

Vergaderjaar 2023–2024

36 434

Verslagen van de commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven

Nr. 1

BRIEF VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2023

Met deze brief geeft de vaste commissie voor Financiën (hierna: commissie Financiën) gevolg aan het verzoek van de Tweede Kamer, gedaan op voorstel van de Commissie voor de Verzoekschriften en de Burgerinitiatieven (hierna: de commissie Verzoekschriften) bij brief van 10 mei 2023 (Kamerstuk 36 253, nr. 5), tot het uitbrengen van een nader verslag over het verzoekschrift van mevrouw J. U. d. B.-S. (hierna: verzoekster).

De commissie Verzoekschriften heeft over het verzoekschrift reeds aan de Kamer verslag uitgebracht op 30 maart 2022 (Kamerstuk 35 977, nr. 7). De Kamer heeft op 14 april 2022 met dat verslag ingestemd. Het verzoek aan de commissie Financiën tot het uitbrengen van een nader verslag is gebaseerd op artikel 14.4 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

De commissie Financiën heeft haar nader verslag vastgesteld in haar procedurevergadering van 12 oktober 2023. Het nader verslag is gebaseerd op de stukken die de commissie Verzoekschriften heeft doorgeleid aan de commissie Financiën.

1. Behandeling van het verzoekschrift

Verzoekster heeft haar verzoekschrift op 21 mei 2021 ingediend. Zij beoogde daarmee een oordeel van de Kamer te verkrijgen over de afwijzing door de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane (hierna: de Staatssecretaris) van haar verzoek om alsnog huurtoeslag over het jaar 2019 toe te kennen. Die toeslag was aan verzoekster geweigerd op 30 juni 2020. Het bedrag dat verzoekster bij wijze van voorschot had ontvangen, diende zij terug te betalen, omdat de Belastingdienst/ Toeslagen had vastgesteld dat verzoekster geen recht op huurtoeslag over het jaar 2019 had.

Het verslag van de commissie Verzoekschriften bevatte een oproep aan de Staatssecretaris om aan verzoekster alsnog huurtoeslag toe te kennen. De commissie Verzoekschriften achtte de casus van verzoekster namelijk bijzonder en vond daarom een oplossing op maat alleszins verdedigbaar en gerechtvaardigd.

Nadat de Kamer met dit verslag had ingestemd, heeft een nadere briefwisseling tussen de commissie Verzoekschriften en de Staatssecretaris plaatsgevonden. De Staatssecretaris heeft in brieven van 7 juli en 8 december 2022 het standpunt ingenomen dat geen wettelijke grondslag bestaat die haar de bevoegdheid verleent om te voldoen aan het verzoek om een oplossing op maat te bieden. Tevens heeft de Staatssecretaris overwogen dat naar objectieve maatstaven beschouwd deze casus niet dusdanig onevenredig uitpakt dat een inbreuk op de wet zou moeten worden gemaakt door de huurtoeslag alsnog aan verzoekster toe te kennen dan wel de terugvordering te matigen.

Na kennisneming van het standpunt van de Staatssecretaris heeft de commissie Verzoekschriften advies gevraagd aan de parlementair advocaat. Dat advies is op 3 maart 2023 uitgebracht. De commissie Verzoekschriften heeft de met de Staatssecretarissen gevoerde correspondentie en het advies van de parlementair advocaat vervolgens doorgeleid aan de commissie Financiën. Daarnaast heeft de commissie Verzoekschriften het verzoekschrift en de bijbehorende stukken aan de commissie Financiën ter beschikking gesteld.

De commissie Financiën heeft op 21 juni 2023 besloten over de aan haar doorgeleide stukken een schriftelijk overleg te voeren met de Staatssecretaris. Het verslag van dit schriftelijk overleg is op 12 september 2023 vastgesteld (Kamerstuk 36 253, nr. 7). Vervolgens heeft de commissie tijdens haar procedurevergadering van 12 oktober 2023 in beslotenheid beraadslaagd over het verzoekschrift, de brieven van de Staatssecretarissen en het advies van de parlementair advocaat.

2. Het (eerste) verslag over het verzoek van verzoekster

In het verslag van de commissie Verzoekschriften is onder het kopje *Feiten* de situatie van verzoekster als volgt beschreven.

Op 30 juni 2020 ontving verzoekster een Definitieve berekening Toeslagen waarin stond dat zij de ontvangen huurtoeslag 2019 moest terugbetalen omdat zij een te hoog vermogen had. Zij vindt dit oneerlijk omdat haar vermogen in box 3 per 1 januari 2019 € 32.344,- bedroeg waarop naar haar mening € 3.240 in mindering moet worden gebracht zijnde een betalingsverplichting uit hoofde van de nalatenschap van haar overleden man (de kosten voor het grafmonument). Door overmacht kon de grafsteen niet zoals toegezegd voor 1 januari 2019 worden geplaatst en daardoor niet worden betaald.

Op 24 juli 2020 schreef verzoekster een brief aan de Staatssecretaris met het verzoek om toch huurtoeslag over 2019 toe te kennen. Op 18 september 2020 ontving zij een uitstelbericht en na een rappel pas op 23 april 2021 een reactie (getiteld hardheidsclausule huurtoeslag). In de afwijzing van het verzoek om toepassing van de hardheidsclausule wordt aangegeven dat de wetgever ervoor heeft gekozen het recht op huurtoeslag afhankelijk te stellen van de hoogte van het vermogen. Als het gaat om het in aanmerking te nemen vermogen is de Belastingdienst/Toeslagen gehouden de fiscale gegevens van de inspecteur met betrekking tot de grondslag sparen en beleggen (box 3) te volgen. Als het box 3 vermogen op de peildatum 1 januari van het belastingjaar groter is dan het heffingsvrije vermogen (voor 2019 een bedrag van € 30.360), bestaat er geen recht op huurtoeslag over dat jaar. Ook dat is een bewuste keuze van de wetgever. Er wordt in die situatie van uitgegaan dat iemand

met een dergelijk vermogen de kosten voor het huren van een woning zelf kan dragen.

In de brief namens de Staatssecretaris wordt ten aanzien van de betalingsverplichting aangegeven dat het aan de inspecteur van de Belastingdienst is om te beoordelen of de betalingsverplichting als schuld op het vermogen in mindering kan worden gebracht. Voor verzoekster heeft dit echter geen effect op de huurtoeslag omdat volgens de Belastingdienst voor haar een schuldendrempel van € 3.100 geldt. Alleen het bedrag dat boven die drempel uitstijgt (in deze situatie € 140) kan in mindering worden gebracht hetgeen inhoudt dat de rendementsheffing van verzoekster op 1 januari 2019 nog steeds boven het heffingsvrij vermogen komt.

In het verslag van 30 maart 2022 heeft de commissie Verzoekschriften geoordeeld «dat, hoewel volgens de uitleg van de Staatssecretaris in deze casus gehandeld is naar letter en geest van wet- en regelgeving, een oplossing op maar hier passend zou zijn geweest». De commissie Verzoekschrift overwoog daarbij dat de aanleiding tot dit verzoekschrift, «het nipt overschrijden van de vrijstellingsgrens van vermogen in box 3 als gevolg van een uitgestelde betaling van een gereserveerd bedrag voor de grafsteen van de overleden partner», naar het oordeel van de commissie Verzoekschriften «dermate uniek is» dat toepassing van de hardheidsclausule opnieuw moet worden overwogen.

3. Bevindingen van de commissie Financiën

Het verzoekschrift van verzoekster van 21 mei 2021 stelt de vraag aan de orde of het juist is dat de huurtoeslag, die aan haar bij wijze van voorschot in 2019 is verleend, in 2020 volledig is teruggevorderd, nadat de Dienst Toeslagen bij beschikking van 30 juni 2020 had vastgesteld dat zij geen recht had op deze toeslag, omdat zij op de peildatum van 1 januari 2019 een te hoog vermogen had.

De commissie Financiën stelt voorop dat zij geen individuele casuïstiek kan behandelen. Haar bevoegdheid en verantwoordelijkheid als orgaan van de Staten-Generaal reiken niet verder dan tot het voeren van overleg met de Minister en de Staatssecretaris van Financiën over de in hun portefeuilles vallende wet- en regelgeving en aangelegenheden van beleid, met in begrip van de uitvoeringspraktijk in algemene zin. Gelet op de staatsrechtelijke verhoudingen en de scheiding der machten past het de commissie Financiën niet om te treden in de beoordeling van de besluitvorming door de Staatssecretaris over een individuele situatie, die heeft geleid – zoals in het geval van verzoekster – tot het niet verlenen van huurtoeslag of het terugvorderen van een verstrekt voorschot op die toeslag. Tegen dergelijke, op de Wet op de huurtoeslag gebaseerde besluiten kan immers op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar worden gemaakt en beroep op de bestuursrechter worden ingesteld. De belanghebbende bij zulke besluiten kan in het kader van bezwaar en beroep de evenredigheid van die besluiten ter discussie stellen. De bestuursrechter kan ook toetsen of de besluitvorming door de Staatssecretaris al dan niet strijdig is met algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Ook verzoekster had het oordeel van de bestuursrechter kunnen inroepen.

In dit verband merkt de commissie Financiën overigens op dat uit de stukken niet blijkt dat verzoekster tegen de beschikking van 30 juni 2020, waarin werd vastgesteld dat zij geen recht op toeslag had, of tegen de terugvorderingsbeschikking bezwaar heeft gemaakt en beroep heeft ingesteld.

Op grond van het voorgaande onthoudt de commissie zich van een oordeel over de juistheid van het door de Staatssecretaris ingenomen standpunt dat verzoekster over 2019 geen recht op huurtoeslag had. De commissie Financiën stelt wel vast dat uit de stukken blijkt dat de Staatssecretaris, in navolging van de oproep in het verslag van de commissie Verzoekschriften, nogmaals het dossier van verzoekster heeft beoordeeld en vervolgens gemotiveerd, met verwijzing naar door de wetgever gemaakte keuzes, bij haar standpunt is gebleven.

Vervolgens gaat de commissie Financiën in op het voorstel in het verslag van de commissie Verzoekschriften aan de commissie Financiën om in nader overleg met de Staatssecretaris te bezien of in gevallen die met die van verzoekster te vergelijken zijn «een minder rigide, meer menselijke toepassing van wet- en regelgeving» mogelijk is, zonder het principe van rechtsgelijkheid geweld aan te doen.

Naar het oordeel van de commissie Financiën wordt de ruimte voor bestuursorganen om bij de uitvoering van wetgeving tot maatwerk te komen bepaald (en beperkt) door de geschiedenis van de totstandkoming van de desbetreffende wetgeving. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Wet op de huurtoeslag blijkt dat de wetgever bewust heeft gekozen voor het hanteren van een strikte vermogensgrens bij het bepalen of recht bestaat op de huurtoeslag. Eveneens heeft de wetgever bewust ervoor gekozen om bij de toetsing of het vermogen van een aanvrager die grens al dan niet overschrijdt een vaste peildatum te hanteren (en bijvoorbeeld niet te kijken naar het gemiddelde vermogen in een bepaalde periode). Blijkens de wetsgeschiedenis¹ is de wetgever tot deze keuzes gekomen, omdat hij het van belang achtte dat huurtoeslag zo veel mogelijk ten goede komt aan de huurders die dat «echt nodig hebben», waarbij het niet doelmatig werd geacht om toeslag toe te kennen aan mensen met weliswaar een laag inkomen maar tevens een (relatief) hoog spaarbedrag. Huurtoeslag zou, zo volgt uit de wetsgeschiedenis, alleen moeten worden toegekend aan huurders van wie de draagkracht onvoldoende wordt geacht om de huur uit eigen middelen te bekostigen.

De wetgever heeft voor ogen gehad dat de toepassing van de Wet op de huurtoeslag in concrete situaties als hard kan worden ervaren. Daarom is voorzien in een hardheidsclausule (thans neergelegd in artikel 47 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) en de daarop gebaseerde Uitvoeringsregeling Awir).

In het advies van de parlementair advocaat is toegelicht dat deze hardheidsclausule alleen soelaas biedt in gevallen waarin het niet verlenen of het terugvorderen van huurtoeslag leidt tot «onbillijke gevolgen van overwegende aard.» Ook hieruit blijkt dat de beoordelingsruimte van het bestuur om in een individueel geval tot maatwerk te komen door de wetgever bewust is beperkt: voor het mogen afwijken van de in de wet neergelegde norm is met deze formulering een strikt criterium vastgelegd.

De commissie Financiën heeft met instemming kennisgenomen van het oordeel van de parlementair advocaat dat de wetgever zelf aan zet is om, indien hij dat nodig acht, de Wet op de huurtoeslag of de Awir aan te passen. Of, en in zo ja in welke mate, de wens tot aanpassing van het wettelijk kader voor de toekenning van huurtoeslag bestaat, kan worden afgeleid uit initiatieven tot wetswijziging die vanuit de regering of door (individuele) leden van de Tweede Kamer zouden worden gestart. Naar het oordeel van de commissie kunnen zulke initiatieven thans worden afgewacht.

¹ Op deze wetsgeschiedenis is de parlementair advocaat in het advies van 3 maart 2023 uitgebreid ingegaan (zie met name onderdeel 4.3 van het advies).

De commissie Financiën wijst er daarbij op dat al geruime tijd wordt gesproken over de toekomst van het toeslagenstelsel. Het kabinet bood de Kamer op 30 juni 2023 een tussenrapportage daarover aan (Kamerstuk 31 066, nr. 1272).

4. Conclusie

De commissie Financiën ziet, na bestudering van de door de commissie Verzoekschriften doorgeleide stukken, geen aanleiding om de Kamer een voorstel te doen voor de verdere behandeling van het verzoekschrift van verzoekster.

De commissie Financiën ziet, mede gelet op het door de commissie Verzoekschriften ingewonnen advies van de parlementair advocaat, evenmin aanleiding om aan de Kamer voorstellen te doen om te komen tot wijziging van de Wet op de huurtoeslag of van daarmee samenhangende wetgeving. Daartoe strekkende initiatieven van regering en/of (individuele) Kamerleden kunnen worden afgewacht.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De griffier van de commissie,
Weeber