

Vergaderjaar 2003–2004

29 463

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

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 mei 2004

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Ik stel het op prijs dat de commissie haar verslag zo snel heeft uitgebracht en, mits de gestelde vragen tijdig en afdoende worden beantwoord, de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid acht. Dat geeft mij het vertrouwen dat de wet per 1 juli aanstaande in werking kan treden.

Hieronder zal ik ingaan op de specifieke vragen van de leden van de CDA-, PvdA-, SP- en D66-fractie, waarbij ik de vragen zoveel mogelijk in onderlinge samenhang zal behandelen.

2. Berekeningsmethodiek

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoeveel er wordt bespaard op de uitgaven van de huursubsidie in 2004 en latere jaren als gevolg van de beperking van de verhoging van de huren tot 2,9%.

In de voorbereiding voor de begroting voor 2005 is rekening gehouden met een besparing van ca. € 7 miljoen voor 2004 en van ca. € 12 miljoen voor latere jaren. Het bedrag voor 2004 is gebaseerd op 7 maanden huursubsidie gelet op het feit dat de huursubsidie voor januari 2005 in december 2004 wordt uitbetaald.

De leden van de D66-fractie vroegen om een nadere onderbouwing van de voorgestelde versobering van de huursubsidie, waarbij zou moeten worden ingegaan op de gevolgen van die versobering op de armoedeval.

Voor de versobering van de huursubsidie zijn met name financiële argumenten aan te dragen. De bezuinigingen vloeien voort uit de taakstelling in het hoofdlijnenakkoord en maken deel uit van een breed pakket aan maatregelen gericht op beperking van de overheidsuitgaven om ruimte te geven aan het herstel van de Nederlandse economie. Huursubsidie legt een beslag van meer dan anderhalf miljard euro op de publieke middelen

en kan bij een dergelijke bezuinigingsoperatie niet buiten beschouwing blijven. De versobering van de huursubsidie heeft bovendien een dempende werking op de ontwikkeling van de armoedeval hetgeen past in het kabinetsbeleid gericht op arbeidsparticipatie. Door de versobering van de huursubsidie wordt het gedeelte van de rekenhuur dat voor rekening van de huurder blijft verhoogd met € 12 (bovenop de reguliere indexering van de zogenoemde normhuren). De huursubsidie neemt daardoor met € 12 per maand af, en daarmee ook het nadelige financiële effect dat optreedt als men op een gegeven moment niet meer huursubsidiegerechtigd is.

3. Twee begrippen: normhuur en basishuur

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een reactie op het volgende: de normhuren behelzen de bedragen die gelet op het inkomen redelijkerwijs aan huur kunnen worden betaald. De regering stapt nu van dit principe af door het begrip basishuur, het bedrag dat huurders zelf moeten betalen vanwege budgettaire problemen van het rijk, te introduceren, aldus de leden van de PvdA-fractie.

De zogenoemde normhuur bepaalt voor verreweg 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. Er is bewust gekozen voor het in stand houden van de berekeningsystematiek van de normhuren, juist omdat deze gekoppeld is aan de oorspronkelijk opgestelde draagkrachtmeting. Met de introductie van het begrip «basishuur» wordt «slechts» aangegeven dat het gedeelte van de rekenhuur dat voor rekening van de huurder blijft per 1 juli 2004 daarnaast generiek met € 12 wordt verhoogd.

Met een strikte scheiding van de begrippen «normhuur» en «basishuur» wordt inzichtelijk gemaakt dat het ten minste door de huurder zelf op te brengen gedeelte van de rekenhuur is samengesteld uit een – groot – bedrag waarvan de hoogte afhankelijk is van het rekeninkomen (normhuur) en een – klein – bedrag (€ 12) dat niet naar inkomen is gedifferentieerd. Het totale bedrag wordt vervolgens aangeduid als basishuur. De leden van de SP-fractie wilden in herinnering roepen dat de jaarlijkse stijging van de normhuur, de stijging van bijvoorbeeld de bijstandsuitkering geregeld overschrijdt. Met het voorliggende wetsvoorstel vroegen de leden van de SP-fractie of er niet een aanzet gegeven wordt om nu en in de toekomst de solidariteit tussen huursubsidiegerechtigden en niet huursubsidiegerechtigden af te breken.

De normhuur wordt jaarlijks aangepast aan de verwachte huurprijsontwikkeling of met het percentage waarmee het bedrag, bedoeld in artikel 21, onder c, van de Wet werk en bijstand, is aangepast. Dit jaar en ook in de meeste voorgaande jaren is gekozen voor het percentage dat het meest gunstig is voor de huurder. Vorig jaar is gekozen voor het minst gunstige percentage voor de huurder, maar dat percentage kwam overeen met het percentage van de bijstandsontwikkeling. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in deze mogelijkheden om de normhuur aan te passen. Ik ben dan ook van mening dat van een afbraak van de solidariteit tussen huursubsidiegerechtigden en niet huursubsidiegerechtigden geen sprake is.

4. Alternatieven

De leden van de CDA-fractie waren het met de regering eens dat de overwogen alternatieven, uitgaande van het voorgestelde model van een zo generiek mogelijke maatregel, een slechtere uitkomst hebben. Overigens

zouden deze leden graag aangegeven zien hoe het voorliggende wetsvoorstel uitwerkt voor de verschillen inkomenscategorieën.

Hierbij volgt een uitwerking van een aantal verschillende inkomenscategorieën waarin wordt aangegeven wat de effecten zijn van de maatregel voor 2004.

Inkomenscategorie	Inkomenseffect
Huishoudens met minimum loon	ongeveer - ½%
Sociale minima tot 65 jaar	Variërend van - ½% tot - 1%
Vanaf 65 jaar met alleen AOW	Variërend van - ½% tot - ¾%
Vanaf 65 jaar met een klein aanvullend pensioen	Variërend van - ½% tot - ¾%

De leden van de D66-fractie vroegen een nadere toelichting waarom de regering niet heeft gekozen voor inkomens- of huurprijsafhankelijke versoering van de huursubsidie.

Wat betreft de vormgeving van de bezuiniging op de huursubsidie zijn verschillende opties in overweging genomen. Ten aanzien van een huurprijsafhankelijke versoering is bijvoorbeeld nagegaan wat de effecten zouden zijn van een aanscherping van de kwaliteitskortingsgrens, al dan niet in combinatie met de introductie van een kwaliteitskortingspercentage onder die grens. Dit bleek echter te leiden tot relatief grote verschillen in inkomenseffecten, en een minder evenwichtige verdeling van de effecten. Een dergelijke maatregel zou bijvoorbeeld groepen als ouderen en gehandicapten extra treffen, omdat zij relatief vaker een duurdere (aangepaste) woning huren. Daarom is van deze variant afgezien. Ook de mogelijkheid van een inkomensafhankelijke vormgeving door een procentuele verhoging van de eigen bijdrage is onderzocht. Nadeel van deze variant – ten opzichte van een meer generieke invulling – is onder andere dat ook hier de inkomenseffecten in euro's sterk verschillen per huishouden, variërend van circa € 10 tot maximaal bijna € 30 per maand. Inkomensafhankelijk belasting zou leiden tot een vergroting van de armoedeval doordat elke inkomensvooruitgang voor huurders dan zou worden afgeroomd door een toename van de woonlasten. Uiteindelijk is dus gekozen voor het verhogen van het gedeelte van de rekenuur dat voor rekening van de huurder blijft met € 12, omdat deze systematiek een zo generiek mogelijke doorwerking heeft en mede daarom duidelijk te communiceren is.

5. (Neven)effecten

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat door te bezuinigen op de huursubsidie het besteedbare inkomen van een alleenstaande AOW-er afneemt van € 200 naar € 188 per maand. Terwijl aan de andere kant de regering de gezamenlijke huiseigenaren zonder hypotheek een lastenverlichting ter waarde van € 250 miljoen geeft. De leden van de PvdA-fractie wezen deze keuze af. Wat zijn de inkomenseffecten van de maatregelen voor ouderen zonder aanvullend pensioen en wat betekent dit voor hun vrij besteedbaar maandelijks inkomen, vroegen deze leden. De leden van de PvdA-fractie vroegen zich voorts af in hoeverre de groep huursubsidieontvangers ook wordt geraakt door andere lastenverzwaringen die de regering doorvoert in 2004. Deze leden vroegen de regering inzicht te verschaffen in deze maatregelen en de gezamenlijke inkomenseffecten ervan.

Bij het wetsvoorstel is de bezuiniging van € 210 miljoen zoals voortvloeiend uit het hoofdlijnenakkoord uitgangspunt geweest. Zoals aangegeven onder «Alternatieven» zijn er verschillende alternatieven nagegaan

hoe deze bezuiniging het beste vormgegeven zou kunnen worden. Dit heeft geresulteerd in het voorstel om het gedeelte van de rekenuur dat voor rekening van de huurder blijft met € 12 per maand te verhogen, hetgeen ook is opgenomen in de VROM-begroting voor 2004 die door de Tweede Kamer is aangenomen. In de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 27 november 2003 inzake vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XV, nr. 31) is in het algemeen ingegaan op de koopkrachteffecten van de bezuinigingen. Het effect van de verhoging van de normhuren met € 12 per maand staat in deze brief apart vermeld als maatregel onder paragraaf 3. Ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is dit opgenomen. Huishoudens die nu al een huur hebben onder de voor hen geldende normhuur ondervinden geen nadeel van deze maatregel. Voor de overige huishoudens bedraagt het inkomenseffect voor 2004 € 84 (7 maanden keer € 12). Op het niveau van het sociaal minimum resulteert dit in een koopkrachteffect van $-\frac{1}{2}$ à -1% . Voor ouderen met alleen AOW is het koopkrachteffect $-\frac{1}{2}\%$ tot $-\frac{3}{4}\%$. Het vrij besteedbaar maandelijks inkomen zal voor hen afnemen met ongeveer € 12 per maand.

Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie wat de effecten van deze maatregel zijn op de segregatie in de steden. Door de verlaging van de huursubsidie neemt de keuzevrijheid van mensen met lage inkomens verder af. Mensen met lage inkomens, allochtonen zijn hier helaas in oververtegenwoordigd, zullen nog meer dan nu aangewezen worden op buurten met een hoge concentratie huurwoningen met lage huren. Verdere segregatie zal het gevolg zijn, aldus deze leden. De leden van de PvdA-fractie wilden inzicht in de omvang van dit effect en vroegen de regering in hoeverre dit meegewogen is bij de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel. Wat gaat de regering er aan doen om dit negatieve effect ongedaan te maken? De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de regering regelmatig 1 van de 56 aandachtswijken bezoekt waar herstructurering versneld moet worden. Heeft de regering daar in gesprekken met bewoners ook geconcludeerd dat bewoners nieuwbouwplannen afwijzen uit angst voor het feit dat ze door deze en verdere bezuinigingen op de huursubsidie de nieuwe of opgeknapt woningen niet meer kunnen betalen? Heeft de regering dit effect meegewogen bij de totstandkoming van het voorliggende wetsvoorstel? Wat gaat de regering doen om dit effect te mitigeren, vroegen deze leden.

Mijn inschatting is dat het effect van deze bezuiniging op de huursubsidie op de segregatie in de steden gering zal zijn. Allereerst geldt in algemene zin dat bij een besluit om al dan niet naar een andere woning / buurt te verhuizen, naast een financiële afweging nog veel andere factoren een rol spelen. Wat betreft de financiële afweging, is het in dit verband bovendien maar zeer de vraag, of bij het maken van een kosten / batenanalyse de bezuiniging van € 12 zal opwegen tegen de kosten die bij een verhuizing gebruikelijk zijn.

Terecht constateerden de leden van de PvdA-fractie, dat er vooral in de grote steden wijken zijn met een hoge concentratie huurwoningen met lage huren, die segregatie in de hand werken. Ten behoeve van een meer evenwichtige bevolkingssamenstelling worden het Grotestedenbeleid en de stedelijke vernieuwing dan ook krachtig voortgezet. Samen met het ophogen van de woningbouwproductie vormt de herstructurering de kern van de aanpak van het woonbeleid om tot meer differentiatie van wijken te komen. Op deze wijze treedt kwaliteitsverbetering in de woningvoorraad op en zal het aantal eenzijdige wijken afnemen. Wat betreft de uitbreidingsnieuwbouw, is een betere balans tussen vraag en aanbod op het gebied van wonen de centrale doelstelling. Over de inzet van BLS-middelen worden naar verwachting voor de zomer

afspraken gemaakt. Zowel bij het ISV als bij het BLS is een goede regionale afstemming van het kwantitatieve en kwalitatieve woningbouwprogramma vereist. Ik hanteer het uitgangspunt dat de randgemeenten rond grote gemeenten dienen bij te dragen aan de huisvesting van de lage inkomensgroepen, om te voorkomen dat, zoals de leden van de PvdA-fractie constateerden, huishoudens met een laag inkomen, waaronder veel allochtonen vrijwel uitsluitend aangewezen zijn op buurten met veel huurwoningen met lage huren. Als de centrumgemeente daar met de omliggende gemeenten niet uitkomt, zal ik partijen aan tafel vragen en zondig interveniëren. Naast nieuwbouw en herstructurering noem ik ook de modernisering van het huurbeleid. Dit moet de investeringsbereidheid van de verhuurders mede in gang zetten. Door de prijs-kwaliteitsverhouding te verbeteren zal de investeringsbereidheid omhoog gaan zodat aan de vraag naar duurdere huur tegemoet kan worden gekomen. Dit zal woningen vrijmaken in het goedkope segment, dus er zal meer verhuurd worden. Te samen met investeringen in nieuwbouw en herstructurering komen meer goedkope huurwoningen ter beschikking voor de mensen waarvoor ze bedoeld zijn.

De leden van de SP-fractie merkten op dat in tijden zoals deze waarin veel bezuinigd wordt een koopkrachteffect van een 0,5 tot 1% voor veel mensen niet is op te brengen. De leden van de SP-fractie vroegen zich dan ook af waarom de regering, dat toch gekend is als aanjager van de discussie over normen en waarden, tot een dergelijke stap over gaat.

De bezuiniging is een noodzakelijke maatregel gericht op het herstel van de Nederlandse economie. Zoals eerder aangegeven legt huursubsidie een beslag van ruim anderhalf miljard euro op de publieke middelen en kan daarom bij deze bezuinigingen niet buiten beschouwing blijven.

6. Artikelsgewijs

De leden van de CDA-fractie misten ten aanzien van het nieuwe artikel 27, achtste lid, van de Huursubsidiewet, waarin is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur diverse bedragen in het wetsvoorstel genoemd hoger of lager kunnen worden gesteld, een mogelijkheid voor de Kamer om zich over die algemene maatregel van bestuur uit te spreken. De leden van de CDA-fractie zagen hierover graag toezeggingen, zoals een voorhangprocedure.

De door de leden van de CDA-fractie genoemde zogenoemde voorhangprocedure is opgenomen in de voorgestelde wijziging van artikel 50 van de Huursubsidiewet, waarin is bepaald dat ook de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur die is gebaseerd op artikel 27, achtste lid, van de Huursubsidiewet (waarin onder meer is opgenomen het bedrag, bedoeld in het voorgestelde artikel 16, eerste lid, van de Huursubsidiewet (€ 12)), niet wordt gedaan dan nadat het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd en sedert die overlegging acht weken zijn verstreken.

De leden van de SP-fractie merkten op dat de regering zichzelf het recht toeigent om, wanneer zij wil, middels een algemene maatregel van bestuur het te betalen bedrag te verhogen. De leden van de SP-fractie vroegen zich af of huurders zich niet in de toekomst voor ernstige verhogingen gesteld gaan zien. Waarom wordt geen maximering van het bedrag opgenomen in het wetsvoorstel?

