



Toeslagen. Verzamelbesluit Toeslagen

*Directoraat-generaal Belastingdienst/Corporate Dienst Vaktechniek
Besluit van 11 januari 2021, nr. 2020-179259*

De Staatssecretaris van Financiën heeft in overeenstemming met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het volgende besloten.

In dit besluit staat beleid met betrekking tot de kinderopvangtoeslag, de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Hierin is het beleid rondom het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag en het matigen van de terugvordering van toeslagen opgenomen. Tevens zijn vier goedkeuringen opgenomen voor specifieke situaties met betrekking tot kwijtscheldingswinsten, de toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen tussen partners in relatie tot de vermogenstoets in de huurtoeslag, de termijn voor het indienen van een verzoek om rekening te houden met bijzondere situaties voor de huurtoeslag en verworven recht situaties in de huurtoeslag.

1. Inleiding

1.1 Opzet besluit

Dit besluit omvat beleid met betrekking tot de kinderopvangtoeslag, de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Onderdeel 2 bevat beleid dat geldt voor alle toeslagen, dus voor zowel de kinderopvangtoeslag, de huurtoeslag, de zorgtoeslag als het kindgebonden budget. De onderdelen 3 en 4 bevatten aanvullend beleid met betrekking tot specifiek de kinderopvangtoeslag (onderdeel 3) en de huurtoeslag (onderdeel 4).

1.2 Wijzigingen besluit

Dit besluit is een actualisering van het besluit van 28 augustus 2020, nr. 2020-156992 (Stcrt. 2020, 45908). Het besluit is op het volgende punt aangepast:

In onderdeel 4.3 is geregeld in welke situaties met terugwerkende kracht een verworven recht voor de huurtoeslag toegepast kan worden overeenkomstig de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 juli 2019.

1.3 Gebruikte begrippen en afkortingen

Awb: Algemene wet bestuursrecht

Awir: Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Berekeningsjaar: Berekeningsjaar als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b, Awir

Bht: Besluit op de huurtoeslag

Gastouderopvang: Gastouderopvang als bedoeld in artikel 1.1 Wko

Kinderopvang: Kinderopvang als bedoeld in artikel 1.1 Wko

Kinderopvangorganisatie: Gastouderbureau of kindercentrum als bedoeld in artikel 1.1 Wko

Kinderopvangtoeslag: Kinderopvangtoeslag als bedoeld in artikel 1.1 Wko

Ouder: Ouder als bedoeld in artikel 1.1 Wko

Regeling Wko: Regeling Wet kinderopvang

Toeslagen: Zorgtoeslag, huurtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget

UR Awir: Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Wet IB 2001: Wet inkomstenbelasting 2001

Wht: Wet op de huurtoeslag

Wko: Wet kinderopvang

2. Gemeenschappelijk beleid voor toeslagen

Dit onderdeel bevat het beleid dat geldt voor alle toeslagen, dus zowel de kinderopvangtoeslag, de huurtoeslag, de zorgtoeslag als het kindgebonden budget.

2.1 Matiging van de terugvordering van toeslagen

Als sprake is van een terug te vorderen bedrag aan onverschuldigd betaalde toeslagen, ontstaat een



betalingsverplichting voor de belanghebbende ter grootte van dit bedrag aan de Belastingdienst/Toeslagen. Het uitgangspunt in artikel 26 Awir is dat het volledige bedrag aan toeslag dat te veel is betaald of verrekend, wordt teruggevorderd. In dit artikel is echter niet dwingend voorgeschreven dat de Belastingdienst/Toeslagen altijd het volledige bedrag dat te veel is betaald, van de belanghebbende moet terugvorderen.¹

Dit betekent dat de Belastingdienst/Toeslagen op grond van artikel 13b, eerste lid, Awir de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen moet afwegen en onder bijzondere omstandigheden van terugvordering moet afzien of het terug te vorderen bedrag moet matigen. Op grond van artikel 13b, tweede lid, Awir mogen de nadelige gevolgen van het terugvorderingsbesluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Alleen bijzondere omstandigheden kunnen zich verzetten tegen gehele terugvordering. Als bij de aanwezigheid van dergelijke omstandigheden gehele terugvordering onevenredig is, kan de Belastingdienst/Toeslagen afzien van de terugvordering of het bedrag van de terugvordering matigen. Van bijzondere omstandigheden kan bijvoorbeeld sprake zijn als:

- een derde (bijvoorbeeld een kinderopvangorganisatie) fraudeert zonder medeweten en (directe) betrokkenheid van de belanghebbende;
- een derde identiteitsfraude pleegt en op naam en buiten medeweten van de belanghebbende de toeslag aanvraagt en de toeslag aantoonbaar – geheel of gedeeltelijk – niet ten gunste van de belanghebbende komt;
- een door belanghebbende redelijkerwijze niet (meer) te herstellen geringe formele tekortkoming (zoals het ontbreken van een handtekening in een contract) heeft geleid tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor het recht op toeslagen, terwijl aan alle materiële eisen voor de betreffende toeslag is voldaan. Er is geen sprake van een bijzondere omstandigheid als de belanghebbende na herhaalde verzoeken van de Belastingdienst/Toeslagen de geringe formele tekortkoming niet heeft hersteld, terwijl hij daartoe wel in de gelegenheid was.

