

Vergaderjaar 2003–2004

29 463

Wijziging van de Huursubsidiewet (verhoging van het gedeelte van de rekenuur dat voor rekening van de huurder blijft)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

In het Hoofdlijnenakkoord, waarin een versobering van de huursubsidie is aangekondigd, is een taakstelling opgenomen, inhoudende dat de huursubsidie-uitgaven met € 210 mln. structureel moeten worden beperkt. In de begroting 2004 van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is de bezuinigingsreeks onder artikel 2 (betaalbaarheid van het wonen) bij de taakstelling huursubsidie opgenomen, oplopend van € 81 mln. in 2004 tot € 150 mln. in 2005, € 190 mln. in 2006 en € 210 mln. in 2007 (Kamerstukken II 2003/2004, 29 200 XI, nrs. 1 en 2). Die bezuinigingsreeks zal moeten worden gerealiseerd door een verhoging van het gedeelte van de rekenuur dat voor rekening van de huurder blijft. Dit verhoogde bedrag wordt in dit wetsvoorstel aangeduid als basishuur. De basishuur is het deel van de huur waarover geen huursubsidie wordt toegekend en dat te allen tijde voor rekening van de huurder blijft. Voor het subsidiejaar 2004/2005 resulteert dit in een verhoging van de basishuur met € 12 per huishouden per maand. Voor de drie hierna volgende tijdvakken zal de basishuur nog met circa € 2 extra per maand stijgen om de taakstelling te realiseren. Immers, om te voldoen aan de taakstelling moet voor de drie hiernavolgende subsidiejaren naar schatting een oplopende gemiddelde extra verhoging van in totaal circa € 6 worden gerealiseerd tot € 18,10 in 2007.

Deze bezuinigingen op de huursubsidie, zoals voortvloeiend uit het Hoofdlijnenakkoord, zijn onderdeel van een breed pakket aan maatregelen gericht op herstel van de Nederlandse economie. De regering is van oordeel dat het beslag van de huursubsidie op de zogenoemde publieke middelen (circa € 1,7 mld.) in het kader van deze bezuinigingsoperatie niet buiten beschouwing kan worden gelaten.

Berekeningsmethodiek

Voormeld bedrag ad € 12 wordt als volgt verkregen. Over het tijdvak 1 januari 2004 tot en met 30 juni 2004 zullen geen bezuinigingen plaatsvinden, zodat het totale in 2004 op te brengen bedrag ad € 81 mln. betrekking heeft op het tijdvak 1 juli 2004 tot en met 31 december 2004. Voor de

goede orde wordt hierbij nog in ogenschouw genomen dat deze huursubsidie-uitbetalingen betrekking hebben c.q. dit bedrag betrekking heeft op huursubsidie-uitgaven over het tijdvak 1 juli 2004 tot en met 31 januari 2005. Immers, indien huishoudens huursubsidierechten kunnen doen gelden over de maand januari, geschiedt de uitbetaling daarvan in de maand december daaraan voorafgaand (de zogenoemde kaseffecten). Dientengevolge heeft het bedrag van € 81 mln. aan bezuinigingen betrekking op de eerste zeven betaalmaanden (juni tot en met december) van in casu het subsidiejaar 2004/2005. Het over de laatste vijf betaalmaanden van het subsidiejaar 2004/2005 op te brengen bedrag wordt berekend naar rato van het bedrag over de eerste zeven betaalmaanden van dat subsidiejaar. Dit betekent dat over de laatste vijf betaalmaanden van het subsidiejaar 2004/2005 een bedrag ad € 61 mln. moet worden bezuinigd ($7/12 : 81 = 5/12 : 61$). Vervolgens wordt het totaalbedrag van die bezuinigingen ad € 142 mln. gedeeld door het per 1 juli 2004 aantal verwachte huishoudens met huursubsidie (995 000) minus de zogenoemde uitstroom (de huishoudens die vanwege de verhoging van de basishuren naar verwachting niet in aanmerking komen voor huursubsidie, zijnde 10 000) (afgerond € 144 per huishouden op jaarbasis). Tot slot wordt het totaalbedrag gedeeld door 12 (maanden). Dit resulteert in een verhogingsbedrag van afgerond € 12 per maand.

Twee begrippen

De basishuur bestaat uit de volledige normhuur plus voor het subsidie-tijdvak 2004/2005 een verhoging van € 12 per maand per huishouden. Het begrip «normhuur» is indertijd gekozen om aan te geven welk bedrag een huurder afhankelijk van zijn draagkracht ten minste zelf aan huur dient bij te dragen. Het betreffende bedrag is vervolgens jaarlijks verhoogd met de verwachte huurprijsontwikkeling dan wel de netto-bijstandsnorm. Aan deze keuze liggen jaarlijks beleidsmatige aspecten ten grondslag. Met de voorgestelde introductie van de basishuur wordt duidelijk aangegeven dat een extra bijdrage van de huurder wordt verlangd, hetgeen voor het subsidietijdvak 1 juli 2004 tot en met 30 juni 2005 resulteert in een verhoging bovenop de (op basis van de Huursubsidiewet als vanouds berekende) normhuur van € 12. Met een strikte scheiding van deze twee begrippen wordt in de wet inzichtelijk dat het ten minste zelf bij te dragen gedeelte van de rekenhuur is samengesteld uit een bedrag waarvan de hoogte afhankelijk is van het rekeninkomen (de normhuur) en een bedrag (€ 12) dat niet naar inkomen is gedifferentieerd. Deze bedragen tezamen vormen het totale bedrag dat de huurder ten minste zelf dient op te brengen, de basishuur.

Door deze aanpak worden de achtergronden bij het begrip «normhuur» in stand gehouden. Voorts blijft met deze introductie van het nieuwe begrip «basishuur» de systematiek van de berekening van de normhuur gelijk, hetgeen jaarlijks zal blijven resulteren in het zogenoemde normhuurbesluit. Bij algemene maatregel van bestuur worden immers jaarlijks per 1 juli de bedragen, bedoeld in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet aangepast aan hetzij de verwachte huurprijsontwikkeling hetzij aan de netto-bijstandsnorm (artikel 27, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, eerste volzin, van de Huursubsidiewet).

De normhuur bepaalt voor het grootste deel de hoogte van de basishuur. Met de voorgestelde introductie van de basishuur wordt inzichtelijk dat een extra bijdrage wordt gevraagd, waarin de destijds voorgestane systematiek en berekende draagkracht niet voorziet c.q. kon voorzien. De systematiek van de normhuren en daarmee de relatie tot de draagkracht blijft zo echter wel behouden.

Alternatieven

Er is bewust gekozen voor een zo generiek mogelijke maatregel waarbij de «pijn» van de bezuinigingen door alle huursubsidiehuishoudens in gelijke mate wordt gedeeld.

Het met een vast bedrag (€ 12) verhogen van het gedeelte van de rekenhuur dat ten minste voor rekening van de huurder blijft, vloeit logisch uit deze keus voort. Andere mogelijke maatregelen die zijn overwogen, zoals de stijging van de zogenoemde normhuur met een vast percentage of een aanscherping van de kwaliteitskortingsgrens, al dan niet in combinatie met de introductie van een kwaliteitskortingspercentage onder die grens, leiden tot een minder generieke uitwerking. Een stijging van de normhuur met een vast percentage zou voorts resulteren in een stijging van het gedeelte van de rekenhuur dat voor rekening van de huurder blijft van ruim € 10 per maand voor huishoudens met een inkomen op minimumniveau, oplopend tot maximaal € 28 per maand op bovenminimaal niveau, hetgeen onwenselijk is. Een aanscherping van de kwaliteitskorting zou effect hebben voor circa 850 000 van de circa 1 000 000 huursubsidiehuishoudens. Binnen de groep van 850 000 huishoudens verschillen de negatieve inkomenseffecten sterk, waarbij de effecten relatief het grootst zouden zijn bij kwetsbare groepen als ouderen en gehandicapten.

