om dezelfde reden(en) ook mee. Ook telt de periode dat een partner in een ander land werk(te: ook buiten de EU) mee bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van een combinatie van arbeid en zorg. De in het buitenland gewerkte uren tellen gewoon mee voor de opgebouwde uren omdat artikel 8a Besluit hier geen beperking geeft. Zie voorbeeld 9 in bijlage 8.

**Buffering**

De jaartoetsing maakt een verschijnsel mogelijk dat bekend staat als buffering. Als een ouder in een kalendermaand minder uren gebruik maakt van kinderopvang dan het aantal uren dat op basis van de urenkoppeling voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt, dan kunnen de niet gebruikte uren op een ander moment in het berekeningsjaar alsnog voor kinderopvangtoeslag worden gebruikt. Ook uren die gewerkt worden in een periode dat er geen opvang is tellen mee. Het kan immers een keuze van de ouder zijn om de uren op te sparen en op een ander moment te gebruiken.

De opvanguren en de gewerkte uren lopen dus niet altijd helemaal parallel. Zo kan het ook zijn dat er bijvoorbeeld in de vakanties meer uren worden afgenomen dan er op basis van de gewerkte uren recht bestaat, terwijl er in andere periodes in het jaar een overschot is. Daarom is het aantal opvanguren beperkt per berekeningsjaar (max 12 maal 230 = 2760).

Let op!

Als er al uren kinderopvang worden afgenomen, voordat er rechten worden opgebouwd, is het voor rekening en risico van de aanvrager of hij later in het jaar wel voldoende rechten opbouwt.

Let op!

De kinderopvangtoeslag is bedoeld om de combinatie van werken (in de brede zin) en de zorg voor de kinderen te vergemakkelijken. Een voorwaarde voor kinderopvangtoeslag is dan ook dat in principe in een bepaalde periode werk en zorg wel gecombineerd moeten worden. Dat hoeft niet het gehele jaar het geval te zijn.

**Theoretisch voorbeeld**

Een ouder is tot 31 juli student. Vanaf 1 september gaat het kind naar de kinderopvang. Dan bestaat er alleen recht op kinderopvangtoeslag, als de ouder in september (of later dat jaar) aan de “werkeis” voldoet. Het omgekeerde doet zich voor wanneer een kind naar het voortgezet onderwijs gaat. Als er sprake is van een kind, en er wordt gedurende het eerste halfjaar, wanneer het kind naar school (en naar de opvang) gaat niet gewerkt, en nadien wel, dan is geen sprake van het combineren van arbeid en zorg en bestaat er geen recht op kinderopvangtoeslag.

Naar boven

### 1.10.4.2 Bij doelgroepers

De zogenaamde doelgroepouders (traject naar werk, studie of inburgering) worden in 2012 niet geraakt door deze koppeling omdat ze niet werken. Dat geldt ook voor de combinatie doelgroepouder met een ouder die arbeid verricht. Er is in 2012 naast een doelgroeper geen minst werkende partner: er wordt niet getoetst aan de urenkoppeling.

Voor 2013 en volgende jaren zijn er twee veranderingen:

1. er moet wel rekening gehouden worden met een minst werkende partner (als die er is) én
2. bij een doelgroeper wordt het maximale aantal uren opvang door de lengte van het traject bepaald. Per maand dat een traject loopt kan maximaal 230 uren opvang worden genoten. Daarbij kijken we naar de feitelijke duur van een traject van startdatum tot einddatum. Dat zetten we om in hele maanden, afgerond naar boven.

**Voorbeeld**

Een traject loopt van 15 januari t/m 18 mei. Dat is 4 maanden plus enkele dagen: de lengte van het traject stellen we op 5 maanden: een maximaal recht van 5 maal 230 uren.

Bij einde van het traject loopt het recht niet – zoals bij werkloosheid – nog drie (tussen 2015 - 2017: zes) maanden door. De maximale 230 uur per maand die een doelgroeper maximaal aan opvang kan vragen biedt een doelgroeper tegenover iemand die arbeid verricht, maandelijks een ruimere mogelijkheid om te bufferen.

Bij twee partners: de een met arbeid, de ander doelgroeper, bepaalt vanaf 2013 de arbeidskoppeling mede de omvang van de kinderopvang. Degene met het laagste recht – doorgaans degene met arbeid - bepaalt dan wat er aan kinderopvang mogelijk is.

Naar boven

### 1.10.4.3Urenberekening

De urenberekening volgt twee stappen:

1. Hoeveel uren in het jaar is er maximaal recht?
2. Wat is het verschil met de afgenomen uren?

Naar boven

**Berekening jaarrecht**

**Samenloop arbeid en doelgroeper**

Als er sprake is van samenloop van het tegelijk verrichten van arbeid en het zijn van doelgroeper, dan wordt uitgegaan van de situatie die het meeste recht oplevert. Dan zal doorgaans de doelgroep bepalend zijn. Er wordt dan 230 uren per maand opgebouwd voor de betreffende periode.

**Voorbeeld**

Iemand werkt van 1 januari tot en met 31 mei 100 per maand. Vanaf 1 april tot en met 31 december wordt ook een juiste opleiding gevolgd. Gedurende het hele jaar gaat het kind naar de dagopvang.

Vanaf 1 april tot en met 31 december (9 maanden), is deze persoon doelgroeper. Er wordt dus 9 maal 230 uur (= 2.070) opgebouwd. Daarnaast wordt voor de periode 1 januari tot en met 31 maart (3 maanden) nog 3 maal 140% van 100 (= 420) opgebouwd. Op jaarbasis bestaat dus maximaal recht op 2.490 uren KOT.

**Toeslagpartner**

Als de aanvrager een toeslagpartner heeft, geldt het aantal uren van degene die op jaarbasis het minste aantal uren heeft opgebouwd.

**Voorbeeld**

Een aanvrager werkt het hele jaar 150 uur per maand. De toeslagpartner is doelgroeper voor de periode 1 augustus tot en met 31 december. Het kind gaat het hele jaar naar de dagopvang.

Het maximale aantal uren voor de aanvrager is 2.520 (12 maal 140% van 150). Het maximale aantal uren voor de toeslagpartner is 1.150 (5 maal 230). Het aantal uren van de toeslagpartner is dus bepalend.

Wanneer sprake is van partnerschap telt het maximum aantal uren van de partner alleen mee voor de partnerperiode. Het maximum aantal uren van de aanvrager geldt voor het gehele jaar, dus inclusief partnerperiode.

**Voorbeeld**

Een aanvrager werkt het hele jaar 140 uur per maand. De toeslagpartner is partner voor de periode 1 september tot en met 31 december en werkt in dat jaar vanaf augustus 96 uren/maand. Als de aanvrager het hele jaar geen partner zou hebben, is het maximale aantal uren opvang bij bso op jaarbasis 1.176 (70% van 1.680).

Het totaal in het jaar aan opvanguren bso mag deze 1.176 dus niet overschrijden. Omdat er echter ook sprake is van een partner voor de periode september t/m met december, moet voor deze periode een aanvullende berekening gemaakt worden. Het maximale aantal uren gekoppeld aan de partner is 336 (5 maal 70% van 96). Het maximum voor de periode september tot en met december, de partnerperiode, is dus 336. Het maximum voor de periode tot september is dan 1.176 minus 336 is 840. Daarbij blijft het jaarmaximum richtsnoer. Is er b.v. in de periode sept-dec 176 uren gebruikt, dan blijft voor jan-sept 1000 uren over. Zijn er vanaf september 400 uren gebruikt dan worden deze gekort met 64 uren. Voor de periode t/m september blijft 840 gelden. Zijn er meer dan 1176 uren op jaarbasis gebruikt, dan moet worden nagegaan op welke periode gekort moet worden. Stappen voor de uitvoering:

1. Kijk of voor een deeljaar teveel uren zijn geclaimd:

    1. Nee, ga door naar 2.
    2. Ja, verlaag de uren in het deeljaar dan naar het maximum voor het deeljaar en ga door na 3.

2. Kijk, of voor het gehele jaar teveel uren zijn geclaimd.

    1. Nee, geen enkele correctie nodig
    2. Ja, verlaag de uren naar het maximum van het jaar. Deze correctie mag in beide deeljaren plaatsvinden, afhankelijk van wat het meest gunstig is voor de aanvrager.

3. Kijk, of het aantal uren over het hele jaar, minus de correctie van 1b, hoger is dan het jaarmaximum

    1. Nee, geen nadere correctie nodig
    2. Ja, verlaag nu de uren naar het maximum van het jaar. Deze correctie mag in beide deeljaren plaatsvinden, afhankelijk van wat het meest gunstig is voor de aanvrager. Het kan dus zijn dat de uren in het deeljaar nog verder verlaagd worden.

**Samenloop dagopvang en buitenschoolse opvang in een jaar**

Het maximum aantal uren opvang verschilt tussen dagopvang en buitenschoolse opvang. Voor de eerste geldt een percentage van 140% en voor de tweede een percentage van 70%. Wanneer in een berekeningsjaar een kind van beide opvangsoorten gebruik maakt, moet per periode bekeken worden hoeveel uren recht er wordt opgebouwd.

**Voorbeeld**

Een kind gaat tot en met augustus naar de dagopvang. De aanvrager werkt in deze periode 100 uur per maand. Vanaf september gaat het kind naar de buitenschoolse opvang. De aanvrager werkt in deze periode 150 uur per maand.

Over de maanden januari tot en met augustus wordt dus 1.120 uur opgebouwd (8 maal 140% van 100). Over de maanden september tot en met december is dit 420 (4 maal 70% van 150). Het maximale jaarrecht is dus 1.540.

Zou het kind in bovenstaand voorbeeld van mei tot september niet worden opgevangen, dan doet dit aan het berekende aantal uren niet af. Dat blijft 1.540. De factor 140% wordt toegepast tot de opvangsoort bso, c.q. het moment dat het kind naar school gaat.

Naar boven

**Gebruik jaarrecht**

Als berekend is wat het maximale aantal uren op jaarbasis is waarvoor recht kan bestaan op KOT, wordt dit vergeleken met het aangevraagde aantal uren. Als er voor meer uren is aangevraagd dan het maximale aantal uren, dan wordt het recht verlaagd tot dit maximum.