Deze opsomming is niet limitatief. Op basis van ervaringen uit de praktijk kan deze opsomming worden aangevuld.

Van bijzondere omstandigheden is geen sprake als:

- de belanghebbende te kwader trouw is;
- de terugvordering het gevolg is van een afwijking tussen het daadwerkelijk afgenomen aantal uren kinderopvang en het aantal uren kinderopvang op basis waarvan het voorschot kinderopvangtoeslag is berekend in dat berekeningsjaar;
- de terugvordering het gevolg is van een afwijking van het daadwerkelijke over het berekeningsjaar vastgestelde toetsingsinkomen voor de toeslagen en het geschatte inkomen op basis waarvan het voorschot is berekend;
- de terugvordering het gevolg is van het overschrijden van een vermogensgrens.

Ook deze opsomming is niet limitatief. Op basis van ervaringen uit de praktijk kan deze opsomming worden aangevuld. Het uitgangspunt bij bovenstaande situaties is dat deze op zichzelf niet tot matiging van de terugvordering leiden. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden van het geval kan er bij de aanwezigheid van aanvullende omstandigheden die – op zichzelf of in samenhang – wel zijn aan te merken als bijzondere omstandigheden, na een belangenafweging echter toch reden zijn de terugvordering te matigen.

Indien sprake is van een bijzondere omstandigheid beoordeelt de Belastingdienst/Toeslagen door middel van een individuele belangenafweging of de nadelige gevolgen van de terugvorderingsbeschikking in het specifieke geval niet onevenredig zijn voor de belanghebbende in verhouding tot de met de terugvorderingsbeschikking te dienen doelen.

Overigens zullen de financiële situatie of financiële problemen van belanghebbende die terugbetaling van toeslagen verhinderen, in het algemeen niet leiden tot een matiging van de terugvordering.² Voor deze situatie bestaat de mogelijkheid van een (persoonlijke) betalingsregeling.

Als de Belastingdienst/Toeslagen op de hoogte is van de bijzondere omstandigheden, moet hiermee – waar passend – bij de vaststelling van de terugvordering rekening worden gehouden door af te zien van de terugvordering of door de terugvordering te matigen. De Belastingdienst/Toeslagen zal de belanghebbende, indien de omstandigheden daartoe noodzakelijk zijn, de gelegenheid bieden om zijn zienswijze te geven ten aanzien van het voorgenomen besluit tot matiging van de terugvordering. Het uitgangspunt is dat de belanghebbende de bijzondere omstandigheden voor matiging moet aandragen en bewijzen.

Herziening van op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikkingen kinderopvangtoeslag

In beginsel is een herziening in het voordeel van belanghebbende van een terugvorderingsbeschik-

¹ ABRvS 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3536.

² Zie ook ABRvS 4 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4069. In bepaalde gevallen als er sprake is van bijkomende omstandigheden kan dit anders zijn; zie ABRvS 5 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:356.



king die onherroepelijk is geworden niet mogelijk als die herziening voortvloeit uit beleid dat is uitgevaardigd nadat de terugvorderingsbeschikking onherroepelijk is geworden. Zo nodig kan de Minister van Financiën, in overeenstemming met de ministers die het aangaat, anders bepalen. Over de toepassing van artikel 5a, onderdeel c, UR Awir en in overeenstemming met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bepaal ik het volgende. Bij wijze van uitzondering is – in samenhang met de goedkeuring in onderdeel 2.2 van dit besluit – herziening van een terugvorderingsbeschikking die op 23 oktober 2019 of daarvoor onherroepelijk is geworden wel mogelijk als die herziening van de terugvorderingsbeschikking betrekking heeft op de kinderopvangtoeslag en voortvloeit uit onderdeel 2.1 van dit besluit. Dit geldt echter uitsluitend in de situatie waarin het recht op de kinderopvangtoeslag in het berekeningsjaar waarop de terugvorderingsbeschikking betrekking heeft met ten minste € 1.500 is verlaagd. Artikel 5a UR Awir blijft voor het overige onverkort van toepassing.

Bovenstaande betekent dat herziening op basis van dit besluit in ieder geval niet meer aan de orde is als:

- vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de terugvordering betrekking heeft en/of
- het recht op kinderopvangtoeslag in een berekeningsjaar met minder dan € 1.500 is verlaagd.

De beslissing op het verzoek tot herziening is een beschikking in de zin van de Awb. De ouder kan bezwaar maken bij de Belastingdienst/Toeslagen tegen deze beschikking. Een onafhankelijke bezwaarschriftenadviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb brengt advies uit over dit bezwaar. In de regel zal de Belastingdienst/Toeslagen dit advies volgen bij het nemen van de beslissing op bezwaar.

Rente en kosten van invordering

Met betrekking tot de in dit onderdeel bedoelde herziening van een op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikking keur ik vooruitlopend op wetgeving goed dat de rentevergoeding van artikel 27 Awir over uit te betalen bedragen op overeenkomstige wijze wordt toegepast. Daarmee worden een herziening van een toekenningsbeschikking in het voordeel van belanghebbende en een herziening van de terugvorderingsbeschikking op dezelfde wijze betrokken in de renteberekening.

Bij een te late betaling van een op 23 oktober 2019 vaststaande terugvorderingsbeschikking kinderopvangtoeslag kan (invorderings)rente als bedoeld in artikel 29 Awir in rekening zijn gebracht. Vooruitlopend op wetgeving keur ik goed dat bij een herziening van die terugvorderingsbeschikking op basis van dit onderdeel, die in rekening gebrachte rente naar evenredigheid wordt vergoed. Deze goedkeuring geldt in combinatie met het voorgaande dus alleen voor de herziening – in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag – van op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikkingen.

Daarnaast kan een overeenkomstige vergoeding van rente als bedoeld in artikel 27 Awir en evenredige vergoeding van de volgens artikel 29 Awir in rekening gebrachte rente worden verleend in de situatie waarin over een berekeningsjaar voorafgaand aan 2020 een terugvordering kinderopvangtoeslag heeft plaatsgevonden en na uitspraak op bezwaar, beroep of hoger beroep de terugvorderingsbeschikking na 23 oktober 2019 (alsnog) wordt herzien in overeenstemming met dit onderdeel.

Indien kosten van invordering ter zake van een hiervoor bedoelde terugvordering later geheel of gedeeltelijk onverschuldigd blijken te zijn als gevolg van toepassing van dit onderdeel van het besluit, worden deze onverschuldigd betaalde kosten aan de ouder vergoed.³

2.2 Herziening van terugvorderingsbeschikking

In bepaalde omstandigheden kan de Belastingdienst/Toeslagen een toegekende of herziene tegemoetkoming die onherroepelijk is geworden in het voordeel van belanghebbende herzien. Deze wettelijke basis is opgenomen in artikel 21a Awir juncto artikel 5a UR Awir en ziet op toekenningsbeschikkingen. Het staat niet vast dat deze wettelijke basis ook ziet op terugvorderingsbeschikkingen. Dit zou kunnen betekenen dat het niet mogelijk is om onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikkingen zelfstandig, dus zonder aanpassing van de vaststellingsbeschikking, in het voordeel van de belanghebbende te herzien. Ik acht dit, met het oog op de in onderdeel 2.1 beschreven mogelijkheid tot matiging van de terugvordering van toeslagen, niet wenselijk.

Goedkeuring

Ik keur vooruitlopend op wetgeving goed dat artikel 21a Awir en artikel 5a UR Awir op overeenkomstige wijze kunnen worden toegepast op een onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikking.

³ Artikel 34, tweede lid, Awir en artikel 75.6 van de Leidraad Invordering 2008.



2.3 Toetsingsinkomen bij kwijtscheldingswinsten

In de praktijk doen zich situaties voor waarin de kwijtscheldingswinstvrijstelling in de Wet IB 2001 niet volledig doorwerkt in het toetsingsinkomen voor de toeslagen. Dit kan het geval zijn als schuldeisers hun niet voor verwezenlijking vatbare rechten prijsgeven (schulden kwijtschelden) en een belastingplichtige daarnaast openstaande te verrekenen verliezen heeft. Voor het toetsingsinkomen wordt doorgaans aangesloten bij het verzamelinkomen uit de Wet IB 2001.⁴ Eventuele openstaande te verrekenen verliezen maken geen deel uit van het verzamelinkomen.⁵ Hierdoor zal in een situatie waarin de belastingplichtige openstaande te verrekenen verliezen heeft de kwijtscheldingswinst geheel of gedeeltelijk leiden tot een verhoging van het verzamelinkomen in de Wet IB 2001 en het toetsingsinkomen voor diverse toeslagen.⁶ Belanghebbende kan door dit 'papierinkomen' het recht op toeslagen verliezen of minder toeslagen krijgen. Hij wordt dan geconfronteerd met een terugbetalingsverplichting van toeslagen zonder dat hij over dit inkomen heeft kunnen beschikken.

Goedkeuring

Ik keur daarom vooruitlopend op wetgeving goed dat in de situatie waarin de kwijtscheldingswinst als bedoeld in artikel 3.13, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001 het toetsingsinkomen verhoogt – omdat de in dit artikel opgenomen vrijstelling deze winst niet geheel vrijstelt ten gevolge van openstaande te verrekenen verliezen in box 1 van de inkomstenbelasting – de Belastingdienst/Toeslagen op verzoek van belanghebbende voor de vaststelling van het toetsingsinkomen kan uitgaan van het verzamelinkomen zonder de hiervoor bedoelde kwijtscheldingswinst.

