

Vergaderjaar 2024–2025

36 311

Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (vereenvoudiging van de huurtoeslag)

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 november 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de commissie voor Financiën naar aanleiding van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de huurtoeslag (vereenvoudiging van de huurtoeslag). Hierna ga ik in op de vragen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie vroegen naar de tegenstrijdige signalen die zij zien over de effecten van dit wetsvoorstel en naar overwogen alternatieven voor genormeerde huren een toelichting hoe begrijpelijkheid en «doenbaarheid» daarvan voor huurtoeslagontvangers is geborgd.

De leden van de CDA-fractie en van de SP-fractie verwijzen in hun vragen naar het wetsvoorstel waarin nog sprake was van invoering van genormeerde huren. Deze maatregel, waarbij de huurtoeslag niet meer berekend zou worden op basis van de feitelijke rekenuur van de aanvrager, maar op basis van een vastgesteld «genormeerd» huurbedrag, leidde inderdaad tot een grote spreiding van inkomenseffecten. De Raad van State heeft, zoals de vragenstellers terecht constateren, advies uitgebracht op het voorstel waarbij ook nog genormeerde huren ingevoerd zouden worden in de huurtoeslag. Mede vanwege de kritiek op de effecten door de Raad van State, het Adviescollege toetsing regeldruk en andere organisaties en burgers is van deze maatregel dan ook afgezien.

Het wetsvoorstel is aangepast en gaat niet meer uit van genormeerde huren. In plaats daarvan bestaat het wetsvoorstel uit de volgende elementen: afschaffing van de maximumhuurgrenzen als voorwaarde, afschaffen van subsidiëring van servicekosten, verlagen van de jongerenleeftijdsgrens en verhoging van de eigen bijdrage met € 4 per maand. Deze maatregelen moeten in samenhang worden gezien met het wetsvoorstel wijziging van de Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag, de Wet op de huurtoeslag en enkele andere wetten ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling (36.608). Wanneer de

inkomenseffecten van beide wetsvoorstellen in samenhang worden bezien, dan zal in 2026 circa 80% van de huidige huurtoeslagontvangers erop vooruitgaan. Circa 20% van de huurtoeslagontvangers heeft een negatief inkomenseffect van gemiddeld € 9 per maand.

Het is niet de verwachting dat dit wetsvoorstel directe doorwerking heeft op de huurprijzen, het risico op een prijsopdrijvend is daarom zeer beperkt. De jaarlijkse maximaal wettelijk toegestane huurstijging beperkt de ruimte voor verhuurders om de huur van zittende huurders te verhogen. Verhuurders kunnen wel de huurprijs optrekken wanneer er sprake is van een bewonerswissel en dus een nieuw huurcontract. Echter, bij elke verhuring zijn verhuurders gebonden aan het woningwaarderingstelsel (WWS) dat de huurhoogte begrenst op basis van de kwaliteit van de woning. Ook los van deze begrenzing zal de prikkel voor verhuurders om huren te verhogen beperkt zijn. Verhuurders hanteren vaak minimale inkomenseisen, om zo zekerheid te hebben dat de huur betaald wordt en dat de huurder geen betalingsproblemen krijgt. De meeste huishoudens binnen het inkomensbereik van de huurtoeslag kunnen een huur boven de maximumhuurgrens (tevens de liberalisatiegrens) niet voor langere tijd betalen en komen dus niet in aanmerking voor deze woningen. Huishoudens aan de bovenkant van het inkomensbereik van de huurtoeslag ontvangen een beperkt bedrag aan huurtoeslag en de betaalruimte voor deze huishoudens neemt beperkt toe. Doorwerking op huurprijzen is naar verwachting minimaal.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie vroegen hoe het kabinet omgaat met de aanbevelingen van de Commissie Sociaal Minimum en specifiek de relatie tussen het vereenvoudigen/verlagen van toeslagen en de daaraan verbonden verhoging van het (minimum)loon.

Het kabinet onderschrijft de conclusie van de commissie sociaal minimum dat het realiseren van bestaanszekerheid van groot belang is en dat er nog belangrijke stappen te zetten zijn richting bestaanszekerheid voor iedereen in Nederland. Tegelijkertijd is er ook een brede wens om het toeslagensysteem te vereenvoudigen. Hierbij moeten soms lastige keuzes gemaakt worden tussen gerichte ondersteuning enerzijds en eenvoud anderzijds, en zullen deze keuzes financiële gevolgen hebben.

Het kabinet neemt naast de voorgestelde aanpassingen in de huurtoeslag een aantal maatregelen ter ondersteuning van lage inkomens, zoals het bevriezen van de dubbele algemene heffingskorting in de hoogte van de bijstand en de intensivering van het kindgebonden budget. Met deze maatregelen is het kabinet in staat om op korte termijn huishoudens aanvullend te ondersteunen. Dat neemt niet weg dat het kabinet het onwenselijk vindt dat mensen veel verschillende regelingen moeten stapelen om rond te kunnen komen. Dit leidt voor mensen tot een ingewikkeld en onzeker inkomen, zoals ook de Commissie Sociaal Minimum constateert. In de hervormingsagenda inkomensondersteuning is hier ook nadrukkelijk aandacht voor. In het traject hervorming van toeslagen en fiscaliteit heeft het kabinet waar nodig aandacht voor de relatie met het minimumloon (en dus het sociaal minimum).

Met betrekking tot dit wetsvoorstel klopt het dat er geen mitigerend effect meer plaatsvindt door een (gelijktijdige) verhoging van het wettelijk minimumloon. Overigens was dit vooral bedoeld voor het mitigeren van de negatieve effecten van de invoering van genormeerde huren. Van deze maatregel is, zoals hierboven ook is toegelicht, mede vanwege kritiek op de effecten afgezien.

Voor de overige maatregelen is er sprake van mitigatie van negatieve inkomenseffecten door de samenloop met de maatregelen uit het wetsvoorstel ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling (36.608). Per saldo leidt dit ertoe dat in 2026 80% van de huurtoeslagontvangers erop vooruit zal gaan en dat circa 170.000 huurders met een laag inkomen die nu geen recht op huurtoeslag hebben, nu wel in aanmerking zullen komen voor huurtoeslag. Daarnaast is sinds 2022 de huurtoeslag met ruim € 50 per maand verhoogd voor alle huurtoeslagontvangers, door meerdere generieke verlagingen van de eigen bijdrage. Hiermee is het kabinet van mening dat het oog heeft voor de inkomenssituatie van lage inkomens.

De leden van de CDA-fractie en de leden van de SP-fractie vroegen wat er naar de mening van het kabinet – los van de budgettaire effecten – misgaat als dit wetsvoorstel niet nu wordt aangenomen.

Als deze maatregelen niet worden doorgevoerd zal de huurtoeslag ongewijzigd blijven en zal er geen vereenvoudiging van de regeling zijn, terwijl hier wel een brede wens voor is. Met het huidige tijdspad zal invoering van de maatregelen uit dit wetsvoorstel mogelijk zijn per 1 januari 2026, aangezien Dienst Toeslagen tijd nodig heeft om de wijzigingen in de systemen door te voeren. Als besluitvorming over dit wetsvoorstel op een later moment plaatsvindt dan nu voorzien, kan dit ertoe leiden dat de maatregelen pas op een later moment ingevoerd kunnen worden.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren en de leden van de SP-fractie vroegen waarom gekozen is voor voorstellen waarbij een gedeelte van de doelgroep van de huurtoeslag erop achteruitgaat.

De subsidiering van servicekosten leidt tot administratieve lasten en complexiteit. Het vervallen van deze subsidiering is een grote vereenvoudiging. Dienst Toeslagen zal namelijk geen uitvraag meer hoeven te doen over de subsidiabele servicekosten en hoeft de juistheid van de gegevens niet meer te controleren. Hiermee vermindert het aantal acties dat Toeslagen hoeft te ondernemen om het correcte huurtoeslagbedrag te bepalen en het aantal terugvorderingen en nabetalingen dat geïnd dan wel uitbetaald moet worden als er verkeerde gegevens zijn doorgegeven. Huurtoeslagontvangers zijn niet meer verantwoordelijk voor het doorgeven en actueel houden van deze gegevens, waarmee de kans op fouten bij de aanvraag afneemt en daarmee het aantal terugvorderingen en nabetalingen.

Ik acht het hierbij van belang om op te merken dat slechts een gedeelte van de huishoudens die huurtoeslag over servicekosten ontvangen, er daadwerkelijk op achteruit gaat, omdat deze maatregel gecombineerd wordt met andere maatregelen in de huurtoeslag die resulteren een positief inkomenseffect (bijvoorbeeld als gevolg van de verlaging van de eigen bijdrage, de minder steile afbouw van de huurtoeslag en het recht op 40% huurtoeslag over het huurdeel tussen de aftoppingsgrens en de maximum huurgrens).

Door de combinatie van beide wetsvoorstellen gaat per saldo 20% van de huurtoeslagontvangers er op achteruit, een kleine 25.000 huishoudens gaat er meer dan € 20 per maand op achteruit waarvan 2.500 meer dan € 30 per maand. Het betreft huishoudens met een inkomen tot 111% van het wettelijk minimumloon die op dit moment nog niet profiteren van de minder steile afbouw van de huurtoeslag. Wanneer deze huishoudens meer gaan werken zullen ze wel van deze maatregel profiteren omdat werken meer gaat lonen.

De motie Grinwis/Beckerman (Kamerstukken II 2022/23, 36 130, nr. 39) heeft de regering verzocht om tot een scherpere afbakening van servicekosten te komen en om te bezien of en hoe de mogelijkheid om als huurder bepaalde voorzieningen niet af te nemen, kan worden gereguleerd. Om tot deze scherpere afbakening te komen heb ik op 4 november 2024 het wetsvoorstel modernisering servicekosten bij de Tweede Kamer ingediend. In de toelichting op dit wetsvoorstel ben ik nader ingaan op de effecten voor huurders. Uit de praktijk zijn voorbeelden bekend waarbij de kosten van bijvoorbeeld een in het complex aanwezige fitnessruimte, muziekstudio of bioscoopzaal via de servicekosten worden verrekenend. Dit zijn echter voorbeelden van oneigenlijk gebruik van servicekosten, en daarmee ook geen onderdeel van de subsidiabele servicekosten in de huurtoeslag. Er is dan ook geen effect verwacht van deze scherpere afbakening op de huurtoeslag.

De leden van de JA21-fractie vroegen of het afschaffen van de maximumhuurgrenzen in combinatie met huurtoeslag een prikkel is voor verhuurders om de huurprijzen te verhogen tot net boven de grens en zo ja welke risico's de regering heeft overwogen om dit te ondervangen.

De jaarlijkse maximaal wettelijk toegestane huurstijging beperkt de ruimte voor verhuurders om de huur van zittende huurders te verhogen. Verhuurders kunnen wel de huurprijs optrekken wanneer er sprake is van een bewonerswissel en dus een nieuw huurcontract. Echter, bij elke verhuring zijn verhuurders gebonden aan het woningwaarderingssysteem (WWS) dat de huurhoogte begrenst op basis van de kwaliteit van de woning. Ook los van deze begrenzing zal de prikkel voor verhuurders om huren te verhogen beperkt zijn. Verhuurders hanteren vaak minimale inkomenseisen, om zo zekerheid te hebben dat de huur betaald wordt en dat de huurder geen betalingsproblemen krijgt. De meeste huishoudens binnen het inkomensbereik van de huurtoeslag kunnen een huur boven de maximumhuurgrens (tevens de liberalisatiegrens) niet voor langere tijd betalen en komen dus niet in aanmerking voor deze woningen. Huishoudens aan de bovenkant van het inkomensbereik van de huurtoeslag ontvangen een beperkt bedrag aan huurtoeslag en de betaalruimte voor deze huishoudens neemt beperkt toe. Doorwerking op huurprijzen is naar verwachting minimaal.

De leden van de JA21-fractie vroegen hoe de regering waarborgt dat de betaalbaarheid van huurwoningen niet verder onder druk komt te staan door mogelijke prijsopdrijving in het vrije huursegment.

Met de regulering van de middenhuur (Wet betaalbare huur) is het WWS ook dwingend geworden voor huurwoningen met een huur boven de maximumhuurgrens (tevens de liberalisatiegrens), dit voorkomt prijsopdrijving van huren. Daarnaast geldt in dit huursegment ook een jaarlijks maximaal toegestane huurstijging. De betaalruimte van huurtoeslagontvangers is vaak ontoereikend voor een woning met een huur boven de maximumhuurgrens, ook met huurtoeslag is de huur simpel weg te hoog in verhouding tot het inkomen. Daarom wordt geen risico op een prijsopdrijvend effect verwacht.

De leden van de JA21-fractie vroegen of het wetsvoorstel niet juist de afhankelijkheid van huurders van toeslagen vergroot en hoe zich dat verhoudt tot de ambitie om het toeslagensysteem uiteindelijk af te schaffen. Voorts vroegen deze leden hoe de regering voorkomt dat deze maatregelen de huurders in een vicieuze cirkel van afhankelijkheid en inkomensondersteuning plaatsen en een rem zet op doorstroom.

Het kabinet heeft als ambitie om stapsgewijs te werken aan verbeteringen in de toeslagen, zodat werken meer loont en de toeslagen beter begrijpelijk worden. Daarnaast heeft dit kabinet als doel dat een bestendige huurtoeslag bijdraagt aan het op peil houden van de bestaanszekerheid van huurders met de laagste inkomens. Het is geen directe ambitie van dit kabinet om de toeslagen, of specifiek de huurtoeslag, af te schaffen.

Huurders die door deze wetsvoorstellen in aanmerking gaan komen voor huurtoeslag zijn vooral huurders die qua inkomen al recht zouden hebben op huurtoeslag, maar hier nu (noodgedwongen) een te hoge huur voor betalen. Hierdoor is er een vergroot risico op betalingsproblemen voor deze huurders. Zij kunnen met de voorgestelde wijziging van de huurtoeslag gedeeltelijk ondersteund worden in de betaalbaarheid van de woonlasten, maar dit zal waarschijnlijk geen structurele oplossing bieden voor hun situatie. Omdat de huur maar beperkt wordt vergoed, tot de maximumhuurgrens en mogelijk beperkt door het inkomen, zal de huurder alsnog op zoek moeten naar een goedkopere woning of een hoger inkomen. Wel kunnen ze deze periode beter overbruggen.

Daarnaast maakt de invoering van de lineaire inkomensafhankelijke afbouw (in wetsvoorstel wijziging van de Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag, de Wet op de huurtoeslag en enkele andere wetten ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling (36 608)) beter inzichtelijk hoe de huurtoeslag lager wordt als de ontvanger meer gaat verdienen, bijvoorbeeld door meer te gaan werken. Hierdoor gaat werken meer lonen en zal eventuele belemmering om te gaan werken door een hoge marginale druk juist afnemen.

De leden van de JA21-fractie vroegen welke effecten de regering verwacht van het wetsvoorstel op het huuraanbod met name in het gereguleerde en vrije segment.

Dit wetsvoorstel verbetert de betaalbaarheid van wonen voor huurtoeslagontvangers. Dit heeft naar verwachting geen effect op het aanbod van huurwoningen. Overigens heeft dit kabinet als doelstelling de woningvoorraad te vergroten, het zet in op het bouwen van onder andere betaalbare huurwoningen en middenhuurwoningen.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer