

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:2321

Datum uitspraak

21 mei 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluiten van 9 maart 2022 heeft Dienst Toeslagen de huurtoeslag van [appellante] voor de jaren 2017, 2018 en 2019 definitief vastgesteld op nihil. Bij besluit van 22 augustus 2022 heeft Dienst Toeslagen de door [appellante] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 1 september 2023 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld. De Dienst Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven. [appellante] heeft in 2016 een aanvraag om huurtoeslag ingediend bij de Dienst Toeslagen. Haar zoon, dochter en moeder staan ingeschreven in de Basisregistratie personen op het woonadres van [appellante]. De moeder van [appellante] is op 6 november 2019 overleden. De Dienst Toeslagen heeft op 9 maart 2022 de huurtoeslag van [appellante] voor de jaren 2017, 2018 en 2019 definitief vastgesteld op nihil. Daarbij is de dienst uitgegaan van een gezamenlijk toetsingsinkomen in 2017 van € 66.872,00 voor de periode 1 januari 2017 tot en met 31 augustus 2017 en € 68.786,00 voor de periode 1 september 2017 tot en met 31 december 2017.

Volledige tekst

202306409/1/A2.

Datum uitspraak: 21 mei 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend in [woonplaats],
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 1 september 2023 in zaak nr. 22/1744 in het geding tussen:

[appellante]

en

de Belastingdienst/Toeslagen (nu en hierna: de Dienst Toeslagen).

Procesverloop

Bij besluiten van 9 maart 2022 heeft Dienst Toeslagen de huurtoeslag van [appellante] voor de jaren 2017, 2018 en 2019 definitief vastgesteld op nihil.

Bij besluit van 22 augustus 2022 heeft Dienst Toeslagen de door [appellante] daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 1 september 2023 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De Dienst Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 26 maart 2025, waar [appellante], vergezeld door [persoon], en de Dienst Toeslagen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellante] heeft in 2016 een aanvraag om huurtoeslag ingediend bij de Dienst Toeslagen. Haar zoon, dochter en moeder staan ingeschreven in de Basisregistratie personen op het woonadres van [appellante]. De moeder van [appellante] is op 6 november 2019 overleden.

3. De Dienst Toeslagen heeft op 9 maart 2022 de huurtoeslag van [appellante] voor de jaren 2017, 2018 en 2019 definitief vastgesteld op nihil. Daarbij is de dienst uitgegaan van een gezamenlijk toetsingsinkomen in 2017 van € 66.872,00 voor de periode 1 januari 2017 tot en met 31 augustus 2017 en € 68.786,00 voor de periode 1 september 2017 tot en met 31 december 2017. Voor het jaar 2018 is uitgegaan van een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 85.778,00. De dienst is voor het jaar 2019 uitgegaan van een gezamenlijk toetsingsinkomen van € 62.390,00 voor de periode 1 januari 2019 tot en met 30 november 2019 en € 51.641,00 voor de maand december 2019.

4. Het geschil gaat over de vraag of de Dienst Toeslagen de huurtoeslag van [appellante] voor de jaren 2017 en 2019 terecht op nihil heeft vastgesteld. De vaststelling van de huurtoeslag voor het toeslagjaar 2018 op nihil is niet in geschil.

Het hoger beroep

5. [appellante] betoogt - samengevat - dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de

Dienst Toeslagen de toetsingsinkomens van [appellante] en haar moeder, alsook die van haar zoon en dochter, terecht heeft meegenomen voor de vaststelling van het gezamenlijk toetsingsinkomen voor de toeslagjaren 2017 en 2019. Volgens [appellante] is sprake van bijzondere omstandigheden die maken dat in dit geval toepassing van artikel 2a, tweede lid, aanhef en onder c, van het Besluit op de huurtoeslag (hierna: het Bht) zozeer in strijd komt met het evenredigheidsbeginsel dat die toepassing achterwege moet blijven. Deze bepaling beperkt het uitgangspunt van de regeling dat in het geval van een verzorgingsbehoefte bij de huurder, een partner of medebewoner een inkomen buiten beschouwing mag worden gelaten. Volgens [appellante] gaat het Bht uit van de situatie waarin de huurder wegens zijn verzorgingsbehoefte een kind of partner bij zich laat wonen. De regelgever heeft geen rekening gehouden met de situatie waarin een ouder bij zijn kind is komen wonen en kleinkinderen meehelpen in de verzorging van de grootouder. [appellante] voert verder aan dat zij haar hulpbehoevende moeder, die ook financiële problemen had, in 2011 in haar huis heeft genomen om voor haar te zorgen en daarvoor is de woning aangepast. [appellante] kreeg bij de verzorging van haar moeder hulp van haar kinderen. Op deze manier kon haar moeder in een voor haar vertrouwde omgeving blijven en werd voorkomen dat zij naar een verpleeginstelling moest, aldus [appellante].

5.1. Uit artikel 7 en 8 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir), gelezen in samenhang met artikel 7 van de Wet op de huurtoeslag (hierna: de Wht), volgt dat het recht op en de hoogte van de huurtoeslag afhankelijk is van de draagkracht van de huurder, zijn partner en de medebewoners. Voor de bepaling van die draagkracht worden hun toetsingsinkomens in aanmerking genomen. Op grond van artikel 14 van de Wht wordt geen huurtoeslag toegekend als het rekeninkomen (het gezamenlijke toetsingsinkomen) hoger is dan € 30.150,00 in 2017 en € 30.825,00 in 2019.

5.2. In artikel 2a van het Bht is een uitzondering gemaakt op de in 5.1 weergegeven regel voor de situatie dat er een verzorgingsbehoefte is bij de huurder, zijn partner of een medebewoner. Uit artikel 2a, eerste lid, van het Bht volgt dat in die situatie voor de vaststelling van de huurtoeslag een partner of medebewoner buiten beschouwing kan worden gelaten bij de vaststelling van het toetsingsinkomen, als bedoeld in artikel 7 en 8 van de Awir. Het betoog van [appellante] dat de Dienst Toeslagen niet mocht uitgaan van het gezamenlijke toetsingsinkomen omdat er sprake was van een verzorgingsbehoefte van haar moeder, slaagt niet. De in het eerste lid van artikel 2a van het Bht opgenomen uitzondering geldt namelijk alleen als er wordt voldaan aan de in het tweede lid van die bepaling gestelde voorwaarden. Een van de voorwaarden (sub c) is dat het gezamenlijke toetsingsinkomen van de huurder, zijn partner en de medebewoners, met inbegrip van de in het eerste lid bedoelde buiten beschouwing te laten persoon, niet meer bedraagt dan € 45.725,00 in 2017 en € 46.750,00 in 2019. Uit de toelichting op artikel 2a van het Bht (Stb. 2005, 692) volgt dat deze bepaling is bedoeld voor bijzonder harde situaties en dat daarom in de onderdelen b en c van het tweede lid van dit artikel nadere voorwaarden aan de hoogte van het inkomen en vermogen zijn gesteld. De regelgever heeft in die voorwaarden de huur boven deze inkomensgrenzen volledig voor eigen rekening van de huurder gelaten, ook in de situatie dat er een verzorgingsbehoefte is bij een medebewoner. In zo'n geval bestaat er dus geen recht op huurtoeslag. De gezamenlijke toetsingsinkomens van artikel 2a, derde lid, onder c, van het Bht zijn aanmerkelijk hoger dan de in artikel 14 van de Wht opgenomen inkomensgrenzen van € 30.150,00 in 2017 en € 30.825,00 in 2019. Het gezamenlijk toetsingsinkomen van [appellante], zoals onder 3 is vermeld, overstijgt verder ruim het maximale gezamenlijke toetsingsinkomen waarbij een geslaagd beroep op de uitzondering van artikel 2a van het Bht kan worden gedaan. Daarom is het niet onevenredig om de huur voor rekening van [appellante] te laten komen, ook in de situatie dat er in 2017 en 2019 een

verzorgingsbehoefte was bij haar moeder. Het overige door [appellante] over die situatie aangevoerde biedt geen grond voor een ander oordeel. Gelet op het hiervoor overwogene is er geen grond voor het oordeel dat toepassing van artikel 2a, eerste lid, aanhef en onder c, van het Bht in het geval van [appellante] zozeer in strijd komt met het evenredigheidsbeginsel dat die toepassing achterwege zou moeten blijven.

