ECLI:NL:RVS:2012:BX2565

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	25-07-2012
Datum publicatie	25-07-2012
Zaaknummer	201200601/1/A2
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 22 september 2009 heeft de Belastingdienst de aan [appellant] verleende voorschotten kinderopvangtoeslag over de jaren 2008 en 2009 herzien. Voor 2008 is het voorschot lager vastgesteld op € 10.134,00 en voor 2009 op nihil.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

201200601/1/A2.

Datum uitspraak: 25 juli 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Nieuwegein,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Utrecht van 9 december 2011 in zaken nrs. 10/3496 en 11/3547 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Belastingdienst/Toeslagen.

1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 22 september 2009 heeft de Belastingdienst de aan [appellant] verleende voorschotten kinderopvangtoeslag over de jaren 2008 en 2009 herzien. Voor 2008 is het voorschot lager vastgesteld op € 10.134,00 en voor 2009 op nihil.

Bij besluit van 5 oktober 2010, aangevuld bij besluit van 20 oktober 2010, heeft de Belastingdienst het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard voor zover het ziet op het voorschot kinderopvangtoeslag over het jaar 2008 en dat vastgesteld op € 10.619,00, en het bezwaar voor zover dat ziet op het voorschot kinderopvangtoeslag over het jaar 2009 ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 december 2011, verzonden op 12 december 2011, heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard voor zover dat ziet op de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008, het bestreden besluit in zoverre vernietigd en het beroep voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 17 januari 2012, hoger beroep ingesteld.

De Belastingdienst heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 6 maart 2012 heeft de Belastingdienst het bezwaar van [appellant] opnieuw ongegrond verklaard.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

Bij brieven van 9 maart 2012 en 30 maart 2012 heeft [appellant] nadere gronden aangevoerd tegen het besluit van 6 maart 2012.

De Belastingdienst heeft een nadere reactie ingediend.

Nadat partijen bij brieven van 24 april 2012 en 2 mei 2012 daartoe toestemming als bedoeld in artikel 8:57 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) hebben verleend, heeft de Afdeling bepaald dat het onderzoek ter zitting achterwege blijft en het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 1a, eerste lid, van de Wet op de kinderopvang (hierna: de Wko), zoals deze wet luidde ten tijde van belang en voor zover hier van belang, is op deze wet de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir), met uitzondering van artikel 49 (voor 1 januari 2009) en artikel 5 (na 1 januari 2009), van toepassing.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef en onder e, wordt onder gastouderbureau verstaan: een organisatie die gastouderopvang tot stand brengt en begeleidt.

Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder j, wordt onder houder verstaan: degene die een kindercentrum of een gastouderbureau exploiteert.

Ingevolge artikel 5, voor zover hier van belang, heeft een ouder aanspraak op een kinderopvangtoeslag in de door hem of zijn partner te betalen kosten jegens het Rijk, indien het betreft gastouderopvang die plaatsvindt door tussenkomst van een geregistreerd gastouderbureau.

Ingevolge artikel 45, eerste lid, voor zover hier van belang, doet degene die voornemens is een gastouderbureau in exploitatie te nemen daarvan melding aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente van vestiging.

Ingevolge het tweede lid wordt bij regeling van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bepaald welke gegevens bij die melding worden verstrekt en op welke wijze deze worden verstrekt.

Ingevolge artikel 46, eerste lid, voor zover hier van belang, houdt het college van burgemeester en wethouders een register bij van gemelde gastouderbureaus. In het register worden na een melding onverwijld de gegevens opgenomen die ingevolge artikel 45, tweede lid, zijn verstrekt.

Ingevolge het vijfde lid ligt het register ter gemeentesecretarie kosteloos voor een ieder ter inzage.

Ingevolge artikel 52 geschiedt kinderopvang op basis van een schriftelijke overeenkomst tussen de houder en de ouder.

Ingevolge artikel 56, tweede lid, voor zover hier van belang, is artikel 52 van overeenkomstige toepassing op de houder van een gastouderbureau.

Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de Awir, zoals deze wet luidde ten tijde van belang, wordt een tegemoetkoming op aanvraag toegekend door de Belastingdienst.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, verleent, indien de tegemoetkoming naar verwachting niet binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag zal worden toegekend, de Belastingdienst de belanghebbende een voorschot tot het bedrag waarop de tegemoetkoming vermoedelijk zal worden vastgesteld.

Ingevolge het vierde lid kan de Belastingdienst het voorschot herzien.

Ingevolge het vijfde lid kan een herziening van het voorschot leiden tot een terug te vorderen bedrag.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, verstrekken een belanghebbende, een partner of een medebewoner de Belastingdienst desgevraagd alle gegevens en inlichtingen die voor de beoordeling van de aanspraak op of de bepaling van de hoogte van de tegemoetkoming van belang kunnen zijn.

Ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Regeling Wet kinderopvang (hierna: de Regeling), zoals deze luidde ten tijde van belang, worden in het register, bedoeld in artikel 46, eerste lid, van de wet bij de melding verstrekte gegevens ingeschreven.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, voor zover hier van belang, vindt verwijdering door het college van de gegevens van een gastouderbureau uit het register plaats indien is gebleken dat de houder niet langer het gastouderbureau in de gemeente exploiteert.

Ingevolge het tweede lid, voor zover hier van belang, kan verwijdering door het college van de gegevens van een gastouderbureau uit het register plaatsvinden, indien uit onderzoek is gebleken dat de houder naar verwachting niet dan wel niet langer voldoet aan de bij en krachtens hoofdstuk 3, paragrafen 2 en 3, van de Wko gegeven voorschriften.

Ingevolge het derde lid maakt het college de verwijdering van gegevens uit het register bekend in een lokaal verspreid dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.

2.2. [appellant] heeft op 2 mei 2008 een aanvraag ingediend voor kinderopvangtoeslag vanaf 1 april 2008. Daarbij heeft hij aangegeven dat hij gebruik maakt van gastouderopvang door bemiddeling van [gastouderbureau] te Gorinchem.

Aan de onderscheiden besluit van 22 september 2009 die zien op het voorschot kinderopvangtoeslag over de jaren 2008 en 2009 heeft de Belastingdienst ten grondslag gelegd dat, nu de verklaring omtrent gedrag (hierna: de VOG) van de gastouder dateert van 9 mei 2008, het recht op kinderopvangtoeslag pas vanaf die datum bestaat. Nu verder [gastouderbureau] per 20 oktober 2008 uit het register van de gemeente Gorinchem is verwijderd, heeft [appellant] vanaf die datum geen recht meer op kinderopvangtoeslag, aldus de Belastingdienst.

In het besluit op bezwaar van 5 oktober 2010, aangevuld bij besluit van 20 oktober 2010, heeft de Belastingdienst de ingangsdatum waarop recht op kinderopvangtoeslag bestaat gewijzigd naar 1 mei 2008, omdat is besloten dat de kinderopvangtoeslag mag ingaan vanaf de eerste dag van de maand waarin de VOG is afgegeven. Voor het overige wordt het bezwaar door de Belastingdienst ongegrond verklaard.

De Belastingdienst heeft hangende het beroep de weigering om kinderopvangtoeslag toe te kennen voor de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008 vanwege het ontbreken van de VOG niet gehandhaafd. Als gevolg daarvan heeft de rechtbank het besluit van de Belastingdienst vernietigd voor zover dat ziet op de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008 en de Belastingdienst opgedragen een nieuw besluit te nemen voor die periode. Voor het overige heeft de rechtbank het standpunt van de Belastingdienst bij de aangevallen uitspraak gehandhaafd.

2.3. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het [gastouderbureau] te Gorinchem hetzelfde gastouderbureau is als het [gastouderbureau] te Hoogeveen. In dit verband verwijst hij naar gegevens uit de Kamer van Koophandel, alsmede naar de correspondentie met en facturen van het gastouderbureau, waaruit blijkt dat het in Gorinchem gevestigd was en daar ook ingeschreven stond.

2.3.1. Dit betoog faalt. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 9 november 2011 in zaak nr. 201101696/1/H2) brengt het verwijderen van het gastouderbureau te Gorinchem uit het gemeentelijk register met zich dat het gastouderbureau te Hoogeveen als een ander gastouderbureau moet worden aangemerkt. Voor toepassing van de Wko moet in dit geval worden uitgegaan van twee afzonderlijke gastouderbureaus, één na melding geregistreerd te Gorinchem welke melding later uit het gemeentelijk register is verwijderd, en één na melding geregistreerd te Hoogeveen, beide dus onderworpen aan het toezicht van het college van burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente van vestiging. Nu sprake is van twee afzonderlijke gastouderbureaus heeft de rechtbank terecht onder verwijzing naar de genoemde uitspraak van de Afdeling overwogen dat kinderopvang door het gastouderbureau te Hoogeveen ingevolge artikel 52 gelezen in samenhang met artikel 56, tweede lid, van de Wko, niet kan plaatsvinden op grond van een overeenkomst die ziet op het gastouderbureau te Gorinchem, wat van de inhoud van die overeenkomst verder ook zij.

Ook het in dit kader gevoerde betoog dat aan de gastouders van het gastouderbureau wel een VOG is verstrekt, terwijl het gastouderbureau niet was geregistreerd, kan niet tot het daarmee beoogde doel leiden, nu bij het afgeven van een VOG de vraag of een gastouderbureau geregistreerd is geen rol speelt.

2.4. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de Belastingdienst, die door [appellant] gemachtigd was om de kinderopvangtoeslag direct aan het gastouderbureau te betalen, deze betalingen eerder had moeten stopzetten.

2.4.1. Dit betoog faalt. Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de Awir wordt op basis van een aanvraag een tegemoetkoming toegekend. Omdat vaak bepaalde gegevens pas na afloop van het berekeningsjaar bekend zijn en daarom niet op korte termijn definitief op een aanvraag beschikt kan worden, voorziet de wet in de mogelijkheid om in die gevallen een voorschot toe te kennen. Dit is geregeld in artikel 16, eerste lid, van de Awir. Ingevolge het vierde lid kan de Belastingdienst dit voorschot herzien. Dat naar aanleiding van een controle van de gegevens de Belastingdienst bij besluiten van 22 september 2009 het voorschot kinderopvangtoeslag heeft herzien is derhalve in overeenstemming met de Wko en de Awir. De omstandigheid dat de Belastingdienst de gegevens niet eerder heeft gecontroleerd, maakt dat niet anders.

2.5. Bij besluit van 6 maart 2012 heeft de Belastingdienst, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het door [appellant] gemaakte bezwaar voor zover dat ziet op de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008. Bij dit besluit is het bezwaar van [appellant] opnieuw ongegrond verklaard, omdat de door [appellant] overgelegde overeenkomst met het [gastouderbureau] te Gorinchem niet van een dagtekening is voorzien. Aangezien bij dit nieuwe besluit niet aan de bezwaren van [appellant] is tegemoetgekomen, wordt het hoger beroep van [appellant], gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van die wet, geacht mede een beroep tegen dit besluit in te houden.

2.6. [appellant] betoogt dat de Belastingdienst ten onrechte heeft overwogen dat er geen getekende overeenkomst is, nu hij voldoende getuigenbewijs heeft overgelegd waaruit blijkt dat er wel een overeenkomst was.

2.6.1. Dit betoog faalt. Volgens vaste rechtspraak (bijvoorbeeld de hiervoor genoemde uitspraak van 27 juli 2011 in zaak nr. 201100797/1/H2 en die van 9 november 2011 in zaak nr. 201101696/1/H2) bestaat geen recht op kinderopvangtoeslag indien geen sprake is van een overeenkomst als bedoeld in artikel 52 van de Wko die de basis vormt voor de kinderopvang. Dit betekent, gelezen in samenhang met artikel 18, eerste lid, van de Awir, dat degene die stelt recht te hebben op een voorschot kinderopvangtoeslag dat aan de hand van een schriftelijke overeenkomst met de houder moet aantonen. Nu in de overeenkomst de ondertekening ontbreekt, staat niet vast dat de kinderopvang op basis van die overeenkomst heeft plaatsgevonden en kan die overeenkomst niet als bewijs voor kinderopvang dienen. De door [appellant] overgelegde rekeningafschriften en kwitanties kunnen niet tot een andere conclusie leiden, wat van de inhoud van die stukken verder ook zij.

2.7. Ten slotte betoogt [appellant] dat de Belastingdienst het bezwaar voor zover dat ziet op de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008 niet opnieuw ongegrond had mogen verklaren, nu de Belastingdienst hangende het beroep zou hebben toegezegd dat [appellant] recht heeft op kinderopvangtoeslag over die periode.

2.7.1. Voor het recht op kinderopvangtoeslag moet cumulatief aan een aantal, in de Wko neergelegde, vereisten worden voldaan. De omstandigheid dat de Belastingdienst toezegt het ontbreken van één van die vereisten niet langer aan een besluit tot weigering van kinderopvangtoeslag ten grondslag te zullen leggen, betekent niet dat de Belastingdienst in de heroverweging niet het ontbreken van een ander vereiste aan dat besluit tot weigering ten grondslag kan leggen. Dit is slechts anders indien de Belastingdienst uitdrukkelijk en ondubbelzinnig heeft aangegeven zich (ook) niet op het ontbreken van één of meer van die andere vereisten te zullen beroepen.

2.7.2. Blijkens het proces-verbaal van de zitting bij de rechtbank heeft de Belastingdienst het volgende verklaard: "Het vereiste van de verklaring omtrent gedrag wordt niet langer gehandhaafd. Wat resteert is de kwestie omtrent de registratie van [gastouderbureau]." Deze verklaring kan niet tot de conclusie leiden dat de Belastingdienst uitdrukkelijk en ondubbelzinnig heeft aangegeven dat [appellant] recht heeft op kinderopvangtoeslag over de periode 1 april 2008 tot 1 mei 2008. Het betoog faalt derhalve.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Het beroep tegen het besluit van 6 maart 2012 is ongegrond.

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep van [appellant] tegen het besluit van de Belastingdienst/Toeslagen van 6 maart 2012, kenmerk 2496.50.889 / BOB DAH 2 BT09 1, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.M. van Meurs-Heuvel, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Van Meurs-Heuvel
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 juli 2012

47-752.