

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:1730

Datum uitspraak

3 mei 2023

Inhoudsindicatie

Bij brief van 15 november 2019 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag en de huurtoeslag van [appellante] over het berekeningsjaar 2015 definitief berekend en vastgesteld op nihil. [appellante] heeft op grond van een vaststellingsovereenkomst met Achmea Schadeverzekeringen N.V. van 12 juli 2013 een schadevergoeding van € 320.000,00 ontvangen wegens een haar in 2001 overkomen gasexplosie waarbij zij ernstig letsel heeft opgelopen. Voor de inkomstenbelasting behoort dit bedrag tot het vermogen van [appellante]. Het vermogen (in de vorm van de grondslag sparen en beleggen en het voordeel uit sparen en beleggen) is ook van belang voor het bepalen van de aanspraak van [appellante] op zorg- en huurtoeslag. [appellante] heeft over 2015 en 2016 voorschotten zorg- en huurtoeslag ontvangen.

Volledige tekst

202101295/1/A2.

Datum uitspraak: 3 mei 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Amsterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 13 januari 2021 in zaken nrs. 20/2961 en 20/2962 in het geding tussen:

[appellante]

en

de Belastingdienst/Toeslagen.

Procesverloop

Berekeningsjaar 2015

Bij brief van 15 november 2019 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag en de huurtoeslag van [appellante] over het berekeningsjaar 2015 definitief berekend en vastgesteld op nihil.

Bij besluit van 9 april 2020 heeft de Belastingdienst/Toeslagen het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Berekeningsjaar 2016

Bij besluit van 15 november 2019 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de zorgtoeslag en de huurtoeslag van [appellante] over het berekeningsjaar 2016 definitief berekend en vastgesteld op nihil.

Bij besluit van 9 april 2020 heeft de Belastingdienst/Toeslagen het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Verdere procedure

Bij uitspraak van 13 januari 2021 heeft de rechtbank het beroep van [appellante], voor zover het is gericht tegen het besluit van 9 april 2020 over het berekeningsjaar 2015, gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het bezwaar van [appellante] alsnog niet-ontvankelijk verklaard. Verder heeft de rechtbank het beroep van [appellante], voor zover het gericht is tegen het besluit van 9 april 2020 over het berekeningsjaar 2016, ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 februari 2023, waar de Belastingdienst/Toeslagen, vertegenwoordigd door [gemachtigden], zijn verschenen.

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend met toepassing van artikel 8:68, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) om [appellante] in de gelegenheid te stellen alsnog een reactie in het geding te brengen.

Bij brief van 15 maart 2023, aangevuld bij brief van 22 maart 2023, heeft [appellante] van deze gelegenheid gebruik gemaakt. De Belastingdienst/Toeslagen heeft daarop gereageerd bij brief van 4 april 2023.

De Afdeling heeft bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft en heeft vervolgens het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Inleiding

1. Het wettelijk kader in deze zaak wordt gevormd door de Wet op de huurtoeslag (Wht), de Wet op de zorgtoeslag (Wzt), de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) en de Uitvoeringsregeling Awir (Uitvoeringsregeling). De relevante bepalingen komen verderop in de overwegingen aan de orde. Zij zijn ook opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel

uit van deze uitspraak.

2. [appellante] heeft op grond van een vaststellingsovereenkomst met Achmea Schadeverzekeringen N.V. van 12 juli 2013 een schadevergoeding van € 320.000,00 ontvangen wegens een haar in 2001 overkomen gasexplosie waarbij zij ernstig letsel heeft opgelopen. Voor de inkomstenbelasting behoort dit bedrag tot het vermogen van [appellante]. Het vermogen (in de vorm van de grondslag sparen en beleggen en het voordeel uit sparen en beleggen) is ook van belang voor het bepalen van de aanspraak van [appellante] op zorg- en huurtoeslag.

3. [appellante] heeft over 2015 en 2016 voorschotten zorg- en huurtoeslag ontvangen. De Belastingdienst/Toeslagen heeft de definitieve berekening van de zorg- en huurtoeslag van [appellante] over die berekeningsjaren vastgesteld op nihil. Dit blijkt voor 2015 (ook) uit de brief van 15 november 2019 en voor 2016 uit het besluit van dezelfde datum. Aan die nihilstellingen, zoals gehandhaafd in de besluiten op bezwaar van 9 april 2020, is door de dienst ten grondslag gelegd dat het (gezamenlijk) vermogen van [appellante] te hoog is om voor die toeslagen in aanmerking te komen.

4. De rechtbank heeft het beroep, voor zover het is gericht tegen het besluit van 9 april 2020 over het berekeningsjaar 2015, niet-ontvankelijk verklaard, omdat de brief van 15 november 2019 geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Het beroep gericht tegen het besluit van 9 april 2020 over het berekeningsjaar 2016, heeft de rechtbank ongegrond verklaard.

