

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1085

Vragen 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).

Antwoord van Minister **Van Veldhoven-van der Meer** (Milieu en Wonen), mede namens de Staatssecretaris van Financiën (ontvangen 17 december 2019).

Inleiding:

Hierbij bied ik u mede namens de Staatssecretaris van Financiën antwoorden aan op de vragen 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). Ik bied u onze welgemeende excuses aan dat de beantwoording door grote drukte bij de Belastingdienst niet heeft plaatsgevonden binnen de termijn die daarvoor staat. Met deze brief doe ik ook mijn toezegging gestand om schriftelijk terug te komen op vragen die gesteld zijn tijdens het mondeling vragenuur. De uitspraak van de Raad van State¹ betekent een omslag van de interpretatie inzake het verworven recht van de huurtoeslag. De Belastingdienst heeft naar aanleiding van deze uitspraak per 24 juli 2019 de werkwijze aangepast. Dit is per 11 oktober ook bekrachtigd in het Handboek Toeslagen.² Dit betekent dat voor een toeslaggerechtigde die vanaf 24 juli 2019 weer aan de inkomens- en vermogenstoets voldoet het recht op huurtoeslag herleeft. Besluiten in lopende procedures staan nog niet onherroepelijk vast en zullen worden herbeoordeeld conform de uitspraak van de Raad van State. Besluiten die wel onherroepelijk vaststaan, worden niet met terugwerkende kracht heropend. Zoals ik ook in de bijgevoegde antwoorden aangeef, is dit het uitgangspunt bij beleidswijzigingen als gevolg van jurisprudentie omdat deze besluiten zijn genomen conform de toen geldende regelgeving en jurisprudentie. Dit volgt

¹ ECLI:NL:RVS:2019:2416

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

uit het rechtszekerheidsbeginsel. Dit uitgangspunt is uitgewerkt in de Awir. Alleen in zeer bijzondere omstandigheden wordt hiervan afgeweken³. Aanvragers die in de jaren voor de Raad van State-uitspraken hun verworven rechten op huurgrensoverschrijding verloren door een inkomens- en/of vermogensstijging kunnen hier vanaf 24 juli 2019 wel weer aanspraak op maken. 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 worden ingediend. Ook de toeslagontvangers die hun recht willen laten herleven, hebben hier tot 1 september 2020 de mogelijkheid voor.

Naast de berichtgeving op de site van de belastingdienst zullen huurders- en verhuurdersverenigingen door middel van een brief en in overleggen worden geattendeerd op deze mogelijkheid. Zij zullen worden gevraagd deze informatie onder de aandacht van hun achterban te (laten) brengen. Ook zal een nieuwsbericht ter zake worden geplaatst op rijksoverheid.nl en de website www.woningmarktbeleid.nl.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft wijzigingen in de financiële draagkracht van personen die zijn afgewezen op grond van de inkomens- of vermogens- toets in deze periode niet in haar systemen geregistreerd. Daarom is niet goed in te schatten hoeveel mensen die volgens de huidige werkwijze wel in aanmerking zouden komen voor huurtoeslag, vóór de uitspraak van de Raad van State 24 juli 2019 zijn afgewezen.

Naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State is ook de informatie op de website van de Belastingdienst aangepast. Het lid Omtzigt wees er terecht op dat dit in de proefberekening nog niet het geval is. Wanneer in de rekentool een te hoge rekenhuur wordt ingegeven, geeft deze aan dat er geen recht op huurtoeslag bestaat. Daarbij wordt ook verwezen naar bijzondere situaties waarin mogelijk toch recht op huurtoeslag kan bestaan. De Staatssecretaris van Financiën heeft de informatie over deze bijzondere situaties aangevuld met een passage over de mogelijkheid verworven recht te laten herleven wanneer daarvoor (wederom) aan de voorwaarden wordt voldaan.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van twee recente uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, waarin duidelijk geworden is dat een verworven recht op huurtoeslag herleeft, wanneer weer voldaan wordt aan de inkomstenstoets en de vermogenstoets?⁴

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunt u een precieze beschrijving geven van hoe het verworven recht in de huurtoeslag wettelijk vaststaat en wanneer dat herleeft en wanneer niet?