Deze berekening gebeurt op jaarbasis. Hierbij wordt niet meer gekeken naar in welke periode het maximale aantal uren is opgebouwd. Het kan dus zijn dat iemand wel recht heeft op KOT voor een bepaalde periode, terwijl hij in die periode niet werkt en geen doelgroeper is, als hij in de periode dat hij wel werkt of doelgroeper is niet alle opgebouwde uren gebruikt.

**Voorbeeld 1**

Zie het voorbeeld hierboven. Tot en met augustus wordt 150u/mnd aan dagopvang afgenomen en vanaf september 85u/mnd bso. Totaal precies 1.540 uren. Geen correctie, hoewel in de dagopvangperiode per maand 10 uren teveel opvang valt te constateren, ten opzichte van de in die maanden verrichte arbeid. Dat wordt in dit geval netjes gecompenseerd door minder uren bso dan op basis van arbeid in die periode mogelijk zou zijn.

**Voorbeeld 2**

Iemand volgt een opleiding van 1 januari tot en met 30 september. Het maximaal aantal uren is dus 2.070 (9 maal 230).

Het kind gaat het gehele jaar 150 uur per maand naar de opvang. Op jaarbasis zijn dit dus 1.800 uren. Omdat dit lager is dan het maximaal aantal uren van 2.070 komen alle uren in aanmerking voor KOT. Dat de ouder van 1 oktober tot en met 31 december geen doelgroeper meer is en dus geen uren meer opbouwt maakt niet uit.

Wanneer gecorrigeerd wordt omdat er voor meer uren is aangevraagd dan waarop recht bestaat, wordt gekort op de uren met het laagste uurtarief. Hierbij wordt uitgegaan van de afgetopte uurtarieven. Verder wordt het aantal uren naar boven afgerond.

Let op!

De berekening gebeurt per berekeningsjaar. Wanner in een jaar minder uren opvang plaatsvindt dan maximaal mogelijk, dan vervallen die niet gebruikte uren. Deze kunnen niet meegenomen worden naar een volgend berekeningsjaar.

Het maximaal aantal uren van 230 per maand blijft wel staan. Wanneer in een maand meer dan 230 uur aan kinderopvang wordt afgenomen, wordt dus maximaal 230 uur vergoed. Een teveel aan uren dat in zo'n afgetopte maand is afgenomen kan niet aan andere maanden worden toegerekend, als in die andere maanden minder dan 230 uur wordt afgenomen.

**Beperking terugwerkende kracht (vanaf 2014)**

Vanaf 2014 is in artikel 1.3 Wko een beperking opgenomen in de mogelijkheid om met terugwerkende kracht aan te vragen. Er bestaat pas recht vanaf de eerste dag van de kalendermaand die drie kalendermaanden is gelegen voor de datum van aanvraag. De opvang die voor die datum plaats heeft gevonden, wordt dus niet meegenomen voor de berekening van de KOT. De beperking is niet van het kind afhankelijk, maar gekoppeld aan de aanvraag. Er kan dus later een kind worden toegevoegd met een grotere terugwerkende kracht dan drie maanden – tot maximaal de uiterste begindatum op basis van de datum van indiening van de aanvraag. Zie ook bijlage 2 bij dit hoofdstuk

**Voorbeeld**

Iemand werkt het hele jaar 130 uur per maand en het kind gaat het hele jaar 100 per maand naar de buitenschoolse opvang. De aanvraag KOT wordt pas op 5 juni gedaan.

Het maximale uren op jaarbasis is dus 1.092 (12 maal 70% van 130). Het totale aantal afgenomen uren is 1.200 (12 maal 100). Bij een tijdige aanvraag zou het aantal uren dus worden vastgesteld op het maximum van 1.092.

Omdat de aanvraag KOT echter pas op 5 juni is gedaan, telt de opvang van voor 1 maart niet mee. Het aantal afgenomen uren wordt dus 1.000 (10 maal 100). Omdat dit lager is dan het maximum van 1.092 worden al deze 1000 uren meegenomen voor de berekening van de KOT. Op de arbeidsuren voor 1 maart is de restrictie van de terugwerkende kracht niet van toepassing!

Wanneer een kind is vergeten mee te nemen in de aanvraag, dan kan de burger dat kind nog toevoegen op een veel latere datum (b.v. december) maar in dit geval dus niet verder dan met een ingangsdatum van 1 maart (ook al liep de opvang al vanaf 1 januari).

**Overgang naar de basisschool**

Hoe wordt het recht berekend als een ouder in een jaar 20u per week werkt en het kind gaat in dat jaar per september naar de basisschool? Wanneer het kind 100 uren per maand naar de kinderopvang gaat tot september: hoeveel is het maximale aantal uren bso dan, waarop voor dat kind recht op kinderopvangtoeslag bestaat? Er zijn meer benaderingen mogelijk. De juiste benadering is:

Tot september levert de arbeidsurenkoppeling 140% op, daarna 70%. Het totaal aantal uren dat voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt is dan (52 maal 20) maal 2/3 maal 140% + (52 maal 20) maal 1/3 maal 70%. De uitkomst is 1213 uren. Er was sprake van 800 uren dagopvang. Dan is nog 413 uren bso mogelijk.

In aansluiting op het bovenstaande: wanneer tussen dagopvang en de start van de bso een aantal maanden zonder opvang zit, dan begint de urentoetsing met 70% op het moment dat de bso start. De gewerkte uren tot dat moment houden de dagopvang-toets van 140%.

Voor de kosten vóór 2012 zie bijlage 7.

Naar boven

#### 1.10.4.4 Arbeidstijd

De arbeidstijd moet worden aangetoond. Bij dienstbetrekkingen kunnen de contracturen als maatstaf dienen. Meer uren, b.v. overwerk, moeten worden aangetoond. Bij de reistijd die in de 40% opslag zit wordt bedoeld de reistijd voor woon-werkverkeer. Die reistijd telt niet mee. Bij ondernemers en zzp-ers is het aantonen van de arbeidsuren bewerkelijker. De aard van de onderneming en de omzet kunnen een indicatie zijn. Bij een winkelier is al snel aannemelijk dat deze zes dagen aan het werk is. Een (gemeente)raadslid zou aan de hand van het presentiegeld en agenda het aantal gewerkte uren moeten aantonen.

M.n. bij de partner die ook werkzaam is in de onderneming is het bewijs voor de gewerkte uren lastig als er geen meewerkaftrek in de IB is geclaimd. Die uren volgt B/T als een objectief gegeven. Zie ook 1.9.1.5. Is er geen meewerkaftrek in de IB dan moet de partner een urenregistratie overleggen of op andere objectief verifieerbare wijze de gewerkte uren aantonen. Dat dit niet eenvoudig is blijkt wel uit de uitspraak van de Afdeling van 29 november 2017: ECLI:NL:RVS:2017:3264. Het bewijs dat B/T vraagt gaat verder dan de toets die de inspecteur IB aanlegt.

Wachturen zijn problematisch. Wachturen leiden soms – of altijd – tot feitelijke arbeid. Gedurende een aantal uren per maand (b.v. in het weekend of 's avonds) is iemand oproepbaar. In hoeverre tellen deze uren mee? Aandachtspunten voor de beoordeling van dergelijke uren zijn:

- wordt er voor die uren betaald (ook als er geen oproep volgt)? Bij betaling tellen ze mee.
- wachturen om iemand (mogelijk) te vervangen kunnen anders worden benaderd dan standby-uren;
- is er een noodzaak om per direct te werken of weet iemand het een dag (of langer) van te voren. Weet iemand het van te voren dan is preventieve kinderopvang niet altijd nodig.

Wachturen waarbij iemand "op de zaak" moet zijn (b.v. brandweerman op de kazerne) gelden als gewerkte uren.

Reistijd: als een ondernemer kantoor aan huis heeft is er geen sprake van reistijd om de werkplek te bereiken. Andere reistijd, b.v. om klanten te bezoeken, geldt wel als arbeidstijd.

Opleidingsuren: binnen een onderneming gelden deze als gewerkte uren als de opleiding in lijn van de activiteiten van de onderneming ligt. De kosten ervan worden in aftrek van de winst gebracht en dit is afgestemd met Blauw. Is er sprake van nieuwe kennis waarvoor de kosten niet in aftrek gebracht kunnen worden dan tellen die uren niet mee. Wanneer zo'n opleiding kwalificeert onder het studentenartikel (art. 1.6, eerste lid, letter j dan is de belanghebbende een doelgroeper en geldt voor hem een maximum aantal van 230 uren per maand.

De Minister merkt in zijn toelichting verder op: Hoewel het uitgangspunt gewerkte uren is, kan de Belastingdienst/Toeslagen in sommige gevallen ervoor kiezen om de uren van de (kennelijk) minst verdienende partner als uitgangspunt te nemen als dit in de uitvoering tot efficiency leidt en voor de ouders niet nadelig uitvalt. Voorbeeld: één van de ouders is in loondienst en de ander is zelfstandige. Stel dat de ouder in loondienst minder verdient, of dat aannemelijk is dat deze minder uren werkt, dan kan worden volstaan met het aantonen van de gewerkte uren van de minst verdienende partner. Hierdoor is het niet meer nodig om veel tijd te investeren in de controle van de uren van de ouder die als zelfstandige werkt.

Naar boven

**Werkeloosheid**

Bij werkeloosheid (vrijwillig of onvrijwillig) behoudt de ouder nog drie maanden (artikel 1.6 Wko, lid 5) dezelfde aanspraak op kinderopvangtoeslag als die, voorafgaande aan de werkeloosheid. Dat geldt ook als de werkloosheid tussen 1-10 en 31-12 van het voorafgaande jaar is ingegaan. De termijn eindigt dus niet bij het einde van het berekeningsjaar. Bij emigratie hoeft de termijn ook niet te eindigen. Op grond van het zevende lid was de termijn in 2015 en 2016 zes maanden voor degenen die in die berekeningsjaren werkloos werden. Vanaf 2017 is het zevende lid aangepast en wordt de termijn bij Besluit geregeld. Voor 2017 stelt artikel 9 van het Besluit kinderopvangtoeslag de termijn opnieuw vast op zes maanden. In het Besluit 2018 is geen termijnverlenging opgenomen. Daardoor wordt de termijn weer de wettelijke drie maanden. Hierna gaan we uit van drie maanden (tenzij anders aangegeven).

Bij iemand die onbetaald verlof neemt is de vraag of er ook dan sprake is van de uitlooptermijn. De tekst van de wet "de ouder verricht niet langer arbeid als bedoeld in artikel 1.6, eerste lid, onder a of b" zou daar aanleiding toe kunnen geven. Die tekst hebben we vanaf 2013. In 2012 was deze: "indien een ouder of partner wegens werkloosheid niet langer arbeid als bedoeld in artikel 1.6, eerste lid, onderdeel a of b, van de wet verricht". Hij lijkt in 2013 dus wat ruimer geworden, "wegens werkloosheid" staat er immers niet meer in. In de toelichting is echter opgenomen: "In het huidige artikel 8a (= Besluit: red) is reeds een koppeling van de kinderopvangtoeslag aan gewerkte uren, een maximum voor alle opvangsoorten gezamenlijk en een termijn van drie maanden bij werkloosheid opgenomen. Artikel 8a is opnieuw geformuleerd, waarbij

deze elementen behouden blijven (in het eerste lid, onderdeel a, en onderdeel b, eerste en tweede subonderdeel, en in het vierde lid van artikel 8a). Wel is voor de formulering in het vierde lid van de termijn van drie maanden bij werkloosheid aangesloten bij hetgeen daarover is opgenomen in artikel 1.6, vijfde lid, van de Wko. Dit laatste leidt overigens niet tot een inhoudelijke wijziging." Conclusie: bij het opnemen van onbetaald verlof geldt de uitlooptermijn niet.

Let op!

Wanneer er geen aanspraak (of recht) bestaat voorafgaande aan het moment van werkloos worden dan is er ook geen uitlooptermijn (Zie: ECLI:NL:RVS:2019:1250). Wanneer tijdens de uitlooptermijn de toeslag stop wordt gezet blijft er (mogelijk) een deel van het aantal opvanguren waarop (door de arbeidskoppeling) recht bestaat, over. De toeslag kan later in het jaar eventueel weer worden hervat, als er weer opvang is. Er is geen uitlooptermijn, wanneer de aanspraak nul wordt omdat de aanvrager b.v. niet de volledige kosten heeft vergoed (er is dan in het geheel geen recht). Voor een voorbeeld – zie voorbeeld 6 in bijlage 8 bij dit hoofdstuk.

**Voorbeeld 1**

Een belanghebbende wordt werkloos per 1-11 jaar t. Zijn arbeidsuren lopen in beginsel door tot 1-2 jaar t+1. Wanneer in jaar t het recht op kinderopvangtoeslag vervalt omdat de kosten niet zijn betaald, bestaat er onmiddellijk voorafgaande aan de werkloosheid geen aanspraak (meer) op kinderopvangtoeslag en geldt ook de uitlooptermijn niet (meer).

**Voorbeeld 2**

Wanneer in voorbeeld 1 de opvang per 1-12 stopt, tellen voor het jaarrecht alle gewerkte uren tot 1-11 mee, plus de uren in de twee maanden dat de uitlooptermijn in jaar t loopt. Wil de aanvrager de opvang op 1 januari jaar t+1 weer starten, dan moet er dan wel weer werk of opvang zijn, wil hij gebruik kunnen maken van de uitlooptermijn. Wanneer later in jaar t+1 de aanvrager weer werk en opvang combineert, b.v. vanaf 1 mei, dan doen de (volledig gebufferde) uitloopuren van januari mee bij de bepaling van het jaarrecht (ook al was er in januari zelf geen sprake van opvang).

Er bestaat wel recht op de uitlooptermijn wanneer iemand voorafgaande aan het stoppen met werken nog verlof moet opnemen. Niet het moment waarop de burger met verlof gaat, maar het moment van einde arbeidscontract bepaalt de aanvang van de uitlooptermijn.

De vraag is hoe de uren voor de uitlooptermijn moeten worden berekend als er sprake is van een flexcontract met wisselende uren. Bij een contract met vaste uren wordt van dat aantal uren uitgegaan. Staan de uren niet vast, b.v. bij een nul-uren contract of bij een flexcontract dan kijkt B/T terug naar de werkelijk gewerkte uren: in beginsel kijken we eenvoudshalve een maand terug. Bij een gunstiger uitkomst voor de burger kijken we meer maanden terug: tot maximaal zes maanden (de termijn die het UWV hanteert bij het bepalen van de ww-uitkering). Zie ook de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 6 december 2018: ECLI:NL:RBOVE:2018:4686

Let op!

De uitloop bij werkloos worden geldt per baan. Iemand met twee deeltijdbanen kan in één ervan werkloos worden. Dan geldt bij die baan ook de bewuste uitlooptermijn van drie maanden. Het gaat er namelijk om dat er arbeid, die eerst werd verricht, is gestopt. Volledig stoppen met alle arbeid is dus geen voorwaarde voor het starten van de uitlooptermijn. In feite gaat de uitlooptermijn dus ook bij deeltijd-ww lopen, wanneer het aantal uren in het contract wordt verminderd. Bij flexcontracten is deeltijd-ww gewoonlijk niet aan de orde. Vermindering van het aantal contracturen leidt dan niet tot een uitlooptermijn voor die vermindering in uren.

De drie maanden regel wil overigens niet zeggen dat drie maanden na werkeloos worden de kinderopvangtoeslag altijd zou moeten eindigen. Dat is een misverstand dat geen rekening houdt met de mogelijkheid dat er gebufferd kan worden.

Bij overlijden kan er geen sprake zijn van een uitlooptermijn. Deze termijn is persoonsgebonden. Als de burger er niet meer is, is er ook geen uitlooptermijn (meer).

**Voorbeeld (2015-2017: zes maanden uitloop)**

A heeft kinderopvangtoeslag (dagopvang) voor 20 uren per week. Hij werkt er ook 20. Hij zou recht hebben op 20 maal 140% ofwel 28 uren per week. Als A werkeloos wordt op 1 april dan loopt zijn urenaanspraak op basis van 20 werkuren nog tot oktober door. A laat de opvang doorlopen tot 31 december. Hij heeft recht op 9 maanden van 28 uren per week wat neer komt op 1.092 uren. Hij gebruikte er 52 maal 20, ofwel op jaarbasis: 1.040. Dus heeft A – ondanks slechts drie maanden werken – in dit geval toch het hele jaar recht op kinderopvangtoeslag over de 20 uur daadwerkelijke opvang/week die hij betaalt.

In de wet tot en met 2014 werd enkel gesproken over de ouder die werkloos wordt. Met die ouder wordt ook de partner bedoeld. SZW heeft de wet 2015 op dit punt nog verduidelijkt.

Naar boven

**Werkeloos en werkhervatting binnen drie maanden**

Het aantal uren dat zes maanden doorloopt is het aantal contracturen of – als geen sprake is van een contract (of b.v. van een nul-uren contract) van het aantal gewerkte uren in de maand voorafgaande aan de werkeloosheid (of het einde van de onderneming). Is in de laatste maand duidelijk minder gewerkt dan in de maanden daarvoor, of heeft de burger dan niet genoeg uren gewerkt voor de benodigde opvanguren dan mag ook verder terug worden gekeken, tot een maximum van zes maanden. Dat is het aantal maanden op basis waarvan het UWV de WW-uitkering bepaalt (mits in die maanden gewerkt is natuurlijk) Zie ook , ECLI:NL:RBOVE:2018:4686 (aan de orde in 1.10.4.4 (3) hierna. Bij werkhervatting van een paar weken binnen deze drie maanden loopt de driemaandstermijn gewoon door. De uren worden dan niet bij elkaar opgeteld, maar het hoogste aantal uren van de driemaandstermijn of van de nieuwe werkzaamheden geldt. Eindigen ook de nieuwe werkzaamheden, dan start een nieuwe uitlooptermijn van drie maanden. Deze kan samenvallen met een eerdere uitlooptermijn. Ook dan geldt dat de uitlooptermijn met het hoogste aantal uren bepalend is.

**Voorbeeld**

Iemand met 36 contracturen per week wordt werkeloos per 1 januari. Die uren lopen nu nog drie maanden door (tot 1 april). Aan het einde van de eerste maand, dus in de laatste week van januari, werkt deze persoon weer een week, ook 36 uren. De oorspronkelijke driemaandsperiode loopt na die week gewoon door. Daarnaast bestaat er na 1 februari opnieuw voor drie maanden recht, dus tot 1 mei. Tijdens deze nieuwe periode bestaat er recht op basis van 36 uren per maand. Meer uren zijn in de eerste maand (januari) immers niet gewerkt. Omgerekend komt dit neer op ongeveer negen uren per week. Dat is dus lager dan in de eerste periode. Omdat de termijn van drie maanden na de eerste werkloosheid (per 1 januari) op 1 april nog niet is verstreken, blijft het recht op kinderopvangtoeslag gedurende februari en maart nog wel gebaseerd op 36 contracturen/week - dus tot 1 april - omdat dit voor de aanvrager het meest gunstig is. Daarna bestaat er nog een maand lang recht op kinderopvangtoeslag op basis van 9 werkuren/week.

Naar boven

**Ziekte, zwangerschapsverlof en werkeloosheid**

Bij ziekte loopt het recht op kinderopvangtoeslag gewoon door. Er wordt geen arbeid (meer) verricht maar er is nog wel sprake van inkomen box 1 (als bewijs voor het feit dat er arbeid wordt verricht). Bij het einde van twee jaar ziekte en de overgang naar de WIA ontbindt de werkgever de arbeidsovereenkomst. Het komt ook voor dat de werkgever de arbeidsovereenkomst dan niet ontbindt. In beide gevallen is er nog drie maanden opvolgend recht op grond van artikel 1.6, zevende lid Wko.

Bij tijdelijke contracten kan het voorkomen dat tijdens ziekte of zwangerschapsverlof het contract eindigt. Of dat gedurende de uitlooptermijn een zwangerschapsperiode begint. Dat roept de vraag of er samenloop is tussen de 16 weken zwangerschapsverlof en de drie maanden uitloop bij werkloosheid. Bij zwangerschapsverlof is die er, volgens de rechter. Anders worden vrouwen gediscrimineerd ten opzichte van mannen: de laatsten kunnen immers wel altijd de uitlooptermijn volledig benutten en de eersten zouden dat niet kunnen als er een zwangerschap zou spelen. Bovendien schort het UWV in die tijd dan ook de WW-uitkering op, en krijgen vrouwen een zogenaamde Wazo-uitkering. Nadien herleeft de WW-uitkering weer. Zie Rb Overijssel, 6 december 2018, nr. ZWO 17/1886, ECLI:NL:RBOVE:2018:4686. Tegen deze uitspraak is B/T na overleg met SZW, niet in hoger beroep gegaan. Dus: zwangerschapsverlof wat samenloopt met de uitlooptermijn schort deze termijn op tot na dat zwangerschapsverlof.

**Voorbeeld 1**

Zwangerschapsverlof loopt tot 1 maand na einde werk. Dat wordt de ingangsdatum van de uitlooptermijn 1 maand opgeschort.

**Voorbeeld 2**

Zwangerschapsverlof begint twee maanden na einde werk. Op dat ogenblik is er nog een maand uitlooptermijn over: de uitlooptermijn wordt opgeschort en die laatste maand herleeft na het einde vh zwangerschapsverlof.

Er wordt een aanpassing van de wetgeving op dit punt verwacht.

Naar boven

**Deeltijd ww, ouderschapsverlof, levensloopverlof, onbetaald verlof**

In de urennormering is de vakantie ook opgenomen. Dat wil zeggen dat tijdens vakanties de contracturen ook gelden. Datzelfde geldt ook bij ouderschapsverlof: daarmee wordt bij de beoordeling van de koppeling geen rekening gehouden.

Datzelfde principe houden we ook aan bij levensloopverlof. Dat is anders bij onbetaald verlof: dan is geen sprake meer van arbeid waarvoor inkomen wordt genoten. Bij deeltijd-ww lopen de contracturen nog drie maanden door. Zie ook 1.9.1.2.

Een aantal andere voorbeelden van de urenkoppeling staan in bijlage 8.

**2 Bijlage 1: Geschiedenis op hoofdlijnen en schematisch**

**3 Bijlage 2: Kinderopvang en de Awir**

**4 Bijlage 3: Contract/Rechtshandeling**

**5 Bijlage 4: Eisen digitale contracten**

**6 Bijlage 5: Vereenvoudigde procedure buitenlandse kindercentra t/m 2013**

**7 Bijlage 6: verschillen gastouderopvang en kindercentrum t/m 2009**

**8 Bijlage 7: uren en kosten tot 2012**

**9 Bijlage 8: (meer) voorbeelden urenkoppeling**

**10 Bijlage 9: Vier rekenvoorbeelden (2015)**

**11 Bijlage 10: De regeling dienstverlener aan huis**

# 32.00.00 Kindgebonden budget

**1Kindgebonden Budget**

*1.1Inleiding*

De Wet op het kindgebonden budget is een inkomensafhankelijke regeling voor zowel de kindertoeslag (voor het jaar 2008) als het kindgebonden budget (vanaf 2009). De wet is van kracht sinds 1 januari 2008.

Naar boven

*1.1.1Achtergrond*

Het kindgebonden budget hangt samen met de kindertoeslag. Het basiscriterium in de bepaling van de hoogte van de kindertoeslag is of er kinderen onderdeel zijn van het huishouden. Het aantal kinderen van het huishouden heeft dus geen invloed op de hoogte van de kindertoeslag.

Op 1 januari 2009 is de Wet op het kindgebonden budget ingevoerd. In de parlementaire geschiedenis was steeds sprake van de Wet op de kindertoeslag, maar die voorloper van deze wet is alleen in 2008 door B/T uitgevoerd.

Het basiscriterium in de bepaling van de hoogte van het kindgebonden budget is het aantal kinderen dat de aanvrager heeft. Sinds 2010 is daar ook de leeftijd van de kinderen aan toegevoegd. Vanaf 2013 spelen bij de vaststelling van de hoogte ook de woonlandfactor en de vermogenstoets van de belanghebbenden een rol. In 2015 heeft de wetgever het aantal kindregelingen vereenvoudigd en zijn deze deels ondergebracht bij het kindgebonden budget. Daarnaast is vanaf 2015 de zogenaamde alleenstaande ouderkop toegevoegd aan het kindgebonden budget. Dat laatste was ter vervanging van de tegemoetkoming voor alleenstaande ouders in de Wet werk en bijstand en de alleenstaande ouderkorting in de wet IB 2001.

In 2020 is de wet verder aangepast in die zin dat paren met kinderen extra ondersteund gaan worden door voor paren de inkomensgrens te verhogen. Het punt waar de inkomensafhankelijke afbouw begint wordt bij paren hoger vastgesteld. Alleen bij paren want alleenstaande ouders krijgen door de alleenstaande ouder kop al meer kindgebonden budget. Voor alleenstaanden blijft de afbouw rond het minimuminkomen liggen.

Naar boven

*1.1.2Toepassingsgebied*

Het kindgebonden budget is een van de inkomensafhankelijke regelingen voor mensen met kinderen. Andere relevante inkomensafhankelijke regelingen zijn (in dit verband) de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet kinderopvang. De Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) bestaat nog steeds als zodanig, maar in 2010 heeft er voor een belangrijk deel van deze doelgroep een wijziging plaatsgevonden. Onder meer wegens het verzilveringsprobleem (de onmogelijkheid van een regeling te profiteren omdat te weinig belasting wordt betaald) is dit komen te vallen onder het regime van de Wet op het kindgebonden budget. In bijlage 5 kun je hier desgewenst meer over lezen. Door de toevoeging van de vermogenstoets heeft in 2013 de Wet Inkomstenbelasting 2001 meer gewicht gekregen bij het kindgebonden budget.

De belangrijkste artikelen uit de Wet op het kindgebonden budget voor dit handboekonderdeel zijn:

- artikel 1, algemene bepalingen
- artikel 2, aanspraak en hoogte kindgebonden budget
- artikel 5, uitvoering (ambtshalve verlening van de toeslag)
- artikel 6, overgangsbepaling

Uit de Algemene kinderbijslagwet zijn artikel 18 en artikel 7 de belangrijkste wetsonderdelen voor de uitvoeting van de Wet op het kindgebonden budget: deze artikelen worden genoemd in artikel 2, eerste lid van de Wet op het kindgebonden budget.

Naar boven

*1.1.3Verhouding tot Awir*

De Wet op het kindgebonden budget is een inkomensafhankelijke regeling en valt onder de paraplu van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

Artikel 1, derde lid, van de Wet op het kindgebonden budget stelt de kinddefinitie van de Awir (artikel 4) buiten werking.

Artikel 5 van de Awir is deels onderscheidend voor het kindgebonden budget. Aanspraak op kindgebonden budget ontstaat vanaf de eerste dag van de kalendermaand ná de maand waarin het oudste kind is geboren (dan wel tot het huishouden gaat behoren), tot en met de kalendermaand waarin het jongste kind de leeftijd van 18 jaar bereikt of overlijdt.

Naar boven

### *1.2Voorwaarden recht op kindgebonden budget*

Aanspraak op kindgebonden budget is mogelijk als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- Dat een belanghebbende kinderbijslag ontvangt. (artikel 2, eerste lid, Wkgb)
- Het toetsingsinkomen (artikel 8, Awir) en het eigen vermogen (sinds 2013: artikel 1, vierde lid, Wkgb) mogen niet te hoog zijn.

Een belanghebbende heeft een of meer kinderen jonger dan 18 jaar waarvoor hij kinderbijslag ontvangt, of die hij, als het kind 16 of 17 jaar is, in belangrijke mate onderhoudt.

In het bezit is van een Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning (artikel 9, Awir).

Voor de bepaling van de hoogte van de toeslag kan ook de woonlandfacor van belang zijn. Voor ouders zonder partner geldt vanaf 2015 een alleenstaande ouder kop.

Naar boven

#### *1.2.1Recht op kinderbijslag*

De memorie van toelichting bij de Wet op het kindgebonden budget (TK 30912, nr.3) spreekt over het recht op kinderbijslag. Hiermee wordt gedoeld op de rechthebbenden die de kinderbijslag ook daadwerkelijk ontvangen. Voor Belastingdienst/Toeslagen is het ontvangen van kinderbijslag een gegeven, dat de sociale verzekeringsbank (SVB) aanlevert. Nadere regels uit de Awir (zoals op tijd aanvragen (afwijking bij KGB) en de hoogte van het inkomen) bepalen of er ook een kindgebonden budget wordt verleend. Over de relatie met de SVB kun je meer lezen in bijlage 6.

**Uitzonderingen**

'Geen ontvangst van kinderbijslag' betekent bijna altijd dat er automatisch 'geen recht is op kindgebonden budget'. Er zijn twee uitzonderingen:

- Kinderen die een hbo/wo – opleiding volgen kunnen aanspraak maken op (een zelfstandig recht op) studiefinanciering. Als het kind studiefinanciering ontvangt, heeft de ouder geen recht op kinderbijslag. Maar studiefinanciering stond tot 1-7-2013 in dit geval kindgebonden budget niet in de weg, mits het kind in belangrijke mate werd onderhouden. Voor kinderen voor wie tot 1 juli 2013 om die reden KGB werd ontvangen, blijft het recht bestaan. Niet voor nieuwe gevallen na 1 juli 2013. Deze uitzondering sterft uit in 2016.
- In de situatie dat het kind in belangrijke mate wordt onderhouden, maar de kinderbijslag is gestopt omdat het kind niet op school zit maar werkt, alleen met dit werk nog te weinig verdient.

In deze twee uitzonderingsgevallen dus geen recht op kinderbijslag maar nog wel op kindgebonden budget.

Naar boven

#### *1.2.2Inkomen*

Als het (gezamenlijke) toetsingsinkomen niet meer bedraagt dan de afbouwgrens van € 21.431 (2020) is de aanspraak op het kindgebonden budget maximaal. De aanspraak wordt lager naarmate het toetsingsinkomen toeneemt. Hiervoor geldt een formule: Zie ook artikel 2, zevende lid, Wkgb. Het kindgebonden budget kent geen maximum (gezamenlijk) toetsingsinkomen.

Naar boven

#### *1.2.3Vermogen*

Sinds 2013 geldt voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget een vermogenstoets. Reden hiervoor is dat mensen met een vermogen boven de gegeven grens geen inkomensondersteuning nodig hebben. De grens ligt hoger dan bij de huurtoeslag vanwege de inkomenseffecten die een hogere grens bij de huurtoeslag teweeg zou brengen.

Onder vermogen wordt onder meer verstaan spaargeld, schenkingen, beleggingen, een vakantiehuis, “groene beleggingen” (IB) en vermogen in het buitenland. De waarde van een eigen woning telt niet mee.

Peildatum is 1 januari van het toeslagjaar. Ligt het vermogen op die datum boven de vrijstellingsgrens dan vervalt de toeslag voor het gehele jaar. Het vermogen van de partner telt niet mee als zij voor een deel van het jaar toeslagpartner zijn.

### Bijzonder vermogen

Voor bepaalde vermogens bestaat een uitzondering: dat noemen we bijzonder vermogen. Dit vermogen kan op verzoek buiten beschouwing worden gelaten. Daar is een formulier voor. B/T kan pas bij de definitieve berekening rekening houden met dit verzoek. Het is voor een belanghebbende niet mogelijk om bijzonder vermogen aan te geven in de voorschotfase .

Lees meer over vermogensgrenzen in hoofdstuk 11.

Naar boven

### *1.2.4 Kinderen*

Artikel 1, derde lid, van de Wet op het kindgebonden budget stelt de kinddefinitie van de Awir buiten werking. Hieruit volgt dat voor het kindbegrip de bepalingen van de kinderbijslag van toepassing zijn. Het kind kan een eigen kind, stiefkind, of pleegkind zijn, en hoeft niet op hetzelfde woonadres ingeschreven te staan. De verblijfstitel van een kind is niet van invloed op het verkrijgen van kindgebonden budget voor de aanvrager. Ook het eventuele inkomen van een kind is niet van directe invloed op de hoogte van het kindgebonden budget.

Het aantal kinderen in het huishouden heeft invloed op de hoogte van het kindgebonden budget. Voor de kindertoeslag, die in 2008 gold, was het aantal kinderen niet relevant. Sinds 2010 wordt ook de leeftijd van de kinderen in de berekening meegenomen. Er zijn drie leeftijdscategorieën: 0 t/m 11 jaar, 12 t/m 15 jaar en de groep 16 - en 17 jarigen. Zodra een kind de leeftijd van 12 of 16 jaar bereikt, wordt het toeslagbedrag verhoogd.

Naar boven

#### 1.2.4.1In belangrijke mate onderhouden

Voor 16- en 17-jarigen bestond niet altijd recht op kinderbijslag:

- tot 2008 bestond wel recht op kinderkorting;
- vanaf 2020 bestaat in veel gevallen weer recht op kinderbijslag omdat in de AKW de beperkingen (studeren, bijverdienen) zijn vervallen. Daardoor zal B/T minder stopberichten ontvangen (en mogelijk weer startsignalen).

Om dat recht in de tussenliggende jaren min of meer ‘door te laten lopen’ in het kindgebonden budget, is aangesloten bij 'in belangrijke mate onderhouden'. Dit staat niet zo duidelijk in de wet, maar wordt afgeleid uit artikel 2, eerste lid van de Wet op het kindgebonden budget (en de artikelen van de Algemene kinderbijslagwet die in dat artikel worden genoemd).

In de volgende twee gevallen is sprake van 'in belangrijke mate onderhouden' van een 16- of 17-jarig kind:

- Het kind verdient per kwartaal minder dan € 1.296 (2019) (€ 1285 – 2018).
- én de ouder draagt per kwartaal minstens voor € 422, resp 425 (2018, 2019) en € 433 (2020) bij in de kosten voor het levensonderhoud (zoals bijdragen in kamerhuur, voedsel en kleding).

Als kinderen na een scheiding bij één ouder wonen, en die ouder ontvangt kinderbijslag en dus kindgebonden budget, dan krijgt de andere ouder geen kindgebonden budget, ook al is er sprake van 'in belangrijke mate onderhouden' van de andere ouder, c.q. het kind.

Bij het geld dat het kind verdient, gaat het om netto-inkomen uit arbeid. Dit is bijvoorbeeld het loon dat het kind ontvangt, of inkomsten uit een eigen bedrijf. Zakgeld telt niet mee. Voor een vakantiebaantje geldt een (extra) vrijstelling tot € 1.330 netto (2019).

De SVB beoordeelt of er sprake is van 'in belangrijke mate onderhouden'. Belastingdienst/Toeslagen informeert mensen op hoofdlijnen en verwijst voor meer informatie naar de SVB,

**Pleegouders**

Pleegouders hebben geen recht op kinderbijslag als zij een pleegoudervergoeding ontvangen. Hierdoor hebben zij ook geen recht op kindgebonden budget.

### *1.2.5 Vreemdeling*

Een belangrijke voorwaarde om kindgebonden budget te ontvangen is dat een aanvrager de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning bezit. Een verblijfsvergunning wordt verstrekt door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Indien een aanvrager in afwachting is van een verblijfsvergunning kan nog steeds aanspraak gemaakt worden op kindgebonden budget. Voorwaarde is wel dat de aanvrager in het verleden een geldige verblijfsstatus heeft gehad.

Is de aanvrager in bezit van een geldige verblijfsvergunning, maar de toeslagpartner niet, dan vervalt het recht op kindgebonden budget.

Voor verdere informatie zie hoofdstuk 9 en de bijlage 'Toetsing aan internationaal recht'.

### *1.2.6 Vertrokken, Onbekend, Waarheen (VOW)*

Door allerlei omstandigheden kan het gebeuren dat een aanvrager geen of een onvolledige adresregistratie heeft in de Brp. Een geldig adres is geen voorwaarde voor het verlenen van de toeslag kindgebonden budget. De SVB gaat bij de toekenning van de kinderbijslag niet uit van adresregistratie in de BRP. Een eventueel correspondentieadres stuurt de SVB niet mee met het startbericht naar Belastingdienst/Toeslagen. Zonder geldig adres is Belastingdienst/Toeslagen overigens terughoudend in het verlenen van de toeslag. (zie de uitgebreide verhandeling in het BRP hoofdstuk

### *1.2.7 Woonlandfactor*

Indien het kind of één van de kinderen in een ander land woont, is vanaf 2013 de woonlandfactor van toepassing. De woonlandfactor geeft de verhouding weer van de kosten voor kinderen die gemaakt worden in Nederland ten opzichte van het andere land. Zijn de kosten in een land lager dan is er naar verhouding minder kindgebonden budget. Bij de zorgtoeslag kennen we dit begrip al jaren.

De SVB is de voortrekker en bepaalt het woonland van het kind. Heeft een kind een inschrijving op een Nederlands GBA-adres, maar de SVB heeft geconstateerd dat het kind feitelijk in het buitenland woont, dan volgt Belastingdienst/Toeslagen de beslissing van de SVB.

Artikel 4 van de Awir is niet van toepassing voor het kindgebonden budget. Indien het in TVS behandelsoort 2 betreft, dan informeert de Belastingdienst/Toeslagen belanghebbenden op hoofdlijnen en verwijst voor meer informatie naar de SVB. Eind mei 2015 heeft de Afdeling besloten dat voor Marokko voor het KGB geen woonlandfactor meer mag worden doorberekend (27 mei 2015: ). Deze maatregel gaat met terugwerkende kracht in voor alle voorlopige beschikkingen over 2014 en 2015. De Centrale Raad van Beroep had dit voor de kinderbijslag einde 2014 al bepaald (). Verder is door de overheid besloten om per 30-06-2015 het kinderbijslagrecht voor een aantal landen waarvoor een woonlandfactor geldt, te beëindigen. Dit zijn onder meer Turkije en Egypte. Het Verdrag met Marokko wordt daarom aangepast. Zie verder 1.6.5

Op 20 januari 2017 heeft de CRvB geoordeeld dat het verdrag met Kaapverdië niet toestaat dat er gekort wordt op een WGA-uitkering (ECLI:NL:CRVB:2017:304). Deze uitspraak werkt ook door naar het kindgebonden budget. Daarnaast zijn er ook met andere landen vergelijkbare verdragsbepalingen. Daarom wordt de WLF voor KGB voor deze landen op 100% gezet. Dit geldt voor alle berekeningsjaren.

Omdat deze aanpassing gebaseerd is op jurisprudentie, valt deze onder de beperking van art. 5a, onder b, Uitvoeringsregeling Awir. Dit betekent dat de jaren waarvoor al een DT is afgegeven, niet herberekend worden o.b.v. deze aanpassing. Is er een andere reden voor herberekening, dan wordt wel gerekend met 100%.

Het in ieder geval om Australië, Bosnië-Herzegovina, Canada, Chili, India, Israël, Japan, Kaapverdië, Kosovo, Macedonië, Montenegro, Nieuw-Zeeland, Quebec, Servië, Suriname, Urugauy, delen van Verenigd Koninkrijk die niet onder de EU-verordening vallen, VS en Zuid-Korea.

Op 5 april 2018 heeft de CRvB uitspraken gedaan over de toepassing van het woonlandbeginsel op de WGA-uitkering van een inwoner van Thailand, op de kinderbijslag voor kinderen in Indonesië, en op de nabestaandenuitkering van een inwoner van Zuid-Afrika. Zie o.a. ECLI:NL:CRVB:2018:1053. De CRvB concludeert in deze uitspraken dat het toepassen van het woonlandbeginsel op uitkeringen die op grond van het verdrag met Thailand, Indonesië en Zuid-Afrika moet worden gezien als een niet toegestane exportbeperking. Vanaf 1 april 2018 wordt het woonlandbeginsel daarom niet meer toegepast op deze landen. Omdat de bilaterale socialezekerheidsverdragen met: Argentinië, Belize, Ecuador, Egypte, Filipijnen, Hong Kong, Jordanië, Monaco, Panama en Paraguay soortgelijke bepalingen voor toepassing van het woonlandbeginsel hebben wordt ook daarbij het woonlandbeginsel niet meer toegepast vanaf 1 april 2018.

De tabel woonlandfactor 2018 vindt u hier (en 2017: hier).

## *1.3 Ingangs-, wijzigings- en beëindigingsdata*

Aanspraak op kindgebonden budget ontstaat vanaf de eerste dag van de kalendermaand ná de maand waarin het oudste kind is geboren (dan wel tot het huishouden gaat behoren), tot en met de kalendermaand waarin het jongste kind de leeftijd van 18 jaar bereikt (artikel 2, eerste lid, Wet op het kindgebonden budget). Voor tussentijdse wijzigingen die betrekking hebben op de aanvrager en eventuele toeslagpartner geldt de hoofdregel (artikel 5, Awir). Daarin staat dat een wijziging op de eerste dag van de maand nog diezelfde maand wordt geëffectueerd, terwijl wijzigingen na de eerste dag pas effect hebben in de daaropvolgende maand. Deze regels wijken af van de kinderbijslag, waarbij het recht per kalenderkwartaal wordt beoordeeld.

De SVB informeert Belastingdienst/Toeslagen over de exacte ingangs-, wijzigings- en beëindigingsdata.

### 1.3.1 Ingangsdatum toeslag

Einde of begin van de toeslag hangt af van de datum van de omstandigheden. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van een aantal voorbeelden.

In de 1e drie voorbeelden geldt artikel 2 van de Wet KGB:

1. Eerste kind geboren - na eerder overlijden eerste kind - op 1 augustus
   Er bestaat weer aanspraak op kindgebonden budget vanaf 1 september.
2. Eerste kind geboren - na eerder overlijden eerste kind - op 12 augustus
   Er bestaat weer aanspraak op kindgebonden budget vanaf 1 september.
3. Laatste kind 18 jaar op 3 februari
   Er bestaat aanspraak op kindgebonden budget tot 1 maart.

Voor "laatste kind overleden", of "laatste kind 18 jaar" kan ook gelezen worden: het einde van het recht op kinderbijslag voor een zeker kind op enig moment in een maand. Het recht op KGB eindigt dan de 1e van de volgende maand.

In de laatste zes voorbeelden geldt artikel 5 van de Awir:

1. Aanvrager overleden op 1 september. De aanspraak op kindgebonden budget vervalt per 1 oktober. Bij overlijden volgt B/T de uitspraak van de Afdeling (ECLI:NL:RVS:2014:1818) dat zich bij overlijden pas een dag later een wijziging in omstandigheden voordoet omdat het de eerste dag is dat – in dit geval – de aanvrager – niet meer in leven was.
2. Aanvrager overleden op 31 augustus
   De aanspraak op kindgebonden budget vervalt per 1 september.
3. Laatste kind overleden op 1 mei: zie 1: einde KGB per 1 juni
4. Laatste kind overleden op 4 mei. Net als bij het 18 jaar worden van het jongste kind vervalt de aanspraak per 1 juni
5. Beëindiging partnerschap op 1 april 2015 (dit is niet gelijk aan overlijden: deze wijziging treedt meteen volledig in - de partner telt niet mee voor de toeslag met ingang van 1 april 2015.
6. Beëindiging partnerschap op 4 april 2015
   De partner telt niet mee voor de toeslag met ingang van 1 mei 2015.

Naar boven

#### *1.3.2 Wijziging kindersituatie*

Belanghebbenden die niet het gehele jaar een kind hebben met recht op kinderbijslag, ontvangen alleen kindgebonden budget voor de maanden waarin zij wel aan de voorwaarden voldoen. Op de beschikking worden dan één of meerdere perioden gespecificeerd.

Situaties als deze doen zich bijvoorbeeld voor:

- als het eerste kind na 1 januari wordt geboren
- als een kind overlijdt en er zijn geen andere kinderen voor wie het recht bestaat
- als het laatste kind voor het einde van het toeslagjaar 16 jaar wordt
- als het laatste kind voor het einde van het toeslagjaar 18 jaar wordt (indien het 16/17 jarig kind in belangrijke mate wordt onderhouden)

*Voorbeeld*

Man en toeslagpartner hebben een gezamenlijke inkomen van € 33.000 over toeslagjaar 2015. Het eerste kind wordt op 11 november 2015 geboren. Het bedrag kindgebonden budget over heel 2015 zou € 118 zijn. Deze ouder heeft slechts recht op 1 maand (december) kindgebonden budget. Het bedrag aan kindgebonden budget is dan € 118 : 12 = € 10. Bedragen van minder dan € 24 per jaar worden echter niet uitgekeerd. Over 2015 ontvangt die ouder dus geen kindgebonden budget, hoewel hij aan de voorwaarden voldoet. Deze € 24,- wordt de doelmatigheidsgrens genoemd (artikel 14, lid 5 Awir)

Naar boven

#### *1.3.3 Wijziging partnerschap*

Vanaf 1 januari 2015 is de alleenstaande ouderkop toegevoegd aan het kindgebonden budget, de zogeheten ALO-kop, waarbij aanvragers die geen partner hebben aanspraak kunnen maken op een verhoging van het budget. Over 2017 betreft het een bedrag van maximaal € 3076.

Op de beschikking kunnen een of meerdere perioden genoemd worden door wijziging van de toeslagpartner (in de loop van het jaar partner erbij, partner weg of een partnerwissel). Zo'n wijziging van de toeslagpartner geeft veelal ook een wijziging in de hoogte van het kindgebonden budget (bijlage 2).

### *1.3.4 Aanvrager en partner*

De kinderbijslaggerechtigde in een toeslaghuishouden wordt door de SVB doorgegeven en deze wordt beschouwd als de aanvrager van het kindgebonden budget, ook al heeft hij niet daadwerkelijk aangevraagd. Soms is degene die de kinderbijslag ontvangt de partner van de kinderbijslaggerechtigde – in dat geval kunnen bij scheiding problemen ontstaan omdat de aanspraak op KGB ligt bij de ouder waaraan op grond van artikel 18 van de Algemene kinderbijslagwet kinderbijslag wordt betaald. De bij Belastingdienst/Toeslagen bekende toeslagpartner is ook voor het kindgebonden budget de toeslagpartner.

De meest gebruikelijke manier van wijzigingen doorgeven is dat de aanvrager dit doet. Soms ondertekent de partner (papier) in het vakje dat bedoeld was voor de aanvrager ( en andersom). De wijziging is dan toch rechtsgeldig. Niet alle wijzigingen hoeven door de aanvrager te worden doorgegeven (artikel 17, derde lid, Awir).

## *1.4 Berekening kindgebonden budget*

De hoogte van het kindgebonden budget is afhankelijk van het inkomen van aanvrager en eventuele toeslagpartner, het aantal kinderen en de leeftijd van de kinderen. Vanaf 2020 ligt de afbouwgrens bij alleenstaanden en paren op een verschillend niveau. Die voor de paren is veel hoger komen te liggen om de middengroepen meer inkomensondersteuning te bieden. Uitgangspunt voor het kindgebonden budget is het aantal kinderen waarvoor kinderbijslag wordt uitgekeerd, waarbij dit aantal niet aan een maximum is gebonden. Tot en met een toetsingsinkomen van € 21.341 resp. 38.181 (2020, alleenstaanden resp. paren) wordt de toeslag volledig uitgekeerd. Als het van toepassing zijnde (gezamenlijk) toetsingsinkomen hoger is dan die bedragen, vermindert het kindgebonden budget met 6,75 % van het verschil tussen het gezamenlijke toetsingsinkomen en het van toepassing zijnde maximum. De hoogte van het kindgebonden budget wordt voor iedere maand afzonderlijk bepaald.

Naar boven

### *1.4.1 Componenten voor berekening*

Bij berekening van het kindgebonden budget wordt rekening gehouden met de volgende componenten:

- het (gezamenlijke) toetsingsinkomen van de ouder aan wie kinderbijslag wordt betaald en diens partner; indien de ouder alleenstaande is, wordt de alleenstaande ouderkop toegevoegd (vanaf 2015);
- het aantal kinderen (vanaf 2009);
- het maximumtoeslagbedrag dat hoort bij het aantal kinderen (vanaf 2009);
- de leeftijd van de kinderen (vanaf 2010);
- het grensbedrag: een norm die bepaald tot welk toetsingsinkomen een aanvrager maximaal aanspraak kan maken;
- het minderingspercentage: indien het toetsingsinkomen hoger is dan het grensbedrag wordt het verschil hiertussen verminderd met het minderingspercentage;
- de woonlandfactor indien het kind buiten de Europese Unie woont (vanaf 2013).

### *1.4.2 Toetsingsinkomen*

Voor de berekening van de hoogte van het kindgebonden budget wordt het toetsingsinkomen in aanmerking genomen. Het toetsingsinkomen (artikel 8, Awir) wordt opgegeven als grondslag voor het gehele berekeningsjaar. Wanneer de aanvrager een toeslagpartner heeft, dan wordt de som van beide inkomens in aanmerking genomen. Dit geldt ook als een toeslagpartner maar voor een deel van het berekeningsjaar partner van de aanvrager was. Voor een huishouden met een partner golden tot 2020 dezelfde grensbedragen en minderingspercentage als voor een éénpersoonhuishouden. Door toevoeging van de alleenstaande ouderkop lopen de bedragen vanaf 2015 niet meer met elkaar synchroon. Na 2020 is daar voor paren een veel hoger inkomen bij gekomen waarna pas de afbouw begint. Zie de tabellen in bijlage 3. Eventuele inkomensgegevens van de kinderen worden niet meegenomen in de berekening.

### *1.4.3 Aantal kinderen*

Belastingdienst/Toeslagen ontvangt van de SVB de gegevens over hoeveel kinderen van de aanvrager en de eventuele toeslagpartner voldoen aan de voorwaarden.

Zie bijlage 3 voor normbedragen en tabellen

### *1.4.4 De rekenformule*

Er zijn een aantal mogelijkheden om de hoogte van het kindgebonden budget te berekenen. Dit kan middels TVS en BTS, maar het kan ook berekend worden met een rekenformule. Onderstaande beschrijving is geschikt voor de berekening van het kindgebonden budget vanaf toeslagjaar 2010 – normbedragen afkomstig uit 2020

De rekenformule voor het kindgebonden budget in zes (acht) stappen. Zes stappen bij partnerschap en acht als er sprake is van een alleenstaande ouder. Hierna volgen de stappen bij een alleenstaande (voor paren moet bij stap 1 het toetsingsinkomen van de partner worden bijgeteld (in onderstaande stap tussen haakjes opgenomen).

**Stap 1**

Bereken het gezamenlijke toetsingsinkomen.

Toetsingsinkomen aanvrager € .....

(Toetsingsinkomen eventuele toeslagpartner + € ..... )

(Gezamenlijk toetsingsinkomen € ..... )

**Stap 2**

(Gezamenlijk) toetsingsinkomen - € 21.431 = uitkomst A

Let op!

Als het gezamenlijke toetsingsinkomen lager is dan € 21.431 kunt u stap 3 overslaan. De aanvrager ontvangt dan de maximale toeslag.