3. Kinderopvangtoeslag

Dit onderdeel bevat aanvullend beleid met betrekking tot de kinderopvangtoeslag.

3.1 Proportioneel vaststellen van kinderopvangtoeslag

Een ouder heeft recht op kinderopvangtoeslag in de door hem of zijn partner te betalen kosten voor kinderopvang.⁷ De hoogte van de kinderopvangtoeslag is afhankelijk van de draagkracht van de ouder en de hoogte van de kosten van kinderopvang in het berekeningsjaar.⁸ De Belastingdienst/Toeslagen kan het recht op kinderopvangtoeslag anders dan op nihil vaststellen als de ouder een deel van de kosten van kinderopvang heeft betaald.⁹

In die situatie stelt de Belastingdienst/Toeslagen het recht op kinderopvangtoeslag vast naar rato van het bedrag aan kosten waarvan de ouder heeft aangetoond dat deze tijdig zijn betaald aan de kinderopvangorganisatie.

Voorbeeld

Een kinderopvangorganisatie factureert € 10.000 voor de kosten voor kinderopvang in een berekeningsjaar. De ouder ontvangt € 9.000 (90%) aan voorschotten kinderopvangtoeslag. De eigen bijdrage is € 1.000. De Belastingdienst/Toeslagen constateert na afloop van het berekeningsjaar dat de ouder slechts € 9500 van de gefactureerde € 10.000 heeft betaald aan de kinderopvangorganisatie. De schuld van de ouder aan de kinderopvangorganisatie bedraagt € 500.

De Belastingdienst/Toeslagen berekent in die situatie het definitieve recht op kinderopvangtoeslag op basis van € 9.500 aan kinderopvangkosten in plaats van € 10.000. Dit betekent dat het recht op kinderopvangtoeslag op € 8.550 (90%¹⁰ van € 9.500) wordt vastgesteld. Het terug te vorderen bedrag aan onverschuldigd betaalde kinderopvangtoeslag bedraagt in beginsel € 450 (€ 9.000 minus € 8.550). De schuld van de ouder aan de kinderopvangorganisatie blijft hierbij € 500.

Herziening van op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande tegemoetkomingen

In beginsel is een herziening in het voordeel van belanghebbende van een toegekende of herziene tegemoetkoming die onherroepelijk is geworden niet mogelijk als die herziening voortvloeit uit beleid dat is uitgevaardigd nadat de vaststellingsbeschikking onherroepelijk is geworden. Zo nodig kan de

⁴ Artikel 2.18 Wet IB 2001.

⁵ Artikel 3.1, eerste lid, Wet IB 2001 jo. artikel 2.18 Wet IB 2001.

⁶ Indien geen sprake is van te verrekenen verliezen, zal de kwijtscheldingswinst doorgaans op grond van artikel 3.13, eerste lid, onderdeel a, Wet IB 2001 worden vrijgesteld van de winst uit onderneming.

⁷ Artikel 1.5, eerste lid, Wko.

⁸ Artikel 1.7, eerste lid, Wko.

⁹ ABRvS 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3535.

¹⁰ Uitgaande van een gelijkblijvend inkomen. Het percentage kan anders zijn als het inkomen hoger of lager blijkt te zijn na afloop van het berekeningsjaar.



Minister van Financiën, in overeenstemming met de ministers die het aangaat, anders bepalen. Over de toepassing van artikel 5a, onderdeel c, UR Awir en in overeenstemming met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bepaal ik het volgende. Bij wijze van uitzondering is herziening van een toegekende of herziene tegemoetkoming die op 23 oktober 2019 of daarvoor onherroepelijk is geworden wel mogelijk als die herziening van de vaststelling van het recht op kinderopvangtoeslag voortvloeit uit onderdeel 3.1 van dit besluit. Dit geldt echter uitsluitend in de situatie waarin het recht op kinderopvangtoeslag in het berekeningsjaar waarop de vaststellingsbeschikking betrekking heeft met ten minste € 1.500 is verlaagd, omdat de ouder een deel van de kosten voor kinderopvang niet tijdig heeft betaald. Artikel 5a UR Awir blijft voor het overige onverkort van toepassing.

Bovenaanstaande betekent dat herziening op basis van dit besluit in ieder geval niet meer aan de orde is als:

- vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de kinderopvangtoeslag betrekking heeft en/of
- het recht op kinderopvangtoeslag in een berekeningsjaar met minder dan € 1.500 is verlaagd.

De beslissing op het verzoek tot herziening is een beschikking in de zin van de Awb. De ouder kan bezwaar maken bij de Belastingdienst/Toeslagen tegen deze beschikking. Een onafhankelijke bezwaarschriftenadviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb brengt advies uit over dit bezwaar. In de regel zal de Belastingdienst/Toeslagen dit advies volgen bij het nemen van de beslissing op bezwaar.