Hoger beroep

5. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat haar zorg- en huurtoeslag over 2015 en 2016 door de Belastingdienst/Toeslagen ten onrechte definitief op nihil zijn vastgesteld. Die nihilstellingen zijn namelijk slechts op veronderstellingen ten aanzien van haar vermogen gebaseerd. Daarnaast heeft de Belastingdienst/(Toeslagen) geen rekening gehouden met de omstandigheid dat zij slachtoffer is geworden van een ramp. Door haar niet als slachtoffer van een ramp te erkennen, ontnemt de dienst haar de uitzonderingspositie die (op grond van het Besluit Diverse tegemoetkomingen bij bijzondere gebeurtenissen) geldt voor andere slachtoffers van rampen voor wat betreft de belastingheffing van schadevergoedingen.

Beoordeling

Berekeningsjaar 2015

6. De Afdeling is van oordeel dat de brief van 15 november 2019 geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, zodat daartegen geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend. Zoals de rechtbank terecht heeft vastgesteld, moet de brief van 15 november 2019 gezien worden als een herhaling van het besluit van 3 maart 2017. De brief van 15 november 2019 strekt er ook niet toe om nieuwe rechtsgevolgen tot stand te brengen, omdat de Belastingdienst/Toeslagen reeds bij besluit van 3 maart 2017 de zorg- en huurtoeslag over 2015 definitief heeft berekend en op nihil heeft gesteld. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen het bezwaar van [appellante] ten onrechte ontvankelijk heeft geacht, heeft de rechtbank het beroep van [appellante] tegen het besluit van 9 april 2020 terecht gegrond verklaard.

7. Op grond van het bepaalde in artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb is de rechtbank bevoegd zelf in de zaak te voorzien door te bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De rechtbank heeft terecht van deze bevoegdheid gebruik

gemaakt en op grond van wat hiervoor onder 6 is overwogen het bezwaar van [appellante] tegen de brief van 15 november 2019 alsnog niet-ontvankelijk verklaard.

Berekeningsjaar 2016

8. Gelet op artikel 7, eerste lid, van de Wht en artikel 1, tweede lid, van de Wzt moet het vermogen van [appellante] worden betrokken bij de berekening van de draagkracht en het recht op huur- en zorgtoeslag. Voor de huurtoeslag is van belang dat in artikel 7, derde lid, van de Awir is bepaald dat geen aanspraak op een tegemoetkoming bestaat, indien bij de belanghebbende over het berekeningsjaar voordeel uit sparen en beleggen als bedoeld in artikel 5.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) in aanmerking wordt genomen. Voorts is in artikel 2a, eerste lid, van de Wzt bepaald dat, in afwijking van artikel 7, derde lid, van de Awir, geen aanspraak op een zorgtoeslag bestaat indien de grondslag sparen en beleggen, bedoeld in artikel 5.2, eerste lid, van de Wet IB 2001, van de belanghebbende in het berekeningsjaar meer bedraagt dan € 82.504,00 (2016).

9. Op grond van artikel 47 van de Awir kan een regeling worden gemaakt voor de toepassing van een hardheidsclausule voor groepen van gevallen waarin toepassing van artikel 7, derde lid, van de Awir en artikel 2a, eerste lid, van de Wzt leidt tot onbillijkheden van overwegende aard. Deze regeling is neergelegd in (artikel 9 van) de Uitvoeringsregeling. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 15 november 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3091](#)), bestaat buiten de in (artikel 9 van de) Uitvoeringsregeling opgesomde gevallen geen bevoegdheid tot het buiten toepassing laten van bezittingen en uitkeringen.

10. Evenals de rechtbank stelt de Afdeling voorop dat de Belastingdienst/Toeslagen bij het berekenen van het recht van [appellante] op zorg- en huurtoeslag over 2016 terecht de door de inspecteur vastgestelde aanslag inkomstenbelasting over dat jaar tot uitgangspunt heeft genomen. De omstandigheid dat [appellante] het niet eens is met die aanslag, onder meer omdat zij vindt dat zij onder hetzelfde gunstigere fiscale regime behoort te vallen als andere slachtoffers van rampen, en daartegen rechtsmiddelen heeft aangewend, leidt, anders dan [appellante] lijkt te betogen, niet tot het oordeel dat de dienst niet mocht uitgaan van de voormelde aanslag noch tot het oordeel dat de dienst door dat toch te doen ten onrechte is uitgegaan van louter veronderstellingen (vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 18 november 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3498](#) en van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1741](#)). Uit de aanslag inkomstenbelasting over 2016 blijkt dat de door de inspecteur vastgestelde grondslag sparen en beleggen over dat jaar € 120.861,00 bedraagt en dat de inspecteur over dat jaar voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking heeft genomen.

11. Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld in de eerder tussen partijen gewezen uitspraak van 13 juli 2019 [ECLI:NL:RVS:2019:2157](#), waarin de definitieve berekening van de zorg- en huurtoeslag over 2015 en 2017 centraal stond, heeft de Belastingdienst/Toeslagen vervolgens terecht gesteld dat van de door [appellante] ontvangen schadevergoeding van Achmea een bedrag van € 15.000,00 is aan te merken als smartengeld. Dit bedrag is door de Belastingdienst/Toeslagen bij de berekening van het recht van [appellante] op zorg- en huurtoeslag over 2016, in overeenstemming met artikel 9, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, van de Uitvoeringsregeling daarom als vermogen buiten beschouwing gelaten. Met de rechtbank is de Afdeling evenwel van oordeel dat de Belastingdienst/Toeslagen zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het (gezamenlijk) vermogen van [appellante] ook dan te hoog is om aanspraak te hebben op die toeslagen. De grondslag sparen en beleggen over 2016 bedraagt dan immers nog steeds meer dan € 82.504,00 en de inspecteur zal ook dan voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking nemen. Van een ander in artikel 9, eerste lid,

onder b, van de Uitvoeringsregeling opgesomd geval, waarin vermogen op verzoek buiten toepassing moet worden gelaten, is geen sprake. De Afdeling kan, anders dan [appellante] veronderstelt, de situatie van [appellante] ook niet toevoegen aan de voornoemde bepaling. De Afdeling kan evenmin de gasexplosie waarvan [appellante] in 2001 slachtoffer is geworden op (laten) nemen in het Besluit Diverse tegemoetkomingen bij bijzondere gebeurtenissen.

Conclusie

12. Het hoger beroep is ongegrond.

13. De Belastingdienst/Toeslagen hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak

Aldus vastgesteld door mr. B.P.M. van Ravels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. D. Meyer-de Beer, griffier.

w.g. Van Ravels

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Meyer-de Beer

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 mei 2023

854

BIJLAGE

Wettelijk kader

Wet op de huurtoeslag

Artikel 1a

"1. Op deze wet is de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, met uitzondering van artikel 6, eerste en tweede lid, van toepassing.

[...]."

Artikel 7

" Het recht op en de hoogte van de huurtoeslag is afhankelijk van de draagkracht, waaronder begrepen het vermogen, van de huurder, diens partner en de medebewoners.

[...]."

Wet op de zorgtoeslag

Artikel 1

"[...]

2. De hoogte van de zorgtoeslag is afhankelijk van de draagkracht op basis van het inkomen en het vermogen."

Artikel 2a

"1. In afwijking van artikel 7, derde lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen bestaat geen aanspraak op een zorgtoeslag indien de grondslag sparen en beleggen, bedoeld in artikel 5.2, eerste lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, van de belanghebbende in het berekeningsjaar meer bedraagt dan € 82.504, dan wel, in geval de belanghebbende het gehele berekeningsjaar dezelfde partner heeft, de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen, bedoeld in artikel 5.2, tweede lid, van de Wet inkomstenbelasting 2001, van de belanghebbende en zijn partner in het berekeningsjaar meer bedraagt dan € 82.504. Bij de bepaling van de grondslag, bedoeld in de vorige volzin, wordt geen rekening gehouden met de vrijstelling, bedoeld in artikel 5.13 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

[...]."

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 7

"[...]

3. Indien in een inkomensafhankelijke regeling de aanspraak op een tegemoetkoming mede afhankelijk is gesteld van het vermogen, bestaat geen aanspraak op een tegemoetkoming, indien bij de belanghebbende of, indien de belanghebbende het gehele berekeningsjaar dezelfde partner heeft, zijn partner over het berekeningsjaar voordeel uit sparen en beleggen als bedoeld in artikel 5.2 van de Wet inkomstenbelasting 2001 in aanmerking wordt genomen, dan wel in aanmerking zou worden genomen indien geen rekening wordt gehouden met de vrijstelling, bedoeld in artikel 5.13 van die wet.

[...]."

Artikel 47

"Onze Minister is bevoegd in overeenstemming met Onze Ministers die het aangaat bij ministeriële regeling voor groepen van gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, welke zich bij de toepassing van artikel 7, derde of vierde lid, artikel 2a, eerste lid, van de Wet op de zorgtoeslag of artikel 1, vierde lid, van de Wet op het kindgebonden budget mochten voordoen."

Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 9

"1. Artikel 7, derde en vierde lid, van de wet blijft op verzoek van de belanghebbende buiten toepassing ten aanzien van degene bij wie over het berekeningsjaar geen voordeel uit sparen en beleggen in aanmerking zou worden genomen indien de rendementsgrondslag als bedoeld in artikel 5.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001 zou worden verminderd met:

[...]

b. een bedrag ter grootte van de navolgende eenmalige uitkeringen die in het berekeningsjaar of in enig eerder jaar zijn ontvangen:

1°. immateriële schadevergoedingen;

[...]

5. Een verzoek als bedoeld in het eerste lid kan, met overeenkomstige toepassing van het tweede, derde en vierde lid, eveneens worden gedaan met betrekking tot het buiten toepassing laten van artikel 2a, eerste lid, van de Wet op de zorgtoeslag of artikel 1, vierde lid, van de Wet op het kindgebonden budget indien de belanghebbende wel aanspraak op zorgtoeslag, onderscheidenlijk kindgebonden budget, zou hebben indien de rendementsgrondslag, bedoeld in artikel 5.3 van de Wet inkomstenbelasting, zou worden verminderd met de bezittingen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, of de eenmalige uitkeringen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:3

"1. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

[...]."