**Stap 3**

Minderingspercentage 6,75 % van A = uitkomst B

Let op!

Indien het jongste kind 18 jaar wordt: B delen door 12 maanden x het aantal maanden dat het kind nog 17 jaar is.

**Stap 4**

Hoeveel kinderen heeft de aanvrager? Kijk in de tabel normbedragen kindgebonden budget (bijlage 3). welk maximaal bedrag bij het aantal kinderen hoort. Neem het maximale bedrag over voor de berekening bij stap 6.

**Stap 5**

Is het kind 12 t/m 15 jaar? Tel € 243 bij het maximale bedrag op, voor ieder kind dat 12 t/m 15 jaar is.

Is het kind 16 of 17 jaar? Tel € 434 bij het maximale bedrag op, voor ieder kind dat 16 of 17 jaar is.

Let op!

Indien een kind halverwege het toeslagjaar 12, 16 of 18 jaar wordt, dan de berekening splitsen naar het werkelijke aantal maanden dat een kind die leeftijd heeft. Pas de volgende formule toe: het maximale bedrag (+ voor zover van toepassing de extra leeftijdsverhoging) : 12 maanden x aantal maanden dat het kind nog geen 12, 16 of 18 jaar is. En doe vervolgens dezelfde berekening over de resterende maanden dat het kind 12 of 16 jaar is geworden.

De uitkomst is C

**Stap 6**

C – B = het kindgebonden budget van de aanvrager.

Bij alleenstaande ouders:

**Stap 7**

Is de ouder alleenstaande? Voeg dan (vanaf 2015) de ALO-kop toe!

**Stap 7a**

Uitkomst stap 6 + ALO-kop (2015: €3.050, 2016: € 3.066, 2017: € 3.076; 2108 € 3.101; 2019 € 3.139 en 2020 € 3.190), voor zover nodig naar evenredigheid:

**Stap 7b** indien het kind halverwege het jaar 18 jaar wordt:

Uitkomst stap 6a delen door 12 maanden x het aantal maanden dat het kind nog 17 jaar is.

**Stap 8**

Woont het kind buiten de Europese Unie (EU), Europese Economische Ruimte (EER) of Zwitserland? Dan past de SVB de woonlandfactor toe. Het kindgebonden budget wordt dan aangepast aan het kostenniveau van het land waarin het kind woont. In de tabel woonlandfactor staat per land hoeveel procent van het maximale bedrag uw klant kan krijgen.

In de bijlage (4) rekenvoorbeelden vind je de berekening toeslag KGB in enkele praktijksituaties (jaar: 2015). Let op dat daar nog niet het hogere afbouwinkomen voor paren vanaf 2020 in zit.

Naar boven

**1.5Aanvragen kindgebonden budget**

In de meeste gevallen zal een belanghebbende het kindgebonden budget automatisch krijgen. B/T wordt daartoe verplicht op grond van artikel 5, tweede lid, Wet KGB – als er ook een andere toeslag loopt. Gebeurt dat niet en meent iemand toch recht te hebben op een kindgebonden budget, dan kan hij het zelf aanvragen.

Naar boven

*1.5.1 Automatisch verstrekt*

Belastingdienst/Toeslagen stelt in de meeste gevallen zelf vast of een belanghebbende recht heeft op het kindgebonden budget. B/T bepaalt dit allereerst op basis van de gegevens van de SVB die de kinderbijslag vaststelt. KGB is zowel voor kinderen tot en met de leeftijd van vijftien jaar als wel voor zestien- en zeventienjarigen die in belangrijke mate onderhouden worden. B/T heeft in deze vaststelling een volgende positie. Bij gebleken recht wordt gecontroleerd of er gegevens over belanghebbende bij B/T bekend zijn (over huur-, zorg- of kinderopvangtoeslag). Het gaat om de vaststelling of er voor andere toeslagen wordt uitgekeerd, het toetsingsinkomen van aanvrager en eventuele toeslagpartner en de controle op de Nederlandse nationaliteit of een geldige verblijfsvergunning (aanvrager en partner).

**Procedure**

Belanghebbenden die op grond van deze gegevens in aanmerking komen voor het kindgebonden budget, ontvingen in december automatisch een voorschotbeschikking kindgebonden budget.

Voor een belanghebbende die in een voorliggend jaar geen recht had op kindgebonden budget, wordt in TVS tijdens het Maccen opnieuw bekeken of er alsnog reden voor een toeslag is. Zo ja, dan ontvangen zij een beschikking kindgebonden budget.

Het kan zijn dat een belanghebbende pas in de loop van 2015, of in latere jaren, aan de voorwaarden van een kindgebonden budget voldoet. Als Belastingdienst/Toeslagen bericht van de SVB ontvangt dat een belanghebbende kinderbijslag ontvangt en hij is bekend bij Belastingdienst/Toeslagen (omdat hij al huur-, zorg- of kinderopvangtoeslag ontvangt), dan stelt Belastingdienst/Toeslagen vast of een belanghebbende recht heeft op het kindgebonden budget. Is dat het geval, dan ontvangt hij automatisch een voorschotbeschikking, binnen 8 weken nadat Belastingdienst/Toeslagen bericht van de SVB kreeg.

**Uitvoering**

Bij een positieve beschikking wordt het kindgebonden budget uitbetaald op het rekeningnummer dat bij de Belastingdienst bekend is. Is dat rekeningnummer niet bekend, dan ontvangt een belanghebbende een brief met het verzoek om het rekeningnummer op te geven waarop het kindgebonden budget gestort kan worden (Terfo-procedure).

Let op!

Belanghebbenden die aangegeven hebben geen toeslag te willen ontvangen (samengestelde gezinnen, levensbeschouwing) krijgen geen bijdrage.

In 2018 is gebleken dat TVS – als er in een zeker jaar geen recht meer was op kindgebonden budget door b.v. een te hoog inkomen, in een later jaar niet automatisch weer kindgebonden budget toekent, als een lager inkomen daar dan weer aanleiding toe geeft. Artikel 5, tweede lid, verplicht daar wel toe. Daarop is een grote hersteloperatie in gang gezet om de gedupeerden op te sporen om alsnog over voorgaande jaren het kindgebonden budget vast te stellen en na te betalen. Dat moet in 2020 grofweg zijn beslag krijgen.

Naar boven

*1.5.2 Niet automatisch verstrekt*

Wie niet automatisch een voorschot kindgebonden budget ontvangt, maar denkt daar wel recht op te hebben, kan een kindgebonden budget aanvragen bij Belastingdienst/Toeslagen. Dat kan op twee manieren:

- digitaal vanaf 2012 rechtstreeks met behulp van het internet via "Mijn Toeslagen".

- via papier vanaf 2012 via de Belastingtelefoon waar ook vele wijzigingen direct kunnen worden doorgegeven maar ook worden genoteerd op (deel)formulieren die – als een handtekening is vereist (zoals bij een aanvraag) aan de belanghebbende worden toegezonden.

Slechts één van de ouders kan het kindgebonden budget aanvragen. De aanvrager van het kindgebonden budget moet degene zijn die voor de kinderbijslag geregistreerd staat als de aanvrager van de kinderbijslag. Dat is degene wiens naam (linksboven) op de beschikking van de kinderbijslag staat.

Naar boven

**1.5.3Behandeling na aanvraag**

Het is voor een belanghebbende pas zinvol een kindgebonden budget aan te vragen nadat hij kinderbijslag heeft aangevraagd en daarvan een beschikking heeft ontvangen. Eerdere aanvragen worden automatisch door het systeem afgewezen.

B/T reageert (meestal ruim) binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag met de mededeling of de aanvrager in aanmerking komt voor het kindgebonden budget.

Overigens is afgesproken om het moment van een aanvraag kinderbijslag bij de SVB, bij een lange beoordelingstijd door de SVB, mee te laten wegen bij de vraag of de aanvraag KGB tijdig is als er niet automatisch een KGB beschikking komt (art. 5, tweede lid, Wet KGB). Die aanvraag KGB moet dan wel binnen een redelijke termijn na de toekenning van de kinderbijslag zijn gedaan. Dat is van belang voor de aanvraagtermijn van 1 september vanaf 2013 (artikel 15, Awir).

Voorbeeld

Aanvraag kinderbijslag 2013 in oktober 2014 bij de SVB. Positieve beslissing KB op 11 september 2015. De belanghebbende ontvangt geen andere toeslag. Belanghebbende doet op 25 september 2015 een aanvraag KGB met ingang van 2013. Zonder bovenstaande afspraak zou deze aanvrager geen recht hebben op KGB voor 2013 én 2014. Door deze afspraak is er nu wel recht op KGB over 2014. De aanvraag kinderbijslag in oktober 2014 over 2013 is te laat om nog voor de KGB 2013 mee te tellen (termijn eindigde 1 september 2014) maar niet voor 2014 (termijn eindigde 1 september 2015). De aanvraag KGB is binnen een redelijke termijn na de beslissing van de SVB gedaan.

Naar boven

*1.6 Speciale doelgroepen bij kindgebonden budget*

Voor de volgende doelgroepen gelden bijzondere bepalingen voor het kindgebonden budget:

- co-ouders
- samengestelde gezinnen (gezamenlijke huishouding en beide ouders ontvangen kinderbijslag)
- stapelgezinnen
- pleeggezinnen
- wonenden en/of werkenden in het buitenland

Naar boven

**1.6.1Co-ouders**

Gescheiden ouders die ieder een deel van de week voor hun kinderen zorgen, heten co-ouders. De ouder die als aanvrager staat geregistreerd als rechthebbende voor de kinderbijslag (de kinderbijslaggerechtigde) heeft recht op kindgebonden budget. Dit is altijd één persoon (artikel 2, negende lid, Wet KGB).

Let op!

De Sociale Verzekeringsbank keert wél aan beide ouders kinderbijslag uit (ieder de helft), maar slechts één van de ouders heeft recht op kinderbijslag.

**Voorbeeld 1**

De kinderen staan ingeschreven bij de moeder. Zij ontvangt kinderbijslag. Dan is zij degene met aanspraak op kindgebonden budget.

**Voorbeeld 2**

Hebben co-ouders twee of meer kinderen, dan kunnen zij co-ouderschap hebben waarbij op grond van het recht van een van de ouders, aan beide de kinderbijslag wordt uitbetaald (1). Ze kunnen ook het co-ouderschap beëindigen en de kinderen 'verdelen'. Er ontstaan 2 huishoudens met elk recht voor 1 kind of meer. Hieruit volgen 2 startberichten en 2

toeslagen. Dit moet wel geregeld worden bij de Sociale Verzekeringsbank. Als voorwaarde zal gesteld worden dat de situatie overeenstemt met de GBA.

Concreet:

Stel dat co-ouder A de kinderbijslag aanvrager is, maar dat het recht wel uitbetaald wordt aan beide ouders. Aan A voor een kind en aan B voor twee kinderen. A is dan degene met recht op kindgebonden budget. Is het inkomen van A te hoog, dan wordt in het geheel geen KGB uitbetaald. Heeft B een lager inkomen, waarbij wel KGB mogelijk is, dan kan deze - uit financieel oogpunt het beste de aanvrager van de kinderbijslag worden.

Ieder der ouders heeft een eigen recht op kinderbijslag en een eigen recht op KGB.

Naar boven

*1.6.2 Samengestelde gezinnen*

In een samengesteld gezin voeren twee alleenstaande ouders een gezamenlijke huishouding. Elk van hen krijgt kinderbijslag voor een of meer eigen kinderen uit een eerdere relatie. In zo'n situatie heeft slechts één van de ouders recht op kindgebonden budget, omdat de Awir uitgaat van het partnerschap (artikel 3, tweede lid, letter e, Awir). Als het kindgebonden budget automatisch wordt toegekend (wat in de meeste gevallen zo is), dan bepaalt Belastingdienst/Toeslagen wie het kindgebonden budget krijgt. Als een belanghebbende zelf het kindgebonden budget aanvraagt (een wijziging instuurt), dan kan hij op die wijze toch kiezen wie van beiden de aanvrager wordt. Bij de ander moet dan het kindgebonden budget worden gestopt.

Naar boven

**1.6.3Stapelgezinnen**

In een situatie waarbij sprake is van een tienermoeder, jonger dan 18 jaar, die met haar kind inwoont bij haar moeder is het volgende mogelijk:

- Grootmoeder heeft recht op kinderbijslag voor de tienermoeder. Grootmoeder is verzekerde voor de Akw, artikel 4, tweede lid. Daardoor heeft zij ook recht op kindgebonden budget.
  De tienermoeder heeft een zelfstandig recht op kinderbijslag voor haar eigen kind. Grootmoeder en tienermoeder hebben hierdoor dus een eigen recht op het kindgebonden budget. De tienermoeder is eveneens verzekerde voor de Akw, artikel 4, lid 2, daardoor heeft zij ook recht op kindgebonden budget.
- Grootmoeder kan ook pleegouder zijn van het kleinkind. Dan vervalt de aanspraak voor kinderbijslag en kindgebonden budget van de tienermoeder. Grootmoeder wordt ten aanzien van het kleinkind eveneens verzekerde voor de Akw, artikel 4, derde lid, daardoor schuift de aanspraak van de tienermoeder naar de grootmoeder. De grootmoeder krijgt dan aanspraak op kinderbijslag en kindgebonden budget voor twee kinderen.

Bij situatie 1 kan het probleem ontstaan dat de SVB dit ziet als een samengesteld gezin en dus de aanspraken samenvoegt. Dit is niet juist en bij een bezwaar of beroep kan dit dan ook niet worden volgehouden. Het signaal is dan fout. De oorzaak is dat de SVB een stapelgezin niet altijd kan herkennen. Naaste verwanten kunnen onder de Awir pas een samengesteld gezin vormen als beiden 27 jaar of ouder zijn.

Naar boven

*1.6.4 Pleeggezinnen*

Pleegkinderen die als een eigen kind worden opgevoed tellen voor de toeslag gewoon mee. Voor pleegkinderen waarvoor een pleegoudervergoeding wordt verstrekt, wordt geen kinderbijslag verstrekt (en daardoor ook geen kgb), omdat de pleegouders niet geacht worden het kind in belangrijke mate te onderhouden. Tot en met 2019 kunnen ouders met pleegkinderen (16/17 jaar) die geen pleegoudervergoeding en ook geen kinderbijslag ontvangen, maar wel de kinderen in belangrijke mate onderhouden, kindgebonden budget ontvangen. Vanaf 2020 kunnen deze ouders weer kinderbijslag voor deze kinderen ontvangen en als dat het geval is krijgen ze ook kindgebonden budget.

Naar boven

**1.6.5Wonend/werkend in het buitenland - behandelsoorten**

Ook als men in het buitenland woont en/of werkt, kan men recht hebben op kindgebonden budget. Er gelden dezelfde voorwaarden als in de binnenlandse situatie, maar de afhandeling kan anders zijn.

De Europese regelgeving inzake sociale zekerheid regelt samenloopgevallen tussen lidstaten (EU Verordening 883/2004). Daarbij gelden prioriteitsregels: deze voorkomen dat een gezin b.v. uit twee lidstaten kinderbijslag ontvangt omdat de ene

ouder in de ene en de andere ouder in een andere lidstaat werkt. Die prioriteitsregels geven aan welke lidstaat bij voorrang de staat is die de gezinsuitkering moet betalen.

De Sociale Verzekeringsbank bepaalt of een belanghebbende onder buitenlands recht valt. Een behandelsoort kan in een jaar meerdere keren wijzigen, bijvoorbeeld als iemand eerst in Nederland woont en werkt, maar in de loop van het jaar in het buitenland gaat werken. Als een belanghebbende vragen heeft over de keuze van de behandelsoort, dan moet hij worden doorverwezen naar de Sociale Verzekeringsbank.

De Sociale Verzekeringsbank beoordeelt de vraag of er een recht bestaat op gehele of gedeeltelijke uitbetaling van Nederlandse gezinsbijslagen. De Sociale Verzekeringsbank informeert Belastingdienst/Toeslagen in termen van 'behandelsoorten' 1 tot en met 4.

Voor landen buiten de EU is in 2014 de export van kinderbijslag beëindigd. Dat heeft geleid tot een conflict met Marokko, omdat de rechter heeft beslist dat die exportbeperking niet in overeenstemming is met het Verdrag met Marokko. Per 1 januari 2016 is het Verdrag met Marokko aangepast. Het recht op kinderbijslag blijft voor oude gevallen bestaan, voor nieuwe gevallen na 1 januari 2016 wordt het afgebouwd, tot 2021. Ouders die in de afgelopen jaren te weinig kinderbijslag/kgb hebben gekregen en daartegen niet zijn opgekomen worden gecompenseerd.

| Behandel-soort | Omschrijving |
|---|---|
| Bs 1 | Er is alleen recht op Nederlandse gezinsbijslagen. Belastingdienst/Toeslagen handelt het kindgebonden budget geheel zelf af. |
| Bs 2 | Er is samenloop met buitenlandse gezinsbijslag en Nederland betaalt de gezinsbijslag geheel uit. Belastingdienst/Toeslagen handelt het kindgebonden budget geheel zelf af. |
| Bs 3 | Er is samenloop met buitenlandse gezinsbijslag en Nederland schorst de gezinsbijslag tot het bedrag van de buitenlandse gezinsbijslag. Met andere woorden; Nederland vult de gezinsbijslag aan. |
| Bs 4 | Gezinsbijslag voor kinderen in Marokko moet aan de verzorger in Marokko worden overgemaakt. |

De Sociale Verzekeringsbank communiceert met Belastingdienst/Toeslagen zowel over Bs3-gevallen als Bs4-gevallen. Het hoofdstuk communicatie (www.svb.nl) geeft verder aan hoe de Sociale Verzekeringsbank met wonen en werken in het buitenland omgaat.

Naar boven

#### 1.6.5.1 Nadere toelichting behandelsoorten

**Alleen Nederlands recht (Behandelsoort 1)**

Onder deze behandelsoort vallen de volgende twee categorieën:

wonen en werken in Nederland

wonen in het buitenland, werken in Nederland, geen recht op buitenlandse gezinsbijslag

Belastingdienst/Toeslagen beschikt en betaalt het kindgebonden budget.

Naar boven

**In Nederland uitbetalen (Behandelsoort 2)**

Onder deze behandelsoort vallen de volgende twee categorieën:

- Aanvrager en partner wonen in Nederland: een van beiden werkt in Nederland en de ander in het buitenland;
- wonen in het buitenland, werken in Nederland, wel recht op buitenlandse gezinsbijslag (op grond van wonen in het buitenland);

Hoofdregel is dat er alleen recht op buitenlandse gezinsbijslag is op grond van werken in het buitenland. Uitzondering hierop zijn landen waar recht op buitenlandse gezinsbijslag bestaat op grond van wonen (zoals bijvoorbeeld Duitsland).

B/T beschikt en betaalt het kindgebonden budget en verstuurt een signaal 'berekend kindgebonden budget' aan de Sociale Verzekeringsbank.

Naar boven

**Nederland vult gezinsbijslag aan (Behandelsoort 3)**

Onder deze behandelsoort vallen de volgende drie categorieën:

- Aanvrager en partner wonen in Nederland en één van beiden werkt in het buitenland en de ander werkt niet.

- Aanvrager en partner wonen in het buitenland en één van beiden werkt in Nederland en de ander werkt in het buitenland (woonland).
- Aanvrager en partner wonen in het buitenland en één van beiden werkt in Nederland en de ander werkt in het buitenland (niet-woonland).

De SVB betaalt per kwartaal achteraf de aanvulling gezinsbijslag uit. B/T maakt sinds december 2017 zelf de beschikking op: voorheen werd deze door Belastingdienst Toeslagen naar de SVB gestuurd. Eventuele verrekeningen doet de SVB.

Naar boven

**Aanvulling voor Marokko (Behandelsoort 4)**

Voor Marokko geldt nog een extra bijzonderheid (BS4-gevallen) en ook daar kan sprake zijn van pro rata berekeningen als van werkland wordt gewisseld. De behandelwijze verschilt niet van behandelsoort 3. Het gaat om ca. 400 gevallen.

**2 Bijlage 1: Toetsing aan internationaal recht**

**3 Bijlage 2: Wijzigingen in partnerschap en gevolgen KGB**

**4 Bijlage 3: Normbedragen en tabellen**

**5 Bijlage 4: Rekenvoorbeelden KGB**

**6 Bijlage 5: WTOS en Kindgebonden budget in 2010**

**7 Bijlage 6: Samenwerking SVB en BT**