

Aan Minister voor Milieu en
Wonen
Van DGBRW

Directoraat-Generaal
Bestuur, Ruimte en Wonen
Woningmarkt

Contactpersoon

T

Datum
10 december 2019

Kenmerk
2019-0000669630

nota

Aanvullende informatie naar aanleiding van mondelinge
vragen

Aanleiding

Naar aanleiding van de mondelinge behandeling van Kamervragen in de Tweede Kamer van de leden Omtzigt en Ronnes (beiden CDA) aan de staatssecretaris van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkszaken over het feit dat de Belastingdienst het recht op huurtoeslag heeft afgewezen, terwijl een burger het wel had doordat er sprake was van verworven rechten (ingezonden 4 oktober 2019) heeft u aanvullende informatie gevraagd.

Deze informatie wordt in een gezamenlijke notitie aan u en de staatssecretaris van Financiën wordt aangeboden.

Advies/actie

U kunt in het BPO of telefonisch het volgende aan de orde stellen:

- De ondertekening. Financiën geeft aan dat de staatssecretaris alleen mede namens wil ondertekenen. BZK gaat van gezamenlijke ondertekening uit;

Kern

- Issue naar aanleiding van 2 recente Raad van State uitspraken dd 24 juli 2019 over huurtoeslag en verworven rechten. De vragen die te maken hebben met de beleidsinhoud zijn door BZK beantwoord, de vragen die de uitvoering van dit beleid betreffen door Financiën/Belastingdienst.
- Deze vragen gaan over de historie van het verworven recht in de huurtoeslag en over een oude circulaire die desgevraagd met de antwoorden wordt meegestuurd (de tekst van deze antwoorden is overigens sinds half oktober niet meer gewijzigd).
- Geen recht op huurtoeslag bestaat als de rekenhuur hoger is dan de maximum huurgrens (in 2019: 720,42). Het toestaan als huurgrens-overschrijding is een uitzondering op deze regel, als de huurder de maand voorafgaand aan de overschrijding huurtoeslag ontving.
- Na een verhoging van de financiële draagkracht (inkomen/vermogen) groeiden sommige huurders alsnog uit de regeling. Als het inkomen/vermogen vervolgens daalde, werd geen toeslag meer toegekend vanwege een onderbroken recht. De Raad van State interpreteert de wet zo dat sprake is van een herleving van het recht.
- De problematiek is op 5 oktober 2019 in Kassa behandeld. Framing van de situatie was daar dat Belastingdienst/Toeslagen in al deze jaren verkeerd gehandeld zou hebben, waarbij ten onrechte een link wordt gelegd met de aanpak van vermeende fraude in de kinderopvangtoeslag.

Het gaat hier echter om interpretatie van de Wet op de huurtoeslag. De Raad van State volgt in haar uitspraak een andere interpretatie van de wet dan BZK en Belastingdienst/Toeslagen voorheen hanteerden en die in lagere rechtspraak werd gevolgd. Per 24 juli 2019 worden bestaande gevallen door Belastingdienst/Toeslagen conform de uitspraken van de Raad van State behandeld.

Het onderwerp heeft de aandacht van de Tweede Kamer, met name van de leden Omtzigt, Ronnes (CDA) en van de oppositie (SP, PvdA).

Toelichting

U heeft nadere informatie gevraagd over:

De behandeling van aanvragen sinds de Raad van State uitspraken
Zoals vermeld in de antwoorden op de Kamervragen, is de uitvoering per 24 juli aangepast conform de uitspraken van de Raad van State. Dit is nogmaals gecheckt bij de uitvoering Belastingdienst/Toeslagen.

De wijze waarop mogelijk rechthebbenden zijn geïnformeerd
Informatie over recht op huurtoeslag, inclusief verworven recht is te vinden op de website van de Belastingdienst/Toeslagen. Zonder een aanvraag is niet vast te stellen wie als gevolg van de uitspraak recht zou hebben op huurtoeslag en dat nu niet ontvangt. Een aanvraag om een tegemoetkoming met betrekking tot een berekeningsjaar kan hierbij tot 1 september van het jaar volgend op het berekeningsjaar conform de Awir systematiek (de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), de kaderwet toeslagen) worden ingediend. Ook de toeslagontvangers die hun recht willen laten herleven, hebben hier tot 1 september 2020 de mogelijkheid voor.

De communicatie op de site van de Belastingdienst met name de proefberekening en de voorlichting over de verworven recht situatie.

De Belastingdienst/Toeslagen communiceert over de huurtoeslag op zijn website. De burger wordt daar ook geïnformeerd over het feit dat het verworven recht kan herleven. Ook wordt uitgelegd wat verworven recht is. De rekentool was nog niet aangepast. Omdat de rekentool in zijn algemeenheid geen rekening kan houden met bijzondere situaties, wordt bij het invoeren van een te hoge huurprijs gemeld dat geen recht bestaat op huurtoeslag. Wel wordt verwezen naar bijzondere situaties waarin mogelijk wel recht bestaat op huurtoeslag. Herleven van het verworven recht was daar nog niet aan toegevoegd. Dit is hersteld. In de communicatie over het verworven recht, zowel op de site van de belastingdienst als www.woningmarktbeleid.nl en www.rijksoverheid.nl zal hier aandacht aan worden besteed. Ook in de communicatie met huurders en verhuurdersorganisaties zal expliciet aandacht worden gevraagd om hier hun achterbannen op te wijzen.

Het is bij de Belastingdienst niet bekend welke personen zijn afgewezen voor huurtoeslag, die volgens de nieuwe jurisprudentie wel recht zouden hebben. Daardoor is gerichte communicatie niet goed mogelijk. Het aanschrijven van alle

mensen die in het verleden een verworven recht hadden en later zijn afgewezen vanwege de vermogens- of inkomenstoets, is overwogen. Dit zou echter een buitensporig middel zijn met grote nadelen.

Jaarlijks worden duizenden mensen afgewezen voor huurtoeslag omdat zij niet (meer) voldoen aan de vermogens- en inkomenstoets. Voor het grootste deel van deze mensen geldt dat zij blijvend meer verdienen en daarom ook nu niet in aanmerking komen voor huurtoeslag. Andere mensen zijn mogelijk verhuisd, of hebben andere redenen waardoor geen aanspraak gemaakt kan worden op verworven recht. Wanneer een brede populatie persoonlijk zou worden aangeschreven met het bericht dat zij mogelijk recht kunnen hebben op huurtoeslag als gevolg van een verworven recht uit het verleden, kan dit voor veel onduidelijkheid zorgen. Mogelijk vragen mensen ten onrechte (opnieuw) huurtoeslag aan en worden zij opnieuw afgewezen of vragen aan maar moeten later op grond van de inkomens en vermogens-eisen deze bijdrage terugbetalen. Dit is niet wenselijk en slecht voor de beeldvorming van de overheid. Wel is de communicatie over deze beleidswijzigingen zoals te doen gebruikelijk door de belastingdienst op haar site weergegeven. Daarnaast zal ook op www.woningmarktbeleid.nl en www.rijksoverheid.nl hier aandacht aan worden besteed. Ook in de communicatie met huurders en verhuurdersorganisaties zal aandacht worden gevraagd om hier hun achterbannen op te wijzen.

Aantallen vanaf het moment van de uitspraken van de Raad van State
Deze zijn op dit moment niet bekend. De Belastingdienst zal dit nader onderzoeken. Dit is complex, omdat de Belastingdienst deze gegevens niet registreert. De belastingdienst voert hiervoor op dit moment een query uit, maar de resultaten hiervan zullen niet voor de beantwoording van de vragen beschikbaar zijn. Deze informatie is vermoedelijk kort na het kerstreces beschikbaar.

Aantallen oude zaken van voor het moment van de uitspraak zijn op dit moment niet bekend. De Belastingdienst zal dit nader onderzoeken. Dit is complex, omdat de Belastingdienst deze gegevens niet registreert. We gaan op dit moment uit van circa 4.000 gevallen vanaf 2012 tot heden, gebaseerd op een zeer ruwe expertschatting.

Redenen om geen terugwerkende kracht aan de rechthebbende volgens de Raad van State-uitspraken te verlenen.

In de Awir is geregeld dat beslissingen niet heroverwogen worden op grond van gewijzigde jurisprudentie, tenzij de minister van Financiën, zonodig in overeenstemming met de minister die het aangaat, anders heeft bepaald. Tussen Financiën en Binnenlandse Zaken bestaat verschil van inzicht over de interpretatie van het artikel en dus over waar de verantwoordelijkheid voor het nemen van een dergelijk besluit ligt. Evenwel bestaat over de noodzaak tot terugwerkende bij de beantwoording van de Kamervragen geen verschil van inzicht. Waardoor het eerder geconstateerde verschil in inzicht over de betekenis van het uitvoeringsbesluit pas aan de orde komt als op aandringen bijvoorbeeld van de Kamer alsnog besloten wordt iets met terugwerkende kracht te gaan doen (zie bijlage over formele rechtskracht besluiten).

De handboeken van 2013 tot op heden beantwoording meegestuurd.

Toelichting

Tijdslijn Kamervragen verworven recht huurtoeslag:

4 oktober: bij BZK Kamervraag komt binnen Stas Fin staat als eerste genoemd. Dus zij hebben lead. Dit conform de werkafspraken met het ministerie van Financiën.

5 oktober: vanuit BZK bericht naar communicatie onder meer naar aanleiding van een uitzending van Kassa hierover en is woordvoeringslijn opgesteld.

7 oktober: in overleg met BD besproken dat zij voortouw nemen in beantwoording. Zij moeten nog wel even intern afstemmen. Ook afgesproken eea aan onze juristen voor te leggen. De vragen die te maken hebben met de beleidsinhoud zijn door BZK beantwoord, de vragen die de uitvoering van dit beleid betreffen door de belastingdienst. Hier zijn duidelijke afspraken over gemaakt.

11 oktober: Met FIN besproken dat BZK het voortouw neemt en de vragen zal uitsturen mede namens de staatssecretaris van Financiën.

Lijn is dat we alle nieuwe en lopende gevallen conform RvS gaan behandelen. Oude gevallen heeft BD goed verhaal om dat niet te doen of woordvoeringslijn die eerder is gedeeld. Ook voor onze nota aan de [] en Minister. In de communicatie met de BD werd de veronderstelling uitgesproken dat we de antwoorden wel nog even langs de minister van BZK moeten doen, ook al tekent ze niet zelf.

17-10 De eerste uitwisseling van de antwoorden waarbij Fin suggereert dat BZK een uitstelbriefje uitstuurt. De beantwoording op basis van geen terugwerkende kracht wordt ambtelijk gedeeld. Nog wel discussie over precieze formulering, aantallen ja/nee en teksten over verstoringen in de uitvoering.

22-10 BZK stemt in met het zelf verzenden van een uitstel bericht gegeven het feit dat het niet waarschijnlijk is dat er deze week een afgestemde set antwoorden de deur uit kan.

24-10 De kamervragen zijn in briefvorm gezet, hetgeen betekent dat we de beantwoording ondanks de inhoud van de vragen aan onze minister (mede namens stas fin) ter tekening zullen voorleggen. Dit omdat stas heeft aangegeven deze vragen niet zelf te willen beantwoorden. Hoe in de toekomst met de afhandeling van dergelijke vragen om te gaan, zal nog onderwerp van discussie zijn.

28-10 BZK verstuurt uitstelbriefje.

7-11 antwoorden lijn in

19-11 gesprek hierover met [] over mogelijke relatie met CAF 11 dossier. BZK ziet geen relatie en de antwoorden gaan verder de lijn in. Vanuit Fi geen uitsluitsel over akkoord.

25-11 blijkt dat er geen reactie van stas Snel te verwachten is tot na het CAF-debat op 4 december (en afronding belastingplan).

10-12: mondelinge vraag

Bijlage

Art 5A Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

De Belastingdienst/Toeslagen herziet in het voordeel van de belanghebbende een toegekende of herziene tegemoetkoming die onherroepelijk is geworden zodra de Belastingdienst/Toeslagen is gebleken dat die tegemoetkoming op een te laag bedrag is vastgesteld, tenzij:

- a. vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft en de belanghebbende niet binnen een jaar na de dagtekening van de beschikking tot toekenning om herziening heeft verzocht;
- b. de onjuistheid van de tegemoetkoming voortvloeit uit jurisprudentie die eerst is gewezen nadat die tegemoetkoming onherroepelijk vast is komen te staan, tenzij de Minister van Financiën, zonodig in overeenstemming met de Ministers die het aangaat, anders heeft bepaald;
- c. de onjuistheid van de tegemoetkoming voortvloeit uit beleidsregels van de Minister van Financiën of van de Ministers die het aangaat, die eerst zijn uitgevaardigd nadat die tegemoetkoming onherroepelijk vast is komen te staan, tenzij de Minister van Financiën, zonodig in overeenstemming met de Ministers die het aangaat, anders heeft bepaald;
- d. de onjuistheid van de tegemoetkoming voortvloeit uit de omstandigheid dat eerst nadat die tegemoetkoming onherroepelijk vast is komen te staan een beroep wordt gedaan op een faciliteit, waarop een beroep moet worden gedaan op een eerder wettelijk voorgeschreven moment; of
- e. sprake is van enig feit waardoor de tegemoetkoming op een te laag bedrag is vastgesteld en een andere tegemoetkoming, al dan niet van dezelfde belanghebbende, ter zake van datzelfde feit op een te hoog bedrag is vastgesteld en ter zake daarvan niet is of kan worden teruggevorderd, met dien verstande dat in dat geval wel in het voordeel van belanghebbende wordt herzien voor zover het te laag vastgestelde bedrag van de tegemoetkoming het te hoog vastgestelde bedrag van de andere tegemoetkoming dat niet is of kan worden teruggevorderd te boven gaat.

Toelichting artikel 5a van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen) In artikel 5a van de UR Awir wordt het volgende geregeld. Als een onherroepelijk vaststaande, toegekende of herziene tegemoetkoming op een te laag bedrag is vastgesteld, herziet Belastingdienst/Toeslagen – op verzoek of uit eigen beweging – in het voordeel van de belanghebbende die tegemoetkoming. Er zijn slechts vijf uitzonderingen. In de eerste plaats is om doelmatigheidsredenen de mogelijkheid tot herziening in de tijd beperkt, te weten tot vijf jaren na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de tegemoetkoming betrekking heeft. Daarbij is aangesloten bij de termijn waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen een onherroepelijk vaststaande tegemoetkoming ten nadele van de belanghebbende kan herzien. In verband met het streven naar uniformiteit en duidelijkheid worden de termijnen die gelden

voor ambtshalve vermindering van een inkomensgegeven en een belastingaanslag inkomstenbelasting en de termijnen, genoemd in het beleidsbesluit Besluit ambtshalve verminderen of teruggeven, ook op vijf jaren gesteld. Bij de andere uitzonderingen gaat het kort gezegd om de situaties dat na het onherroepelijk vast komen te staan van de tegemoetkoming nieuwe jurisprudentie is gewezen, nieuw beleid is uitgevaardigd of een beroep wordt gedaan op een faciliteit waarop eerder een beroep moet worden gedaan, bijvoorbeeld voordat de tegemoetkoming onherroepelijk is geworden (artikel 9, derde lid, van de UR Awir en artikel 2c, eerste lid, van het Besluit op de huurtoeslag). Als sprake is van een feit waardoor de tegemoetkoming op een te laag bedrag is vastgesteld en een andere tegemoetkoming (een andere toeslag, een toeslag uit een ander berekeningsjaar of een toeslag van een andere belanghebbende) ter zake van datzelfde feit op een te hoog bedrag is vastgesteld zonder dat ter zake in het nadeel is of kan worden herzien, wordt in het voordeel van belanghebbende herzien voor zover het te laag vastgestelde bedrag van de tegemoetkoming het te hoog vastgestelde bedrag van de andere tegemoetkoming dat niet is of kan worden teruggevorderd te boven gaat. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat met de zinsnede 'zodra de Belastingdienst/Toeslagen is gebleken' zowel wordt bedoeld op de situatie dat belanghebbende informatie heeft aangedragen, als op de situatie dat de Belastingdienst/Toeslagen zelf op welke manier dan ook een onjuistheid op het spoor is gekomen. De Belastingdienst/Toeslagen is niet verplicht onherroepelijk vaststaande tegemoetkomingen te onderzoeken als er geen enkele aanleiding toe is.

Bijlage Formele rechtskracht

- Uitgangspunt is dat besluiten die niet (tijdig) of zonder succes bij de bestuursrechter aangevochten zijn, rechtmatig en onaantastbaar zijn (formele rechtskracht).
- Dit geldt ook wanneer later op basis van een uitspraak van de rechter blijkt dat deze besluiten achteraf gezien een rechtmatigheidstoets niet (meer) zouden doorstaan.
- Ratio daarvan is met name de rechtszekerheid van bij dergelijke besluiten betrokken (derde) partijen (zij moeten vanaf enig moment kunnen vertrouwen op een besluit).
- In de jurisprudentie wordt hierop soms een uitzondering gemaakt (zeer onevenredige uitkomst).
- Een voorbeeld waarin geen uitzondering is gemaakt is in het kader van de afwijzing van restitutieverzoeken van Turkse onderdanen die een inburgeringsexamen hadden afgelegd in het buitenland, nadat de Centrale Raad van Beroep had geoordeeld dat Turkse onderdanen niet inburgeringsplichtig zijn. (ECLI:NL;RVS:2016:479). (Dit dossier lag ten tijde van de uitspraak van de CRvB bij BZK).
- Een ander voorbeeld waarin geen uitzondering werd aangenomen is ten aanzien van gedupeerden van de verplichting een alcoholslot in hun auto in te bouwen. Ook hier konden oude gevallen niet profiteren van het feit dat de Raad van State, na vele jaren de betreffende besluiten rechtmatig te hebben geacht, nieuwe besluiten vernietigde wegens onevenredigheid (ECLI:NL:RVS:2015:622). De Raad van State oordeelde dat de onverbindendheid van de betreffende regeling niet betekende dat het CBR, hoewel daartoe bevoegd, gehouden is om in

Datum
10 december 2019
Kenmerk
2019-0000669630

rechte onaantastbaar geworden besluiten tot oplegging van een alcoholslot te heroverwegen

- Een voorbeeld waarin wel (deels) een uitzondering is gemaakt is een uitspraak van de CRvB in het kader van het beleid van het Uvv om niet terug te komen van rechtens onaantastbaar geworden boetebesluiten (ECLI:NL:CRVB:2019:659). De Raad oordeelde dat een boetebesluit dat gebaseerd was op een strafregime waaraan fundamentele gebreken kleven, evident onredelijk is en vuistregels geformuleerd voor gevallen waarin om herziening is verzocht: Voor zover de boete op het moment van het herzieningsverzoek al is (af)betaald, is er geen aanleiding om terug te komen van die boete. Ingeval echter een hogere boete is opgelegd dan de strafrechter maximaal had kunnen opleggen dient de boete te worden herzien tot ten hoogste dat geldende maximumbedrag.