Rente en kosten van invordering

Het kan zich voordoen dat over het berekeningsjaar waarop de op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande tegemoetkoming ziet een terugvordering heeft plaatsgevonden waarbij ter zake van de te late betaling van die terugvordering (invorderings)rente als bedoeld in artikel 29 Awir in rekening is gebracht. Vooruitlopend op wetgeving keur ik goed dat voor zover de op basis van dit onderdeel herziene toekenningsbeschikking tot een lager terug te vorderen bedrag zou hebben geleid, die in rekening gebrachte rente evenredig wordt vergoed. Deze vergoeding geldt dus bij de herziening – in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag – van op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande toekenningsbeschikkingen.

Daarnaast kan een overeenkomstige evenredige vergoeding van de volgens artikel 29 Awir in rekening gebrachte rente worden verleend in de situatie waarin over een berekeningsjaar voorafgaand aan 2020 een terugvordering heeft plaatsgevonden en bij het onherroepelijk worden van de toekenningsbeschikking na 23 oktober 2019 de kinderopvangtoeslag (alsnog) proportioneel wordt vastgesteld op basis van dit onderdeel.

De vergoeding van de rente als bedoeld in artikel 29 Awir geldt niet voor zover deze invorderingsrente reeds op andere wijze is vergoed.

Indien kosten van invordering ter zake van een hiervoor bedoelde terugvordering later geheel of gedeeltelijk onverschuldigd blijken te zijn als gevolg van toepassing van dit onderdeel van het besluit, worden deze onverschuldigd betaalde kosten aan de ouder vergoed.¹¹

3.2 Tijdige betaling van kosten aan een kinderopvangorganisatie

3.2.1 Tijdige betaling aan een kinderopvangorganisatie

Voor gastouderopvang is geregeld dat de ouder de kosten voor gastouderopvang periodiek betaalt uiterlijk binnen twee kalendermaanden na afloop van het tijdvak waarover de kosten op grond van de overeenkomst worden berekend.¹² Voor de betaling van de kosten voor de overige soorten kinderopvang, niet zijnde gastouderopvang, is in de wet- en regelgeving geen termijn opgenomen. De termijn voor gastouderopvang is van overeenkomstige toepassing op overige soorten van kinderopvang. Dit betekent dat alle betalingen aan een kinderopvangorganisatie die de ouder heeft gedaan vóór 1 maart van het jaar volgend op het berekeningsjaar, worden aangemerkt als tijdige betaling voor de vaststelling van het recht op kinderopvangtoeslag.

3.2.2 Betalingsregeling met de kinderopvangorganisatie

In de praktijk doen zich situaties voor dat een ouder door omstandigheden niet in staat is om tijdig de kosten aan de kinderopvangorganisatie te betalen. De ouder kan met de kinderopvangorganisatie een betalingsregeling treffen. Het is mogelijk dat deze betalingsregeling de gestelde termijn van twee kalendermaanden na afloop van het berekeningsjaar overschrijdt. Ik vind het in deze situatie redelijk dat betalingen na de gestelde termijn in aanmerking kunnen worden genomen voor de berekening van het recht op kinderopvangtoeslag. Daarom keur ik onder voorwaarden het volgende goed.

¹¹ Artikel 34, tweede lid, Awir en artikel 75.6 van de Leidraad Invordering 2008.

¹² Artikel 11f Regeling Wko.



Goedkeuring

Ik keur goed dat betalingen gedaan in het kader van een betalingsregeling met de kinderopvangorganisatie ook als tijdige betaling kunnen worden aangemerkt.

Voorwaarden

Hierbij stel ik de volgende voorwaarden:

- De betalingsregeling is schriftelijk overeengekomen vóór 1 maart van het jaar volgend op het berekeningsjaar;
- De overeengekomen duur van de betalingsregeling is niet langer dan één jaar;
- De ouder heeft eventuele (na)betalingen van de kinderopvangtoeslag over het betreffende berekeningsjaar gebruikt om de schuld bij de kinderopvangorganisatie af te lossen.

Als de betalingsregeling niet volledig wordt nagekomen, wordt het recht op kinderopvangtoeslag alsnog proportioneel vastgesteld conform onderdelen 3.1 en 3.2.1 van dit besluit.

3.2.3 Bijzondere gevallen

In bijzondere gevallen waarin de betaling niet tijdig is verricht aan de kinderopvangorganisatie, kan de Belastingdienst/Toeslagen afwijken van de in onderdelen 3.1 en 3.2 genoemde termijn en voorwaarden. Het gaat hierbij niet om situaties waarin de ouder financiële problemen heeft om de kosten van kinderopvang te betalen. Die omstandigheid kwalificeert niet als bijzonder geval in de hiervoor bedoelde zin.

4. Huurtoeslag

Dit onderdeel bevat aanvullend beleid met betrekking tot de huurtoeslag.

4.1 Overschrijding vermogensgrens door toerekening gezamenlijke grondslag sparen en beleggen

De door fiscale partners voor de inkomstenbelasting gekozen toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen¹³ kan er in bepaalde situaties onbedoeld toe leiden dat een van die partners door overschrijding van de vermogensgrens het recht op huurtoeslag verliest.¹⁴ Het gaat dan om de situatie waarin de fiscale partners geen, of niet het gehele jaar, toeslagpartner voor de huurtoeslag zijn¹⁵ en de huurder het recht op huurtoeslag verliest door overschrijding van de vermogensgrens als gevolg van de tot stand gekomen onderlinge verhouding van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen in de aanslag inkomstenbelasting. In voorkomende gevallen hebben de fiscale partners deze gevolgen bij het invullen van de aangifte inkomstenbelasting niet onderkend. In deze situatie staan de financiële gevolgen van het verlies aan recht op huurtoeslag niet in verhouding tot het voordeel dat door de gekozen verdeling mogelijk wordt genoten in de inkomstenbelasting.

Goedkeuring

Ik keur daarom vooruitlopend op wetgeving goed dat in genoemde situatie op verzoek van belanghebbende de Belastingdienst/Toeslagen uitsluitend voor de vaststelling van het recht op huurtoeslag mag uitgaan van een zodanige toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen dat bij belanghebbende geen sprake meer is van een overschrijding van de vermogensgrens. Op die wijze kan de belanghebbende zijn recht op huurtoeslag behouden. De goedkeuring heeft dus geen gevolgen voor de toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen in de inkomstenbelasting en ook geen gevolgen voor het toetsingsinkomen voor de toeslagen.

Voorwaarden

Hierbij stel ik de volgende voorwaarden:

- De aanslag inkomstenbelasting van belanghebbende en die van zijn fiscale partner staan onherroepelijk vast. Indien de aanslag niet onherroepelijk vaststaat, bestaat voor de inkomstenbelasting de mogelijkheid om de onderlinge verhouding van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen nog aan te passen.

¹³ Artikel 2.17 Wet IB 2001.

¹⁴ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 29 november 2019, ECLI:NL:RBZWB:2019:5310.

¹⁵ Er wordt dan niet voldaan aan de inschrijvingseis van artikel 1a, derde lid, van de Wet op de huurtoeslag, omdat de partner niet op hetzelfde adres als de huurder in de basisregistratie personen staat ingeschreven.



- Belanghebbende dient bij de Belastingdienst/Toeslagen een verzoek in om voor de toepassing van de vermogenstoets in de huurtoeslag uit te gaan van een andere verdeling van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen.
- Er is geen sprake van een structurele toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen met onbedoelde gevolgen voor de huurtoeslag. Van de belanghebbende wordt verwacht dat hij in de volgende jaren bij de toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen rekening houdt met de gevolgen voor het recht op huurtoeslag.

4.2 Termijn verzoek bijzondere situaties

In hoofdstuk 2 Bht zijn enkele bijzondere situaties opgenomen voor de huurtoeslag. Voor het toekennen van een huurtoeslag kan een huurder, diens partner of een medebewoner in bepaalde situaties van langdurig verblijf buitenshuis buiten beschouwing blijven.¹⁶ Ook kan een partner of een medebewoner buiten beschouwing blijven als sprake is van een verzorgingsbehoefte bij de huurder, diens partner of een medebewoner.¹⁷ Daarnaast is het mogelijk om bij het bepalen van het toetsingsinkomen van de huurtoeslag in een vijftal situaties specifieke inkomensbestanddelen geheel of gedeeltelijk buiten beschouwing te laten.¹⁸ De belanghebbende kan voor deze situaties een verzoek indienen bij de Belastingdienst/Toeslagen. Dit verzoek kan worden ingediend totdat de huurtoeslag voor het betreffende jaar onherroepelijk vaststaat.¹⁹ In veel gevallen blijkt dat deze termijn te kort is. De financiële gevolgen van het te laat indienen van een dergelijk verzoek zijn groot voor de belanghebbende. Het kan ertoe leiden dat belanghebbende de huurtoeslag volledig moet terugbetalen.

Goedkeuring

Ik keur daarom vooruitlopend op regelgeving goed dat in afwijking van artikel 2c, eerste lid, Bht een verzoek als bedoeld in de artikelen 2, eerste lid, 2a, eerste lid, en 2b, eerste lid, Bht kan worden gedaan totdat vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop het verzoek betrekking heeft.

Voorbeeld

Een verzoek dat ziet op berekeningsjaar 2020 kan tot en met 31 december 2025 worden ingediend.

Herziening van – bij inwerkingtreding besluit – onherroepelijk vaststaande tegemoetkomingen

In beginsel is een herziening in het voordeel van belanghebbende van een toegekende of herziene tegemoetkoming die onherroepelijk is geworden niet mogelijk als die herziening voortvloeit uit beleid dat is uitgevaardigd nadat de vaststellingsbeschikking onherroepelijk is geworden. Zo nodig kan de Minister van Financiën, in overeenstemming met de ministers die het aangaat, anders bepalen.

Over de toepassing van artikel 5a, onderdeel c, UR Awir en in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, bepaal ik het volgende. Bij wijze van uitzondering is herziening van een toegekende of herziene tegemoetkoming die voorafgaande aan de uitvaardiging van dit besluit onherroepelijk is geworden wel mogelijk als die herziening van het recht op huurtoeslag voortvloeit uit onderdeel 4.2 van dit besluit en belanghebbende hiertoe een verzoek indient. Deze herzieningsmogelijkheid zal namelijk ook worden opgenomen in de wijziging van het besluit op de huurtoeslag. Door de herzieningsmogelijkheid in dit besluit kan hier in de uitvoering al rekening mee worden gehouden.

Gelet op de aanstaande wijziging van de regelgeving zal ik bij de herziening artikel 5a, onderdeel d, UR Awir niet tegenwerpen. Artikel 5a UR Awir blijft voor het overige onverkort van toepassing. Dit betekent dat herziening op basis van dit besluit in ieder geval niet meer mogelijk is indien vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de huurtoeslag betrekking heeft.

4.3 Verworven recht huurtoeslag

De huurprijs die een huurder per maand is verschuldigd, is van invloed op het recht op huurtoeslag.²⁰ Er bestaat in beginsel geen recht op huurtoeslag als de huurprijs hoger is dan de voor het betreffende

¹⁶ Artikel 2 Bht.

¹⁷ Artikel 2a Bht.

¹⁸ Artikel 2b, eerste lid, Bht.

¹⁹ Artikel 2c, eerste lid, Bht.

²⁰ Artikel 5 jo. artikel 13 Wht.



berekeningsjaar vastgestelde maximale rekenuur.²¹ Hierop bestaan drie uitzonderingen.²² Een van die uitzonderingen is de situatie waarin sprake is van een zogenoemd verworven recht.²³ Een overschrijding van de rekenuur is toegestaan als over de maand, die onmiddellijk voorafging aan die overschrijding, huurtoeslag is toegekend en die overschrijding niet het gevolg is van een verhuizing naar een andere woning. Dit betekent dat huurders die eenmaal huurtoeslag ontvangen, niet meer buiten de huurtoeslag vallen door de enkele stijging van de huur boven de maximale huurgrens. Voor de beoordeling of er sprake is van verworven recht is alleen het moment waarop de maximale huurgrens wordt overschreden relevant.

Op 24 juli 2019 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat een eenmaal verworven recht niet vervalt als nadien de huurtoeslag voor de betreffende woning op enig moment onderbroken wordt wegens een te hoog toetsingsinkomen of vermogen.²⁴ De geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst/Toeslagen bleken in de jaren 2012 tot en met 2017 al overeenkomstig deze uitleg door de Raad van State uit te werken. Dit leidt tot de unieke situatie dat een meerderheid van de aanvragen huurtoeslag – die via het geautomatiseerde systeem is beoordeeld – gunstiger is behandeld dan de minderheid die niet via het geautomatiseerde systeem is beoordeeld. Gelet hierop acht ik het wenselijk om ook aan de benadeelde minderheid tegemoet te kunnen komen. Om die reden voorzie ik – in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – voor deze situaties in een herzieningsmogelijkheid voor op 24 juli 2019 onherroepelijk vaststaande tegemoetkomingen huurtoeslag en bied ik de mogelijkheid om tot 1 juli 2021 onder voorwaarden een aanvraag huurtoeslag in te dienen voor de berekeningsjaren 2014 tot en met 2019.

4.3.1 Herziening van op 24 juli 2019 onherroepelijk vaststaande tegemoetkomingen

In beginsel is een herziening in het voordeel van de belanghebbende van een toegekende of herziene tegemoetkoming die onherroepelijk is geworden niet mogelijk als die herziening voortvloeit uit jurisprudentie die eerst is geweest nadat die tegemoetkoming onherroepelijk is geworden. Zo nodig kan de Minister van Financiën, in overeenstemming met de ministers die het aangaat, anders bepalen. Over de toepassing van artikel 5a, onderdeel b, UR Awir en in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bepaal ik het volgende. Bij wijze van uitzondering is herziening van een toegekende of herziene tegemoetkoming huurtoeslag die op 24 juli 2019 of daarvoor onherroepelijk is geworden wel mogelijk als die herziening voortvloeit uit toepassing van de hierboven genoemde uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 juli 2019. Artikel 5a UR Awir blijft voor het overige onverkort van toepassing. Dit betekent dat herziening op basis van dit besluit in beginsel niet meer mogelijk is indien vijf jaren zijn verstreken na de laatste dag van het berekeningsjaar waarop de huurtoeslag betrekking heeft.

Aangezien dit beleid betrekking heeft op de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 juli 2019 en er ten tijde van die uitspraak – voor wat betreft het berekeningsjaar 2014 – nog geen vijf jaren verstreken waren, vind ik het wenselijk om ook voor dat jaar de huurtoeslag in het voordeel van de belanghebbende te kunnen herzien. Daarbij wil ik belanghebbenden voldoende tijd te geven voor het indienen van een herzieningsverzoek.

Goedkeuring

Ik keur daarom goed dat de termijn die geldt voor herziening van een huurtoeslag over de berekeningsjaren 2014 en 2015 bij wijze van uitzondering wordt verruimd tot 1 juli 2021 voor zover die herziening voortvloeit uit onderdeel 4.3.1 van dit besluit.

Belanghebbenden kunnen voor de jaren 2014 en 2015 tot 1 juli 2021 een schriftelijk verzoek om herziening indienen bij de Belastingdienst/Toeslagen. Voor de jaren 2016 en volgende geldt bovengenoemde termijn van artikel 5a UR Awir. De Belastingdienst/Toeslagen kan daarnaast een toegekende (herziene) tegemoetkoming ambtshalve in het voordeel herzien. De Belastingdienst/Toeslagen tracht dit op grond van onderdeel 4.3.1 – voor zover mogelijk – ambtshalve toe te passen bij de betreffende belanghebbenden.

4.3.2 Mogelijkheid indienen van nieuwe aanvraag huurtoeslag

Niet in alle situaties waarin in het verleden een andere uitleg aan verworven recht is gegeven, zal de bovengenoemde herzieningsmogelijkheid een oplossing bieden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de situatie waarin belanghebbenden in de betreffende berekeningsjaren in het geheel geen beschikking huurtoeslag hebben ontvangen, omdat er geen nieuwe aanvraag is ingediend. Gelet op de bovenge-

²¹ Artikel 13, eerste lid, Wht.

²² Artikel 13, tweede lid, Wht.

²³ Artikel 13, tweede lid, aanhef en onderdeel c, Wht.

²⁴ ABRvS 24 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2528.



noemde unieke situatie, vind ik het wenselijk om ook aan die belanghebbenden huurtoeslag toe te kennen.

Goedkeuring

Ik keur voor deze situaties onder voorwaarden goed dat de termijn die geldt voor het aanvragen van een huurtoeslag²⁵ voor de berekeningsjaren 2014 tot en met 2019 bij wijze van uitzondering wordt verruimd tot 1 juli 2021.²⁶

Voorwaarden

Hierbij stel ik de volgende voorwaarden:

- Belanghebbende had op enig moment in het verleden een verworven recht als bedoeld in artikel 13, tweede lid, aanhef en onder c, Wht. Het is aan belanghebbende dit te stellen en – zo nodig – aannemelijk te maken.
- Ondanks het verworven recht is aan de belanghebbende op enig moment geen huurtoeslag toegekend omdat de inkomens- en/of vermogensgrens werd overschreden.
- Belanghebbende heeft daarna voor één of meerdere tijdvakken wel weer voldaan aan de inkomens- en vermogensgrens.
- Belanghebbende verzoekt de Belastingdienst/Toeslagen schriftelijk om huurtoeslag op grond van onderdeel 4.3.2 van dit besluit.
- Het verzoek kan uitsluitend zien op dezelfde woning als waarvoor sprake is van een verworven recht en waar de belanghebbende vanaf de datum van het verworven recht tot en met de ingangsdatum van de nieuwe aanvraag onafgebroken als huurder is blijven wonen.

Voorbeeld

Een belanghebbende heeft op 1 juli 2012 een huurverhoging gehad, waardoor de rekenhuur boven de maximale huurgrens in 2012 uitkomt. Deze overschrijding is toegestaan nu aan belanghebbende in juni 2012 huurtoeslag is toegekend. Vanaf 1 juli 2012 is er sprake van een verworven recht. Over de berekeningsjaren 2013 en 2014 heeft belanghebbende geen recht op huurtoeslag, omdat zijn toetsingsinkomen te hoog is. In 2015 is zijn toetsingsinkomen aanzienlijk gedaald, waardoor hij onder de inkomensgrens voor de huurtoeslag 2015 blijft. Belanghebbende is tot en met 2015 in dezelfde woning blijven wonen. Op 1 januari 2016 is hij verhuisd naar een andere woning. Belanghebbende kan op grond van onderdeel 4.3.2 van dit besluit een aanvraag huurtoeslag 2015 indienen tot 1 juli 2021.

5. Ingetrokken besluit

Het besluit van 28 augustus 2020, nr. 2020-156992 (Stcrt. 2020, 45908) is ingetrokken met ingang van de inwerkingtreding van dit besluit.

6. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst, met dien verstande dat onderdelen 2.1, 2.2 en 3 terugwerken tot en met 23 oktober 2019 en onderdeel 4.3 terugwerkt tot en met 24 juli 2019.

7. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Verzamelbesluit Toeslagen.

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 11 januari 2021

*De Staatssecretaris van Financiën,
namens deze,
J. de Blicq
hoofddirecteur Fiscale en Juridische Zaken*

²⁵ Artikel 15, eerste lid, Awir.

²⁶ Indien toepassing van artikel 15, eerste lid, in voorkomend geval gunstiger is vanwege uitstel voor het indienen van de aangifte inkomstenbelasting, blijft artikel 15, eerste lid, onverminderd van kracht.