Neveneffecten

In de brief aan de Tweede Kamer van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 27 november 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XV, nr. 31) is ingegaan op de cumulatie van inkomenseffecten van de bezuinigingsmaatregelen op verschillende terreinen. Daarbij stelt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat huishoudens die nu al een huur hebben onder de voor hen geldende normhuur (minimaal € 176,43 per maand, oplopend met het inkomen) geen nadeel van deze maatregel ondervinden. Voor de overige huishoudens bedraagt het inkomenseffect voor 2004 € 84. Op het niveau van het sociaal minimum resulteert dit in een koopkrachteffect van ½ à 1%.

Administratieve lasten

Voor de goede orde zij hier nog vermeld dat het onderhavige wetsvoorstel geen (extra) administratieve lasten tot gevolg zal hebben.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A, B, C en D, onder 1

In het voorgestelde artikel 16, eerste lid, tweede volzin, van de Huursubsidiewet is bepaald dat de basishuur het overeenkomstig de artikelen 17, 18 en 19 van de Huursubsidiewet berekende bedrag van de normhuur is, verhoogd met een bedrag van € 12. Voor een nadere toelichting op het verhogingsbedrag wordt verwezen naar het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting (onderdeel B, onder 1 (deels)). De voorgestelde terminologische/redactionele wijzigingen in het opschrift van paragraaf 1 van hoofdstuk 3, en in de artikelen 16, eerste, tweede, derde en vierde lid, 21, eerste lid, onder a, en tweede lid, en 27, zevende lid, van de Huursubsidiewet lopen hierbij grotendeels mee (onderdelen A, B, onder 1 (deels) en 2, C en D, onder 1).

In het voorgestelde artikel 16, tweede lid, tweede volzin, van de Huursubsidiewet is bepaald dat met het oog op het feit dat het rekeninkomen bepalend is voor de hoogte van de basishuur bij ministeriële regeling de inkomens in inkomensklassen worden verdeeld en dat de

daarbij behorende basishuren worden vermeld. De betreffende inkomensklassen zijn laatstelijk in artikel 4 van de Regeling huur- en koopsubsidiegrenzen 2003 opgenomen. Voorgesteld wordt om per 1 juli 2004 (voor het eerst) in de ministeriële regeling naast die inkomensklassen eveneens de daarbij behorende basishuren op te nemen. Dit heeft uitsluitend een informatief karakter (onderdeel B, onder 1 (deels)).

Artikel I, onderdelen D, onder 2, en E

In het voorgestelde artikel 27, achtste lid, van de Huursubsidiewet is onder meer bepaald dat het bedrag, bedoeld in het voorgestelde artikel 16, eerste lid, van de Huursubsidiewet, bij algemene maatregel van bestuur hoger of lager kan worden gesteld. Dit heeft als voordeel dat bij een wijziging van het in het voorgestelde artikel 16, eerste lid, van de Huursubsidiewet vermelde bedrag niet telkenmale het wetgevingstraject behoeft te worden doorlopen. Immers, de basis voor een eventuele wijziging van dit bedrag wordt pas tijdens de begrotingsbehandeling in het najaar van elk jaar officieel bekendgemaakt, waarna de betreffende wetswijziging vervolgens vóór 1 juli van het daaropvolgende jaar in het Staatsblad zou moeten zijn gepubliceerd (onderdeel D, onder 2).

De voorgestelde wijziging in artikel 50 van de Huursubsidiewet loopt hierbij mee (onderdeel E).

Artikel II

In de voorgestelde inwerkingtredingsbepaling is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet biedt voor het regelen van de inwerkingtreding van referendabele wetten waarvan de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden. Zou een dergelijke voorziening achterwege blijven, dan bestaat de kans dat door de werking van de artikelen 12 en 13 van de Tijdelijke referendumwet het onderhavige wetsvoorstel pas na 1 juli 2004 in werking treedt. Dit zou betekenen dat per die datum niet zou kunnen worden uitgegaan van de per die datum beoogde basishuren. Dit zou weer gevolgen hebben voor de bezuinigingen die (voor het eerst) per 1 juli 2004 moeten plaatsvinden.

Voorts betreft de verhoging van de basishuren met € 12 een voor de huurder belastende maatregel, die niet met terugwerkende kracht in werking mag treden.

Door toepassing te geven aan artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet worden dergelijke problemen voorkomen.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker