Zitting van Afdeling Bestuursrechtspraak
van de Raad van State,
d.d. 23 juli 2024 om 10.00 uur
Zaaknummer: 202400721/1/A2

AANTEKENINGEN

mrs. A.A. al Khatib en W.A. de Widt
advocaten te Amsterdam

namens:

De Gemeenteraad van de gemeente Utrecht

(hierna: de "**Gemeenteraad**").

inzake:

het beroep tegen het besluit van de Kroon op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ("**verweerder**") d.d. 20 december 2023, gepubliceerd in *Stcrt*. 2023, 35354 (het "**bestreden besluit**").

Het bestreden besluit strekt tot vernietiging van het besluit van 7 december 2023 van de Gemeenteraad tot wijziging van de Verordening kwijtschelding gemeentelijke belastingen en heffingen ("**Wijzigingsverordening**"). De Wijzigingsverordening verhoogt de grens om in aanmerking te komen voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en toeslagen tot en met de vermogensgrens in de Participatiewet ("**Pw**") van € 7.605,00 voor een alleenstaande ouder en € 15.210,00 voor een alleenstaande ouder en gehuwden/samenwonenden ("**Pw-grens**").

1. INLEIDING

1. De Gemeenteraad wil dat alle bijstandsgerechtigden en mensen met inkomens op bijstandsniveau, die onder de vermogensgrens in de Participatiewet uitkomen, voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen in aanmerking komen. Op dit moment maken Utrechters die tot deze groep behoren echter geen aanspraak op kwijtschelding zodra zij een klein spaarpotje hebben. Hierdoor kunnen zij niet tot het vereiste minimum doorsparen om financiële tegenslagen te kunnen incasseren en is sprake van een serieus maatschappelijk probleem. Het hebben van voldoende spaargeld is namelijk cruciaal voor een waardig bestaan en voorkomt (schuld)problemen op individueel en maatschappelijk niveau. Dit maatschappelijke probleem onderkennen gemeenten, alle geraadpleegde deskundigen – en dat zijn er heel wat – en (inmiddels) nagenoeg de hele Tweede Kamer (op de VDD en JA21 na).[1]

2. Na jarenlang de noodklok te hebben geluid, heeft de Gemeenteraad op 7 december 2023 besloten met de Wijzigingsverordening de vermogensgrens voor kwijtschelding gelijk te stellen aan de vermogensgrens in de Participatiewet ("**Gelijkschakeling**") om dit maatschappelijke probleem aan te pakken. Verweerder heeft daarentegen besloten de Wijzigingsverordening van de gemeenteraad te vernietigen om daarmee de breed gedragen, maatschappelijke wens tot Gelijkschakeling te voorkomen. De Gemeenteraad kan zich allerminst verenigen met dit bestreden besluit en heeft in dat kader ook twee (juridische) vragen.

2. VERRUIMING KWIJTSCHELDINGSMOGELIJKHEDEN IS RECHTENS TOEGESTAAN

3. De eerste vraag is of de Gelijkschakeling in strijd is met het *recht* louter, omdat de (ministeriële) Regeling kwijtschelding belastingen medeoverheden ("**ministeriële regeling**") een substantieel lagere vermogensgrens ("**ministeriële vermogensgrens**") voor kwijtschelding hanteert. Het antwoord daarop is 'nee', omdat deze regeling zelf in strijd is met de Grondwet en de Gemeentewet.

4. De Gemeenteraad heeft de grondwettelijke plicht om de bestaanszekerheid van Utrechters te waarborgen (*artikel 20 Gw*)[2] terecht boven de ministeriële regeling gesteld. De Gemeenteraad

---

1 *Handelingen II* 2023/24, nr. 68, item 31.

2 In combinatie met artikel 8 EVRM en artikelen 9 en 11 IVESCR.

constateert dat de ministeriële regeling de bestaanszekerheid van onder meer Utrechters in de bijstand bedreigt en daarmee in strijd is met de Grondwet.[3]

> De heer **Van der Zweth** (PvdA) vult aan dat het de bestaanszekerheid van mensen raakt wanneer de vermogensgrens voor kwijtschelding laag ligt en hulpbehoevende mensen spaargeld kwijtraken. De gemeente Utrecht zou dit beter moeten en kunnen regelen.

5. De ministeriële regeling straft immers deze Utrechters af voor het sparen van voldoende geld en dwingt hen ertoe om slechts een klein bedrag (tussen de € 3.275,-- en € 4.350,--) op de bankrekening te hebben.[4] Dit bedrag is ver onder de minimale grens van wat een *alleenstaand* persoon (€ 10.300,--) – laat staan een gezin – aan spaargeld moet hebben om onverwachte uitgaven te kunnen ondervangen, zoals berekend op basis van de daartoe algemeen geaccepteerde Nibud-normen. Zodra Utrechters erin slagen om meer dan dat kleine bedrag te sparen moeten zij, vanwege de ministeriële regeling, hoge gemeentelijke belastingen betalen. Hierdoor wordt hun schamele inkomen[5] onevenredig aangetast en ontmoedigt verweerder hen in wezen sterk om maar niet (meer) te sparen. Hierdoor blijven zij in een financieel kwetsbare positie verkeren. Legio gerenommeerde experts bevestigen dit (*bijlagen 6, 7, 8 en 9 van de Gemeenteraad*).[6] De ministeriële regeling creëert – paradoxaal genoeg – een val voor hen die in armoede verkeren door sparen onmogelijk te maken. Door de Gelijkschakeling kunnen de betreffende Utrechters in lijn met de Nibud-norm wél voldoende sparen, aangezien de vermogensgrens van de Participatiewet met die norm correspondeert.[7]

6. De (toelichting bij de) ministeriële regeling bevat geen enkele inhoudelijke onderbouwing voor de daarin gekozen lage vermogensgrens, die daarmee geen objectieve en zorgvuldig bepaalde grens is. Het bestreden besluit toetst de ministeriële regeling ten onrechte niet aan de grondwettelijke plicht om bestaanszekerheid te waarborgen en neemt deze regeling als absoluut vertrekpunt. Het bestreden besluit kan om die reden geen stand houden, temeer in het licht van verplichting om lage wetgeving en besluitvorming te toetsen aan sociale

---

3 Zie bijlage 7 van de op de zaak betrekking hebbende stukken, p.33.

4 Zie bijlage 5 van de op zaak betrekking hebbende stukken, p.2.

5 Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, Gezichten van een onzeker bestaan, 2021 en Commissie Sociaal Minimum, *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum I en II*, 2023.

6 Ingediend bij brief d.d. 4 juli 2024 door de Gemeenteraad.

7 Alinea 7 van het aanvullend beroepschrift.

grondrechten (zoals ook opgeroepen in de literatuur).[8] De verantwoordelijke minister ontkent nergens dat de betreffende mensen amper rond kunnen komen, en behoefte hebben om te kunnen sparen in lijn met Nibud-normen.[9]

7. Bij dit alles komt dat de Gemeentewet, als wet in formele zin, onmiskenbaar als doel en strekking heeft om gemeenten de vrijheid te geven om tot en met de Pw-grens kwijt te schelden.[10] De ministeriële regeling en het bestreden besluit zijn daarom ook in strijd met de wet in formele zin.

8. En, om de beantwoording van de eerste vraag af te ronden: de ministeriële regeling en het bestreden besluit leiden verder tot een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling van bijstandsgerechtigden (*artikel 1 Gw en artikel 14 EVRM*). Tussen de groep met een vermogen boven de ministeriële grens en een vermogen daaronder bestaat geen relevant onderscheid. Beide groepen zitten namelijk onder de *objectieve* spaargrens van het Nibud. Het gaat dan niet aan om de ene groep wel en de andere groep niet in aanmerking te laten komen voor kwijtschelding, terwijl de bestaanszekerheid van beiden in het geding is.

3. HET BESTREDEN BESLUIT GAAT VAN ONJUISTE AANNAMES UIT OVER WANNEER VERNIETIGING GEBODEN IS

9. De tweede vraag die het bestreden besluit oproept is: mag de Kroon, zelfs als sprake is van strijd met de ministeriële regeling of het algemeen belang, *direct* tot vernietiging overgaan? Het antwoord daarop is 'nee'. Het bestreden besluit negeert – als aangegeven – de vraag of de ministeriële regeling zelf niet in strijd is met de Grondwet en de Gemeentewet. De Kroon negeert bovendien de eigen beleidsregels die vernietiging enkel voorschrijven wanneer dat proportioneel is. Niet elke strijd met het recht of het algemeen belang mag dus leiden tot vernietiging (ook gelet op artikel 3:4 Awb).

10. Het blijft tegelijkertijd onduidelijk waarom het nodig is om de Wijzigingsverordening te vernietigen, zoals deskundigen Boogaard en Becker opmerken (*bijlage 5 van de Gemeenteraad*). Duidelijk is wel dat het bestreden besluit een grote inbreuk pleegt op de

---

8 I. Leijten en R. Vanderstappen, 'De relevantie van sociale grondrechten voor het sociaal domein', in: *Juridische vragen in het sociaal domein* (*Recht en Praktijk nr. DR4*) 2021, hoofdstuk 13; J. Krommendijk, 'Meer rechtsbescherming, maar niet teveel: De jammerlijke uitsluiting van constitutionele toetsing aan sociale grondrechten', *NJB* 2022/1757.

9 *Kamerstukken II* 2023/2024, 24 515, nr. 754.

10 Alinea's 19 t/m 30 van het aanvullend beroepschrift.

autonomie van de gemeente(raad) Utrecht[11] en meer dan 2.500 bijstandsgerechtigden in een financieel precaire situatie houdt, zoals menig expert bevestigt (*bijlagen 6, 7, 8 en 9 van de Gemeenteraad*). Het is bovendien ook niet zo dat verweerder de maatschappelijke en individuele, negatieve gevolgen van zijn vernietiging direct opvangt en oplost.

11. Duidelijk is namelijk dat de verantwoordelijke minister al vele jaren, zonder een duidelijke reden of plan, nalaat om de ministeriële regeling te herzien, terwijl in 2016, in 2021 en op 23 april 2024 is vastgesteld dat dit broodnodig is.[12] Nu maar afwachten hoe het politieke debat op nationaal niveau verder gaat uitpakken, terwijl Utrechters in financiële nood verkeren, kan redelijkerwijs niet van de Gemeenteraad en de individuele burgers gevergd worden.

4. CONCLUSIE

12. De Gemeenteraad verzoekt uw Afdeling daarom om het bestreden besluit te vernietigen.

***

11 Als gewaarborgd door het Handvest lokale autonomie (artikel 8 lid 3) en de Gemeentewet (artikel 116 en 117).

12 Zie onder meer *Kamerstukken II* 2015/16, 32 140, nr. 28, p.7, *Kamerstukken* II 2019/20, 32315, nr. 13, *Kamerstukken II* 2022/23, 24515, nr. 676, p. 4-5 en *Handelingen II* 2023/24, nr. 68, item 31.