Gelet op de gekozen berekeningssystematiek van het bedrag waarmee het gedeelte van de rekenhuur dat voor rekening van de huurder blijft, wordt verhoogd, te weten het totaalbedrag aan bezuinigingen gedeeld door het

aantal verwachte huishoudens met huursubsidie per 1 juli, is niet op voorhand de exacte hoogte van de verhoging vast te stellen voor de twee na 1 juli 2004 volgende tijdvakken om de taakstelling te halen (€ 81 mln. in 2004, daarna oplopend tot 150 mln. in 2005, € 190 mln. in 2006 en € 210 mln. in 2007). Wel is op basis van de huidige huursubsidiecijfers berekend en in het algemeen deel van de memorie van toelichting aangegeven om welke bedragen het gaat: jaarlijks oplopend met circa € 2 extra per maand tot € 18,10 in 2007. Pas wanneer de omvang van de doelgroep in relatie tot de taakstelling bekend is, zal de exacte bijdrageverhoging voor een volgend tijdvak kunnen worden bepaald. Daarom is ook niet gekozen voor het vooraf vastleggen van een maximum bedrag voor de eigen bijdrageverhoging. Gezien de berekeningssystematiek zoals hiervoor geschetst, acht ik geen grond aanwezig voor de vrees met betrekking tot eventuele ernstige verhogingen, zoals geuit door de leden van de SP-fractie.

7. Nota van wijziging

Met betrekking tot de voorstellen in de nota van wijziging vroegen de leden van de CDA-fractie of de genoemde gerichte controles wel effectief genoeg zijn.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de nota van wijziging ook het automatisch toetsen van de aanvangshuur bij een huursubsidieaanvraag van particuliere verhuurders en begeleid wonen, achterwege wordt gelaten. De huurcommissies moeten nu jaarlijks 25 000 van dit soort toetsingen uitvoeren. Het gevolg is dat in 5% van deze gevallen teveel huursubsidie wordt betaald. Bovendien worden huursubsidieontvangers minder automatisch dan nu beschermd tegen een te hoge vaststelling van de huurprijzen. Huurders houden het recht om naar de huurcommissie te stappen, maar mensen die zwak in hun schoenen staan zullen hier het slachtoffer van zijn. De leden van de PvdA-fractie waren niet overtuigd van de noodzaak van deze maatregel. Deze leden wilden dat de regering de kosten en baten van deze maatregel kwantificeert.

Op grond van het uitgangspunt dat 95% van de te hoge huurprijzen wordt opgespoord, kan verwacht worden dat jaarlijks ongeveer 125 te hoge huurprijzen niet worden opgespoord. Voor deze in omvang zeer beperkte groep geldt inderdaad dat de automatische bescherming tegen te hoge huurprijzen door de nieuwe werkwijze komt te vervallen. De huurder wordt hierdoor niet benadeeld, omdat in deze gevallen voor de berekening van het subsidiebedrag zal worden uitgegaan van de (te hoge) huurprijs. Voorts moet worden opgemerkt dat voor de huurders voor wie de automatische bescherming in werking is gezet geldt dat zij in meerderheid geen prijs stellen op deze bescherming. Dit blijkt uit het feit dat meer dan de helft van de huurders die het betreft niet reageert op de oproep tot betaling van het voorschot op de leges die bij deze procedure verschuldigd zijn.

Voor bovengenoemde ca. 125 gevallen zal het subsidiebedrag gemiddeld € 425 te hoog worden vastgesteld. Dit kost ongeveer € 50 000 op jaarbasis. De besparing op de uitvoeringskosten is naar verwachting veel groter (ten minste enkele honderdduizenden euro's), zodat de wijziging een ruim positief saldo laat zien. De precieze besparingen zijn vooraf moeilijk aan te geven, omdat de gehanteerde criteria frequent zullen worden bijgesteld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering om de nota van wijziging om advies aan de Raad van State voor te leggen. De daarin vervatte voorstellen hebben geen spoedeisend karakter en voornoemde leden zagen dan ook geen reden af te zien van een advies van de Raad van State.

Ik heb de onderhavige nota van wijziging voor de zogenoemde wetgevingstoets voorgelegd aan het Ministerie van Justitie. Daarbij heb ik expliciet de vraag gesteld of deze nota van wijziging aan de Raad van State moest worden voorgelegd. Ik was en ben van mening dat dit niet hoeft te gebeuren, nu de in de nota van wijziging opgenomen voorstellen uitsluitend uitvoeringstechnisch van aard zijn en een goede uitvoering gediend is met een snelle invoering van die voorstellen. Het Ministerie van Justitie deelt mijn mening terzake.

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