Antwoord 2

In beginsel bestaat geen recht op huurtoeslag als de rekenhuur hoger is dan de maximum huurgrens (in 2019: 720,42). In principe wordt het onwenselijk geacht dat huurders die op grond van hun inkomen voor huurtoeslag in aanmerking zouden kunnen komen, zijn gehuisvest in een woning met een huur boven de maximale huurgrens. In dat geval leggen de huurlasten namelijk relatief een te groot beslag op het inkomen. Het toestaan van huurgrensoverschrijding is een uitzondering op deze regel. Deze maatregel is ooit als aangenomen amendement (kamerstuk 25 090, nr. 49) in de wet opgenomen om te voorkomen dat indexering van de huur in de situatie van bevrozing van de maximum huurgrens in 1997 tot een plotseling verlies van huurtoeslag zou leiden. Huurders van wie een rekenhuur door een boven-inflatoire huurverhoging boven de maximale huurgrens is komen te liggen, blijven toch recht houden op huurtoeslag tot de maximale huurgrens. Daarom is aan het toenmalige wetsartikel toege-

³ Zie bijvoorbeeld ECLI: RVS:2015:622 en ECLI:NL:CRVB:2019:659.

⁴ <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak/?ecli=ECLI:NL:RBDHA:2018:12405> en <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@116593/201809337-1-a2/>

voegd dat een eenmaal toegekende huursubsidie bij een overschrijding van de maximale huurgrens door kan lopen, als zij direct in de maand juni voor de overschrijding huursubsidie ontvingen. Uiteraard is dat alleen het geval als ook aan de overige voorwaarden voor huurtoeslag is voldaan, zoals voorwaarden ten aanzien van financiële draagkracht (inkomen en vermogen). In de ogen van de wetgever vergde dat bij de wijziging van de Huursubsidiewet in 1999 geen nadere toelichting. De formulering op dit punt is in de Wet op de huurtoeslag (Wet van 23 juni 2005 tot wijziging van een aantal wetten in verband met de invoering van de Awir, Stb. 2005, 343) ongewijzigd overgenomen. Uit de recente uitspraak van de Raad van State volgt een nieuwe interpretatie van deze wettekst. Daar is in de uitvoering gevolg aan gegeven.

Vraag 3

Kunt u aangeven op welke wijze u naar huurders en via de site van de Belastingdienst de juiste interpretatie van de wet gaat publiceren?

Antwoord 3

Huurders worden middels de website van de Belastingdienst/Toeslagen geïnformeerd. De informatie op de website is aangepast conform de recente uitspraken van de Raad van State. Zoals in de begeleidende brief is aangegeven, is ook de informatie bij de rekentool van de Belastingdienst/Toeslagen aangepast. Huurders- en verhuurdersorganisaties zullen door middel van een brief en in overleggen worden geattendeerd op deze mogelijkheid. We gaan deze organisaties actief benaderen met de vraag deze boodschap onder hun achterban te verspreiden. Ook zal een nieuwsbericht ter zake worden geplaatst op rijksoverheid.nl en de website www.woningmarktbeleid.nl.

Vraag 4

Bij hoeveel mensen, van wie de huur door huurverhogingen door de maximale huurgrens is gegaan en aanspraak konden doen op het verworven recht op huurtoeslag, maar op een nader moment wel weer aan de inkomens- en vermogenstoetsen voldeden, is er geen huurtoeslag toegekend in elk van de jaren tussen 2010 en 2019?

Antwoord 4

De Belastingdienst heeft dit niet geregistreerd in deze periode. De Belastingdienst houdt bij of bij het vaststellen van de huurtoeslag is voldaan aan de voorwaarden. Daarvoor wordt onder meer de financiële draagkracht beoordeeld. Nadat een beoordeling van het recht bijvoorbeeld door inkomensstijging is vervallen, worden wijzigingen in financiële draagkracht in relatie tot de huurtoeslag niet geregistreerd. De Belastingdienst beschikt daarom niet over deze gegevens.

