

ECLI

ECLI:NL:RVS:2020:78

Datum uitspraak

15 januari 2020

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 10 juni 2016 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag over 2013 voor [wederpartij] herzien en vastgesteld op nihil. [wederpartij] heeft in 2013 voorschotten zorgtoeslag ontvangen. Bij besluit van 20 november 2014 is de zorgtoeslag over berekeningsjaar 2013 definitief vastgesteld op nihil. Bij het besluit van 10 juni 2016 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag over 2013 herzien en opnieuw definitief vastgesteld op nihil. De dienst heeft aan dit besluit ten grondslag gelegd dat de definitieve berekening is aangepast op basis van nieuwe gegevens. Bij brief van 15 juni 2016 heeft [wederpartij] bezwaar gemaakt tegen het besluit van 10 juni 2016. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen niet heeft beslist op zijn bezwaarschrift, heeft [wederpartij] de dienst op 10 november 2016 in gebreke gesteld en verzocht om de verschuldigde dwangsommen te voldoen.

Volledige tekst

201809979/1/A2.

Datum uitspraak: 15 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Belastingdienst/Toeslagen,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 9 november 2018 in zaak nr. 16/5616 in het geding tussen:

[wederpartij]

en

de Belastingdienst/Toeslagen.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juni 2016 heeft de Belastingdienst/Toeslagen, voor zover thans van belang, de zorgtoeslag over 2013 voor [wederpartij] herzien en vastgesteld op nihil.

Bij besluit van 10 januari 2017 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de door [wederpartij] tegen dit besluit gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 9 november 2018 heeft de rechtbank het door [wederpartij] ingestelde beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar gegrond verklaard en zelf voorzien de door de Belastingdienst/Toeslagen verbeurde dwangsom vastgesteld op € 70,00. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Belastingdienst/Toeslagen hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 oktober 2019, waar de Belastingdienst/Toeslagen, vertegenwoordigd door drs. J.G.C. van de Werken en mr. N. Mhamdi, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [wederpartij] heeft in 2013, voor zover thans van belang, voorschotten zorgtoeslag ontvangen. Bij besluit van 20 november 2014 is de zorgtoeslag over berekeningsjaar 2013 definitief vastgesteld op nihil. Bij het besluit van 10 juni 2016 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag over 2013 herzien en opnieuw definitief vastgesteld op nihil. De dienst heeft aan dit besluit ten grondslag gelegd dat de definitieve berekening is aangepast op basis van nieuwe gegevens. Bij brief van 15 juni 2016 heeft [wederpartij] bezwaar gemaakt tegen het besluit van 10 juni 2016. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen niet heeft beslist op zijn bezwaarschrift, heeft [wederpartij] de dienst op 10 november 2016 in gebreke gesteld en verzocht om de verschuldigde dwangsommen te voldoen. Op 22 december 2016 heeft [wederpartij] beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op bezwaar. Bij besluit van 10 januari 2017 heeft de Belastingdienst/Toeslagen alsnog het door [wederpartij] tegen het besluit van 10 juni 2016 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard omdat te laat bezwaar is gemaakt. Op 12 januari 2017 heeft de Belastingdienst/Toeslagen medegedeeld het besluit van 10 januari 2017 te zullen herzien. De Belastingdienst/Toeslagen heeft daarbij het verzoek om de hoogte van de verbeurde dwangsommen te bepalen afgewezen. De Belastingdienst/Toeslagen heeft bij besluit van 27 september 2017 een herzien besluit op bezwaar genomen, waarbij het bezwaar van [wederpartij] tegen het besluit van 10 juni 2016 gegrond is verklaard en, voor zover van belang, zorgtoeslag over het de berekeningsjaar 2013 is toegekend. Bij besluit van 10 november 2017 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag over 2013 definitief berekend en vastgesteld op € 1.031,00.

In geschil is of de Belastingdienst/Toeslagen dwangsommen verschuldigd is vanwege het niet tijdig nemen van een besluit.

De uitspraak van de rechtbank

2. De rechtbank heeft overwogen dat de wetgever de beslissing over de toekenning van een

definitieve toeslag aanvankelijk wenste uit te sluiten van de dwangsomregeling. Later is besloten om een dwangsomregeling - met een verlaagd maximum van € 100,00 - wel van toepassing te verklaren op de definitieve toekenning van een toeslag en het daartegen gerichte bezwaar. Het verlenen van een voorschot op een toeslag werd uitgesloten van de dwangsomregeling. Of de definitieve toekenning een wijziging, herziening of een vervanging is van een eerdere definitieve toekenning, maakt het voorgaande volgens de rechtbank niet anders.

De Belastingdienst/Toeslagen is van 28 november 2016 tot 10 januari 2017, dus afgerond zeven weken, in gebreke geweest. De rechtbank heeft daarom geoordeeld dat de verbeurde dwangsom op € 70,00 dient te worden vastgesteld.

Het hoger beroep

3. De Belastingdienst/Toeslagen betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de herziening van een definitieve tegemoetkoming niet onder de reikwijdte van de dwangsomregeling valt. Volgens artikel 12, tweede lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir) is de dwangsomregeling uitsluitend van toepassing op beschikkingen als bedoeld in artikel 14 van de Awir en bezwaarschriften tegen deze besluiten. De mogelijkheden van herziening van een definitieve tegemoetkoming zijn vastgelegd in de artikelen 20, 21 en 21a van de Awir, en dus is een herziene definitieve tegemoetkoming geen besluit als bedoeld in artikel 14 van de Awir. De Belastingdienst/Toeslagen wijst in dit verband op de uitspraak van de Afdeling van 12 december 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:4037](#)) waarin is geoordeeld dat een beslissing op bezwaarschrift tegen een afwijzing van een herzieningsverzoek, geen besluit is als bedoeld in artikel 14 van de Awir. De dienst voert aan dat het ook niet de bedoeling van de wetgever was herzieningen van definitieve tegemoetkomingen onder de reikwijdte van de dwangsomregeling te laten vallen. De Belastingdienst/Toeslagen wijst in dit verband op de wetsgeschiedenis waarin het volgende is vermeld: "De (...) opgenomen wijziging regelt dat wat betreft beschikkingen op aanvraag van de Belastingdienst/Toeslagen de dwangsomregeling van de Algemene wet bestuursrecht uitsluitend van toepassing is op beschikkingen die betrekking hebben op de definitieve toekenning van de toeslag, alsmede op beslissingen op bezwaarschriften tegen de laatstgenoemde beschikkingen." (Kamerstukken II 2011-2012, 33 005, nr. 4, blz. 2.). Verder wijst de Belastingdienst/Toeslagen erop dat de dwangsomregeling ziet op het niet tijdig nemen van een beschikking op aanvraag, terwijl een herziening vaak niet op aanvraag plaatsvindt.

3.1. Artikel 12, tweede lid, van de Awir luidt:

"Paragraaf 4.1.3.2 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op beschikkingen van de Belastingdienst/Toeslagen met uitzondering van de beschikking tot toekenning van de tegemoetkoming, bedoeld in artikel 14, alsmede beslissingen op bezwaarschriften tegen deze beschikkingen, met dien verstande dat:

- a. een door de Belastingdienst/Toeslagen verbeurde dwangsom € 10 bedraagt voor elke week dat hij in gebreke is, doch ten hoogste € 100, tenzij de toekenning van de tegemoetkoming leidt tot een na te betalen of terug te vorderen bedrag kleiner dan € 100 in welk geval de verbeurde dwangsom ten hoogste € 30 bedraagt;
- b. de Belastingdienst/Toeslagen geen dwangsom verbeurt indien de toekenning van de tegemoetkoming leidt tot een na te betalen of terug te vorderen bedrag kleiner dan € 30."

Artikel 14, eerste lid, luidt:

"Een tegemoetkoming wordt op aanvraag toegekend door de Belastingdienst/Toeslagen."

3.2. 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. In deze zaak gaat het niet om een in artikel 14 genoemd besluit of een beslissing op bezwaar tegen een dergelijk besluit, maar om een beslissing op bezwaar tegen een beslissing om al dan niet tot herziening van zorgtoeslag over te gaan. Anders dan de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de herziening van een definitieve tegemoetkoming voor de toepassing van paragraaf 4.1.3.2 van de Awb niet op één lijn kan worden gesteld met een definitieve tegemoetkoming (vergelijk de door de Belastingdienst/Toeslagen aangehaalde uitspraak van 12 december 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:4037](#))). Een andere opvatting zou ook niet goed te verenigen zijn met het feit dat herziening van tegemoetkomingen ook plaatsvindt zonder aanvraag hiertoe, terwijl artikel 14 van de Awir ziet op een tegemoetkoming op aanvraag en de dwangsomregeling is bedoeld om het niet tijdig nemen van een besluit op aanvraag tegen te gaan. De geschiedenis van de totstandkoming van de Awir (Kamerstukken II 2011/12, 33 005, nr. 7) biedt geen aanknopingspunten om tot een ander oordeel te komen.

Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de herziening van een definitieve toekenning onder de reikwijdte van paragraaf 4.1.3.2 van de Awb valt.

Het betoog slaagt. Gelet hierop behoeft hetgeen de Belastingdienst/Toeslagen voor het overige heeft aangevoerd geen bespreking.

4. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd voor zover de rechtbank de door de Belastingdienst/Toeslagen verbeurde dwangsom heeft vastgesteld op € 70,00. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, wijst de Afdeling het verzoek van [wederpartij] om de hoogte van de verbeurde dwangsommen vast te stellen af.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 9 november 2018 in zaak nr. 16/5616 voor zover de rechtbank de door de Belastingdienst/Toeslagen verbeurde dwangsom heeft vastgesteld op € 70,00;

III. wijst het verzoek van [wederpartij], om de hoogte van de verbeurde dwangsommen vast te stellen, af.

Aldus vastgesteld door mr. C.J. Borman, voorzitter, en mr. H.C.P. Venema en mr. A. Kuijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. van Soest-Ahlers, griffier.

w.g. Borman w.g. Van Soest-Ahlers
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 januari 2020

343-902.