Het betoog slaagt niet.

6. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de Dienst Toeslagen bij zijn besluitvorming is uitgegaan van een onjuist inkomen van [appellante] over 2019, omdat zij in 2020 een bedrag van € 6.430,31 aan te veel betaalde uitkering moest terugbetalen.

6.1. Dit betoog slaagt niet. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld de uitspraak van 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1048), is de Dienst Toeslagen verplicht het door de inspecteur vastgestelde verzamelinkomen te volgen. Indien [appellante] vindt dat voornoemd bedrag niet tot het inkomen over 2019 hoort, zal zij zich moeten wenden tot de inspecteur.

7. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de Dienst Toeslagen haar arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van artikel 2b, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bht buiten beschouwing had moeten laten bij de vaststelling van het gezamenlijke toetsingsinkomen. Ook het inkomen van de moeder van [appellante] is daarbij ten onrechte meegenomen, omdat dit inkomen een nabetaling is die onder de uitzondering in onderdeel b van voornoemde bepaling valt, aldus [appellante].

7.1. Op grond van artikel 2b, eerste lid, aanhef en onder e, van het Bht worden de verhogingen van een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van artikel 10 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen en artikel 22 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering bij de vaststelling van het toetsingsinkomen buiten beschouwing gelaten. [appellante] stelt dat zij vanaf 2017 tot 2019 een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening oude werklozen en vervolgens vanaf 2019 een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen ontvangt. Omdat deze wetten niet in onderdeel e zijn genoemd, is voornoemde uitzondering daarom al niet van toepassing. Verder is niet gebleken dat het door de moeder van [appellante] ontvangen pensioen een nabetaling in de zin van artikel 2b, eerste lid, aanhef en onder b, van het Bht is. Dat het pensioen is opgebouwd tussen haar veertiende en zestiende levensjaar, betekent niet dat dit een nabetaling is omdat een pensioen in beginsel opeisbaar is vanaf de pensioenleeftijd. [appellante] heeft geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat het om andere redenen om een nabetaling zou gaan.

Het betoog slaagt niet.

8. [appellante] betoogt dat het Bht niet duidelijk en niet transparant is. Dit betoog slaagt niet. Artikel 2a van het Bht bepaalt duidelijk onder welke voorwaarden een partner of een medebewoner buiten beschouwing blijft als sprake is van een verzorgingsbehoefte bij de huurder, diens partner of een medebewoner. In 5.1 en 5.2 is dit nader besproken.

9. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het beroep op het vertrouwensbeginsel niet slaagt. [appellante] stelt dat een medewerker van het belastingkantoor in Almelo haar heeft gezegd dat bij een verzorgingssituatie één inkomen buiten beschouwing wordt gelaten en als het overblijvende bedrag onder een bepaalde grens uitkomt, [appellante] in aanmerking zou komen voor huurtoeslag. Hieraan ontleent [appellante] het vertrouwen dat zij in aanmerking zou komen voor huurtoeslag. [appellante]

stelt in hoger beroep dit vertrouwen ook te hebben ontleend aan een op 25 januari 2022 gehouden hoorzitting bij de Dienst Toeslagen. Op die zitting zei [gemachtigde C], medewerker van de dienst, op een vraag van [appellante] of er een kans is dat zij in 2019 recht heeft op de huurtoeslag omdat haar inkomen is verminderd, dat het inkomen van de verzorgende, na een aanvraag wegens bijzondere situatie, buiten beschouwing zal kunnen worden gelaten met verwijzing naar artikel 2a van het Bht.

9.1. Wie zich, zoals [appellante], beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat [appellante] er niet in geslaagd is het bestaan van enige toezegging aannemelijk te maken waaraan zij het gerechtvaardigde vertrouwen kon ontlelen dat zij in de jaren 2017 en 2019 in aanmerking zou komen voor huurtoeslag. Daarvoor is onvoldoende dat de medewerker van het belastingkantoor in Almelo [appellante] heeft gewezen op de mogelijkheid van huurtoeslag. [appellante] heeft geen schriftelijke stukken overgelegd waaruit een toezegging blijkt. Uit het verslag van voornoemde hoorzitting blijkt dat de medewerker van de Dienst Toeslagen [appellante] op haar verzoek algemene informatie heeft gegeven over de regeling in artikel 2a van het Bht. Hieruit blijkt echter niet dat een toezegging is gedaan dat in het specifieke geval van [appellante] recht op huurtoeslag bestaat.

Het betoog slaagt niet.

10. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd.

11. De Dienst Toeslagen hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. J.M.L. Niederer en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Jansen, griffier.

w.g. Daalder
voorzitter

w.g. Jansen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 21 mei 2025

609

BIJLAGE

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 7

1. Ter bepaling van de draagkracht voor de toepassing van een inkomensafhankelijke regeling wordt het toetsingsinkomen, bedoeld in artikel 8, van de belanghebbende en dat van zijn partner in aanmerking genomen.

2. Indien in een inkomensafhankelijke regeling is bepaald dat naast de draagkracht van de belanghebbende en diens partner ook de draagkracht van medebewoners van belang is voor de beoordeling van de aanspraak op of de bepaling van de hoogte van een tegemoetkoming, wordt mede het toetsingsinkomen van de medebewoners in aanmerking genomen.

(...).

Artikel 8

1. Toetsingsinkomen is: het op het berekeningsjaar betrekking hebbende inkomensgegeven.

Wet op de huurtoeslag

Artikel 1

In deze wet en de bepalingen die daarop rusten wordt verstaan onder:

(...)

i. rekeninkomen: de gezamenlijke toetsingsinkomens, bedoeld in artikel 8 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen die in aanmerking worden genomen voor het bepalen van de draagkracht, bedoeld in artikel 7 van die wet;

(...).

Artikel 7

1. 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.

(...)

Artikel 14

1. Het norminkomen bedraagt:

(...);

b. € 30.825,00 bij een meerpersoonshuishouden;

(...).

Besluit op de huurtoeslag

Artikel 2a

1. Op verzoek blijft voor de toepassing van artikel 2 van de wet, van artikel 7 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de op die artikelen berustende bepalingen voor zover het betreft het toekennen van een huurtoeslag, een partner of medebewoner buiten beschouwing indien sprake is van een verzorgingsbehoefte bij de huurder, diens partner of een medebewoner.

2. Het eerste lid geldt uitsluitend ten aanzien van de partner of medebewoner die met het oog op de verzorgingsbehoefte van de huurder of van hemzelf als ingezetene op hetzelfde woonadres als de huurder staat ingeschreven in de basisregistratie personen en is van toepassing indien:

(...)

c. het gezamenlijke toetsingsinkomen van de huurder, diens partner en de medebewoners, met inbegrip van de in het eerste lid bedoelde buiten beschouwing te laten persoon, niet meer bedraagt dan € 45.725,00.

Dit bedrag geldt voor 2017. In 2018 en 2019 bedraagt het maximaal gezamenlijk toetsingsinkomen onderscheidenlijk € 46.100,00 en € 46.750,00.

Artikel 2b

1. Op verzoek blijven bij de toepassing van artikel 7, eerste en tweede lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen voor zover het betreft het toekennen van een huurtoeslag, de navolgende bestanddelen van het toetsingsinkomen buiten beschouwing:

(...);

b. nabetalingen van inkomsten als bedoeld in afdeling 3.3 en 3.5 van de Wet inkomstenbelasting 2001;

(...);

e. verhogingen op grond van artikel 10 van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zelfstandigen, artikel 2.51 of 3.9 van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorzieningen jonggehandicapten of artikel 22 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zover het bedrag van de verhoging niet hoger is dan het in artikel 6.20, eerste lid, onderdeel a, van de Wet inkomstenbelasting 2001 genoemde drempelbedrag voor uitgaven voor specifieke zorgkosten.

(...).