Vraag 5

Wordt de wet op de huurtoeslag inmiddels juist toegepast door de Belastingdienst? Zo nee, vanaf welk moment wel?

Antwoord 5

De uitvoering is inmiddels aangepast. De besluiten die vanaf 24 juli 2019 worden genomen zijn conform de uitspraak van de Raad van State. Per 11 oktober is de nieuwe werkwijze opgenomen in het Handboek Toeslagen. De herleving van verworven recht op huurtoeslag geldt dus ook voor aanvragers die voor de Raad van State-uitspraak geen aanspraak konden maken op huurtoeslag vanwege inkomens- of vermogensstijging en vanaf 24 juli 2019 wel. Zij kunnen dus vanaf 24 juli 2019 weer aanspraak maken op huurtoeslag, mits zij aan de overige voorwaarden voor huurtoeslag voldoen. 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 worden ingediend. Ook de toeslagontvangers die hun recht willen laten herleven, hebben hier tot 1 september 2020 de mogelijkheid voor.

Vraag 6

Hoeveel jaar lang is de wet onjuist geïnterpreteerd?

Antwoord 6

De uitspraak van de Raad van State van 24 juli 2019 betekende een omslag in de interpretatie van de wet. Vanaf 1998 tot aan de uitspraak van 24 juli 2019 werd de wet op een andere wijze geïnterpreteerd. Deze interpretatie van de wet werd door de jurisprudentie tot aan 24 juli 2019 ondersteund.⁵

Vraag 7

Kunt u voor de afgelopen 10 jaar per jaar precies uitleggen hoe het herleven van verworven rechten is uitgevoerd? Kunt u de beleidsdocumenten (zoals het handboek) die geldig waren in die periode aan de Kamer doen toekomen?

Antwoord 7

De uitvoering is de afgelopen 10 jaar uitgevoerd overeenkomstig de wet- en regelgeving en de geldende jurisprudentie tot aan de uitspraak van de Raad van State van 24 juli 2019.

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 2. De uitspraak van de Raad van State betekende een omslag. De interpretatie van de wet en de uitvoering is door de Belastingdienst/Toeslagen overeenkomstig deze uitspraak aangepast. Verdere uitwerking van de wet- en regelgeving ten behoeve van de uitvoering is te vinden in de handboeken vanaf 2013. De handboeken van 2013 tot en met heden over de huurgrensoverschrijding bij de huurtoeslag zijn bijgevoegd bij de antwoorden op deze Kamervragen. Dit laat onverlet dat binnen de Belastingdienst een werkwijze bestond in de periode tot 2016 waarbij rechten zijn toegekend die op basis van de toen geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie niet hadden moeten worden toegekend.

Vraag 8

Herinnert u zich dat u dit jaar 500 miljoen euro uitgetrokken heeft om het kindgebonden budget met terugwerkende kracht juist uit te voeren en dat u bezig bent compensatie te geven aan mensen bij wie de kinderopvangtoeslag op onrechtmatige wijze is stopgezet?

Antwoord 8

Ja.

Vraag 9

Op welke wijze kunnen mensen die dat willen alsnog aanspraak maken op het herleven van hun oude rechten over de laatste jaren, omdat zij hier volgens de wet recht op hadden? Kunt u zeer expliciet ingaan hoe u zult omgaan met gevallen, waarbij de beschikking (geen huurtoeslag) al definitief is?

Antwoord 9

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 6, betekent de uitspraak van de Raad van State van 24 juli 2019 een omslag in de interpretatie van de wet. Vanaf deze datum wordt de uitspraak van de Raad van State conform de regelgeving toegepast op alle soortgelijke besluiten van de Belastingdienst/Toeslagen. Artikel 5a Uitvoeringsregeling Awir bepaalt dat besluiten die wel onherroepelijk vaststaan, als gevolg van jurisprudentie niet opengebroken worden. Dit is alleen anders indien de Minister van Financiën, zo nodig in overeenstemming met de Ministers die het aangaat (in dit geval de Minister voor Milieu en Wonen), anders heeft bepaald. In het voorliggende geval is hiervoor geen aanleiding, nu de uitvoering heeft plaatsgevonden overeenkomstig de wet- en regelgeving en de geldende jurisprudentie tot aan de uitspraak van de Raad van State van 24 juli 2019. Dus definitief toegekende beslissingen huurtoeslag waar de termijnen zijn verstreken zonder dat bezwaar en/of beroep is ingesteld komen niet in aanmerking voor herbeoordeling.

Dit is de werkwijze bij beleidswijzigingen als gevolg van jurisprudentie omdat deze besluiten zijn genomen conform de toen geldende regelgeving en jurisprudentie. Dat geldt overigens in den brede, niet alleen voor de Belastingdienst/Toeslagen maar meer algemeen in ons rechtsstelsel.

⁵ Bijvoorbeeld: ECLI:NL:RBDHA:2018:12405

Dit betekent dat de uitspraak van de Raad van State vanaf 24 juli 2019 wordt toegepast op alle soortgelijke besluiten van de Belastingdienst/Toeslagen. Lopende procedures worden herbeoordeeld, aangezien die nog niet definitief zijn vastgesteld. Besluiten die wel onherroepelijk vaststaan, worden niet opgebroken.

Vraag 10

Wat vindt u van het feit dat de Belastingdienst zich bij de Raad van State beroepen heeft op een vervallen, niet gepubliceerd circulair ministerieel geschrift uit 1998, dat geen wettelijke basis heeft?

Antwoord 10

Zoals ook uit de uitspraak van 24 juli 2019 blijkt (ECLI:NL:RVS:2019:2415) (zie rechtsoverweging 5.3) heeft de uitvoering van de Belastingdienst/Toeslagen zich niet alleen gebaseerd op de letterlijke tekst van het wetsartikel, maar ook op de systematiek van de wet en de wetshistorie. Over de specifieke kwesties die geleid hebben tot de door u genoemde Raad van State-uitspraken (namelijk het verlies van verworven recht door enkel stijging van inkomen of vermogen waarna dit inkomen of vermogen weer daalde) hebben de rechtbanken verschillend geoordeeld. Hieruit bleek dat de wettekst anders kon worden gelezen en dat de memorie van toelichting hier niet eenduidig in was. Voor het verweer in een tweetal procedures bij de Raad van State is daarom vanuit de wetgever eind augustus 2018 de genoemde circulaire uit 1998 aangedragen om het verweer ten aanzien van de wetshistorie te ondersteunen. De circulaire uit 1998 was wel relevant omdat er met de wetwijziging uit 1999 geen verandering werd beoogd. Zie ook het antwoord op vraag 2.

Vraag 11

Kunt u deze circulaire aan de Kamer doen toekomen en toelichten wanneer het geldig was?

Antwoord 11

Bij dezen.⁶ Deze circulaire is in 1998 aan gemeenten en verhuurders rondgestuurd ter informatie over een aantal hoofdlijnen van de regelgeving en beleidlijnen van de Huursubsidiewet (HSW) zoals deze zullen gelden met ingang van het subsidiejaar van 1 juli 1998 tot 1 juli 1999 (1998/1999).

Vraag 12

Kunt u aangeven hoe het komt dat het zo vaak voorkomt dat de Belastingdienst niet in staat is om de wetten over toeslagen goed uit te voeren?

Antwoord 12

In het voorliggende geval kan niet gesproken worden van een fout. Zoals aangegeven ontstond met de uitspraak van de Raad van State een nieuwe situatie.

Vraag 13

Kunt u deze vragen een voor een en binnen drie weken beantwoorden?

Antwoord 13

Wij bieden u nogmaals onze welgemeende excuses aan dat de beantwoording niet heeft plaatsgevonden binnen de termijn die daarvoor staat. Wij zullen bevorderen dat Kamervragen binnen de termijn beantwoord worden.

⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer