

**23 873**

## **Wijziging van de Wet individuele huursubsidie voor de duur van het subsidietijdvak dat is aangegeven op 1 juli 1994 en loopt tot en met 30 juni 1995**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 27 december 1994

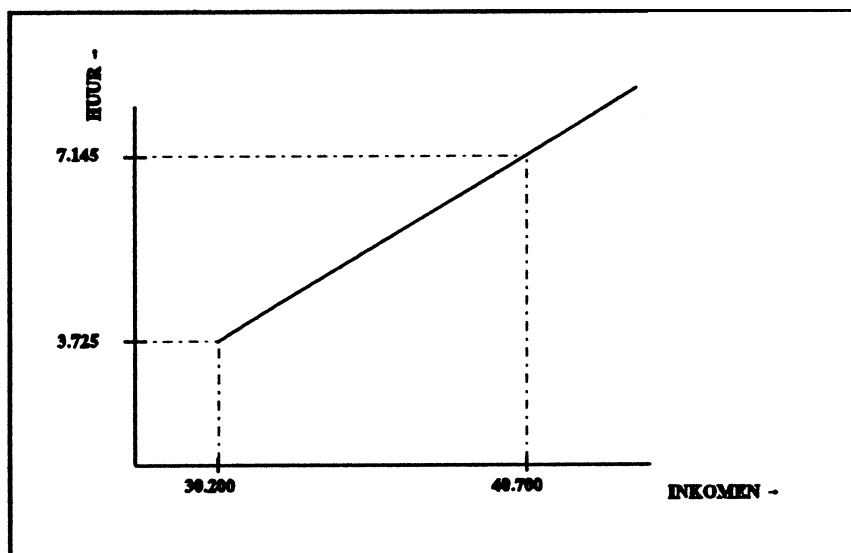
Alvorens te antwoorden op de vragen die door de leden van de fractie van de PvdA zijn gesteld, wil de ondergetekende zijn erkentelijkheid benadrukken voor de snelle behandeling van het voorliggende voorstel van wet.

De leden van de fractie van de PvdA spraken hun waardering uit over de correctie van eerder opgetreden onjuiste effecten die dit wetsvoorstel beoogt. Zij meenden echter dat bepaalde punten uit de voorgeschiedenis van dit voorstel en daarmee samenhangende principiële vragen onderbelicht zijn gebleven.

Zij constateerden dat bij de opstelling van de IHS-tabellen en de Uitvoeringsregeling IHS aanvankelijk op twee punten in strijd met de wet is gehandeld. De leden van de PvdA-fractie vroegen nauwkeurig aan te geven wat met dit handelen in strijd met de wet werd beoogd. Zij dachten dat handelen conform de wet kennelijk geleid zou hebben tot effecten die volgens de toenmalige staatssecretaris niet acceptabel waren.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen nog eens breedvoerig aan te geven welke ± niet acceptabele ± effecten dat nu precies waren. Concreet geformuleerd wilden deze leden graag vernemen wie geprofi-teerd zouden hebben van correcte wetstoepassing en in welke mate dat het geval zou zijn geweest.

De ondergetekende zal eerst een uiteenzetting geven over de systematiek in de Wet individuele huursubsidie van het vaststellen van de huursubsidietabellen, en daarna ingaan op de effecten van deze systematiek.



De huursubsidietabellen geven aan op welke bijdrage men recht heeft bij een bepaald inkomen en een bepaalde huur. Voor het jaarlijks vaststellen van deze tabellen is in de Wet IHS bepaald, dat voor wat betreft het inkomen moet worden uitgegaan van zogenaamde ijkpunten. De wet stelt regels ten aanzien van het vaststellen van een minimum ijkpunt en een modaal ijkpunt. Grafisch weergegeven loopt er tussen deze twee punten een lijn.

Deze lijn geeft bij de in hoogte oplopende inkomens aan, welk gedeelte van de huurprijs de huurder wordt geacht zelf te kunnen betalen, de zogenaamde normhuur. In vereenvoudigde vorm is dit in bovenstaande figuur weergegeven. Naast deze inkomensijkpunten bepaalt de wet, dat bij de bepaling van het inkomen van de aanvrager moet worden uitgegaan van het belastbaar inkomen in het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin het subsidietijdvak aanvangt (tenzij verwacht wordt dat het inkomen in het kalenderjaar waarin het subsidietijdvak aanvangt 15% afwijkt van het daaraan voorafgaande kalenderjaar. In dat laatste geval dient een geschat inkomen van het bij aanvang van het subsidietijdvak lopende kalenderjaar te worden opgegeven). De wet schrijft vervolgens voor dat, voor de toepassing van de huursubsidietabellen, het belastbaar inkomen van de aanvrager over het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin het subsidietijdvak aanvangt, vermenigvuldigd wordt met een factor, die aangeeft met welk percentage het inkomen in het jaar daarop zich naar alle waarschijnlijkheid zal ontwikkelen.

De gedachte achter deze constructie is dat de subsidie zoveel mogelijk gebaseerd moet zijn op het actuele inkomen van de subsidie-aanvrager. De Wet IHS heeft als uitgangspunt dat, zowel de zogenoemde inkomensijkpunten, als de zogenaamde vermenigvuldigingsfactor jaarlijks worden aangepast op basis van dezelfde grondslag, namelijk de ontwikkeling van het minimumloon. Indien het belastbaar bijstandsinkomen uitstijgt boven het belastbaar minimumloon biedt artikel 9 van de Wet IHS echter de mogelijkheid het minimum ijkpunt met de ontwikkeling van de bijstand aan te passen. Hiermee wordt bereikt dat bijstandsontvangers voor de maximale bijdrage in aanmerking komen.

Het minimum ijkpunt werd voor het tijdvak 1994±1995 aanvankelijk vastgesteld op het niveau van de belastbare bijstand. Analoog aan de bepaling van het minimum ijkpunt werd voor genoemd tijdvak tevens de vermenigvuldigingsfactor vastgesteld op basis van de ontwikkeling van de belastbare bijstand. Dit laatste was in strijd met de wet. Het gevolg van

deze keuze was dat ongeveer 175 000 huursubsidie-ontvangers werden geconfronteerd met onevenredig hoge huurstijgingen per 1 juli 1994.

De huidige Wet IHS biedt in principe twee mogelijkheden:

1. het minimum- en het modaal ijkpunt, als ook de vermenigvuldigingsfactor worden bepaald op basis van de ontwikkeling van het minimumloon;
2. de vermenigvuldigingsfactor, evenals het modaal ijkpunt worden bepaald aan de hand van de ontwikkeling van het minimumloon. Het minimum ijkpunt wordt bepaald op basis van de ontwikkeling van de bijstand (op grond van artikel 9).

Ad 1.: Gevolg van deze manier van aanpassen voor het tijdvak 1994±1995 zou zijn geweest dat, gezien het feit dat het minimumloon in belastbare termen onder het niveau van de bijstand ligt, bijstandsontvangers niet voor de maximale bijdrage in aanmerking komen. Tevens zouden vrijwel alle IHS-ontvangers met een inkomen boven het minimum tabelinkomen in bijdrage erop achteruit zijn gegaan ten opzichte van het voorgaande subsidietijdvak. Bij deze correcte toepassing van de wet zou dus sprake zijn geweest van een forse teruggang in subsidie.

Ad 2.: De laatste jaren is voor deze tweede mogelijkheid gekozen. Voor het tijdvak 1994±1995 zou deze keuze voor grote groepen IHS-ontvangers echter hebben geleid tot zeer geringe huurstijgingen en zelfs huurdalingen. Daarmee zou het uitgangspunt zijn losgelaten dat de IHS-ontvangers in ieder geval een stijging van het zelf te betalen deel van de huur ervaren, afgezien van de normhuurcompensatie, tenminste gelijk aan de gemiddelde huurstijging.

In de onderstaande tabellen wordt, voor drie inkomensklassen en drie huurniveaus, uitgaande van een stijging van de gemiddelde feitelijke huur met 5,5%, een overzicht gegeven van de huureffecten bij een correcte toepassing van de Wet IHS conform mogelijkheid 2.

**Tabel 1: meerpersoonshuishoudens**

belastbaar inkomen	subsidie 93/94	netto huur 93/94	subsidie 94/95	netto huur 94/95	stijging
30 000	195	315	210	328	13(4,1%)
30 000	285	349,05	300	368,92	20(5,7%)
30 000	325	375	340	398,50	24(6,3%)
34 000	125	385	185	353,05	± 32(± 8,3%)
34 000	215	419,05	280	388,92	± 30(± 7,2%)
34 000	255	445	320	418,50	± 26(± 6,0%)
37 000	65	445	90	448,05	3(0,6%)
37 000	155	479,05	185	483,92	5(1%)
37 000	195	505	225	513,50	9(1,7%)

**Tabel 2: alleenstaanden**

belastbaar inkomen	subsidie 93/94	netto huur 93/94	subsidie 94/95	netto huur 94/95	stijging
21 800	195	315	210	328	13(4,1%)
21 800	285	349,05	300	368,92	20(5,7%)
21 800	325	375	340	398,50	24(6,3%)
24 000	125	385	195	343,05	± 42(± 11%)
24 000	220	414,05	290	378,92	± 35(± 8,5%)
24 000	260	440	330	408,50	± 32(± 7,22%)
37 000	0	510	0	538,05	28(5,5%)
37 000	80	554,05	75	593,92	40(7,2%)
37 000	120	580	115	623,50	44(7,5%)

**Tabel 3: alleenstaanden (overgang)**

belastbaar inkomen	subsidie 93/94	netto huur 93/94	subsidie 94/95	netto huur 94/95	stijging
21 800	195	315	210	328	13(4,1%)
21 800	285	349,05	300	368,92	20(5,7%)
21 800	325	375	340	398,50	24(6,3%)
24 000	185	325	210	328,05	3(0,9%)
24 000	275	359,05	260	368,92	10(2,7%)
24 000	315	385	340	398,50	14(3,5%)
37 000	80	430	55	483,05	53(12,3%)
37 000	170	464,05	150	518,92	55(11,8%)
37 000	210	490	190	548,50	59(11,9%)

Bij de tabellen voor meerpersoonshuishoudens zouden, evenals bij de tabellen voor alleenstaanden, huur dalen opgetreden zijn bij inkomens boven het minimum tabelinkomen. Bij de overgangstabellen voor alleenstaanden is geen sprake van huur dalen, maar zijn de huur stijgingen dermate gering dat niet meer aan de geleidelijke afbouw van subsidie, met het oog waarop deze overgangstabellen met ingang van 1 juli 1992 tijdelijk zijn ingesteld<sup>1</sup>, voldaan wordt.

Het zijn met name de IHS-ontvangers met een inkomen net boven het minimum tabelinkomen die zouden hebben geprofiteerd van het aanpassen van de vermenigvuldigingsfactor met de ontwikkeling van het minimumloon.

De ondergetekende merkt op dat bij de vaststelling van IHS-tabellen in afwijking van de letterlijke tekst van de wet, bepalend is geweest de wens enerzijds bijstandsonvangers niet uit te sluiten van de mogelijkheid de maximale bijdrage te ontvangen, anderzijds IHS-ontvangers een huur stijging te laten ervaren die ten minste gelijk is aan de gemiddelde huur stijging. Geen van de twee hierboven geschetste mogelijkheden binnen de Wet IHS kan aan beide wensen voldoen.

Voorts wilden de leden van de PvdA-fractie vernemen welk, de ramingen te boven gaand, beslag een correcte wetstoepassing op de IHS-middelen gelegd zou hebben.

Ten opzichte van de cijfers, zoals die golden ten tijde van de begrotingsvoorbereiding 1995 in juli 1994, zou de toepassing van de oorspronkelijk voor het tijdvak 1994±1995 opgestelde huursubsidietabellen met een vermenigvuldigingsfactor die is gebaseerd op de ontwikkeling van het

<sup>1</sup> Artikelen IX en X van de Wet van 24 juni 1992 tot wijziging van de Wet individuele huursubsidie ter beperking en herschikking van de uitgaven voor individuele huursubsidie (Stb. 1992, 316).

minimumloon, in plaats van de ontwikkeling van de bijstand, circa f 30 miljoen extra hebben gekost.

De leden van de PvdA-fractie veronderstelden, dat bepaalde groepen IHS-ontvangers ook op grond van het nu voorliggende voorstel minder IHS zullen ontvangen, dan bij de juiste toepassing van de wet het geval zou zijn geweest. Het resultaat is, aldus deze leden, dat deze IHS-ontvangers met terugwerkende kracht hun op grond van de wet toekomende rechten worden onthouden. Deze leden nodigden de staatssecretaris uit aan te geven hoe dit principieel te rechtvaardigen valt.

De ondergetekende hoopt met het bovenstaande, daarbij tevens verwijzend naar de brieven die de afgelopen zomer zijn gestuurd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer<sup>1</sup> en de behandeling van het onderhavige voorstel van wet in de Tweede Kamer<sup>2</sup>, in voldoende mate duidelijk te hebben gemaakt dat zonder een wijziging van de wet slechts een toepassing naar de letter van de wet mogelijk was. Een letterlijke toepassing van de wet zou evenwel naar de bedoeling niet «juist» zijn geweest. Aan ~~de~~ van de uitgangspunten van de wet, dat huursubsidie-ontvangers ten minste een gelijke huurstijging (procentueel) dienen te ervaren als huurders die geen IHS ontvangen, kon met een letterlijke toepassing van de wet niet meer voldaan worden, zonder te vervallen in een evenmin wenselijk model, waarin vrijwel iedereen een lagere bijdrage zou hebben ontvangen (zijnde de hierboven geschetste eerste mogelijkheid van aanpassing binnen het kader van de wet). Van «op grond van de wet toekomende rechten» die zouden leiden tot een hogere subsidiebijdrage is naar de mening van de ondergetekende dan ook geen sprake.

Juist om te bewerkstelligen dat de rechtszekerheid voor de betrokken groepen huursubsidie-ontvangers gewaarborgd blijft, is met de grootst mogelijke spoed het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet IHS aanhangig gemaakt. Tevens is daartoe in het wetsvoorstel een voorziening getroffen dat geen enkele subsidie-ontvanger als gevolg hiervan een bijdrage ontvangt die lager is, dan de bijdrage waarop hij recht zou hebben gehad op grond van de oorspronkelijk voor het tijdvak van 1 juli 1994 tot en met 30 juni 1995 vastgestelde tabellen.

De ondergetekende is van mening dat de opmerking van de leden van de fractie van de PvdA, dat huns inziens bepaalde groepen IHS-ontvangers op grond van het nu voorliggende wetsvoorstel met terugwerkende kracht rechten op basis van de Wet IHS worden onthouden, niet kan worden volgehouden.

Tenslotte wilden de leden van de PvdA-fractie weten hoe de staatssecretaris zal handelen in het geval een IHS-ontvanger onder beroep op de wet bezwaar maakt tegen de hem toegekende bijdrage.

Indien een IHS-ontvanger, ondanks het in alle gevallen toepassen van de meest gunstige huursubsidietabel  $\pm$  de oorspronkelijke dan wel de gewijzigde  $\pm$  bezwaar aantekent tegen de hem toegekende bijdrage voor het tijdvak 1994 $\pm$ 1995, dan is ondergetekende bij zijn beslissing op dat bezwaarschrift eraan gehouden de op de bijdragevaststelling van toepassing zijnde wettelijke bepalingen toe te passen, met andere woorden de tot 1 juli 1994 terugwerkende bepalingen van het thans voorliggende wetsvoorstel, indien dat door de Eerste Kamer wordt aanvaard. Een met de geldende wet strijdige beslissing is niet mogelijk. Slechts in uitzonderlijke gevallen, waarin handelen conform de wet strijd

<sup>1</sup> Brieven d.d. 28 en 30 juni 1994, 21 juli 1994 en 19 augustus 1994; Kamerstukken II 1994/95, 23 400 Hoofdstuk XI, nrs. 70, 71, 76 en 79.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1994/95, 23 873, nr. 5: Nota naar aanleiding van het verslag d.d. 7 november 1994.

met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zou opleveren, kan overwogen worden een met de wet strijdige beslissing te nemen. Daarvan is naar de mening van ondergetekende in dit geval geen sprake.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
D. K. J. Tommel