

Vergaderjaar 1995–1996

24 595

Wijziging van de Wet individuele huursubsidie

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Het voorliggende voorstel van wet beoogt met ingang van 1 juli 1996 enige voorzieningen in de individuele huursubsidie te treffen die aan de Tweede Kamer zijn toegezegd en deels ook in het regeerakkoord zijn verwoord.

Op 2 mei 1995, tijdens het debat in de Tweede Kamer over de wijziging van de Wet individuele huursubsidie (Wet IHS) en wijziging van de wet van 21 juni 1989 tot aanpassing van de Wet IHS naar aanleiding van de voorstellen van de commissie tot vereenvoudiging van de loonbelasting en de inkomstenbelasting (kamerstukken II 1994/95, 24 091), heeft de ondergetekende medegedeeld dat de systematiek en de normering van de individuele huursubsidie (IHS) in het algemeen, zoals deze tot uitdrukking komen in de huursubsidietabellen, bij de zogenoemde herijking van de IHS zullen worden gezien. Ook de werking van de kwaliteitskorting en de normhuren zullen daarbij aan de orde komen. Het streven van de ondergetekende is om de wetswijzigingen die voortvloeien uit bedoelde herijking per 1 juli 1997 te realiseren.

Mochten de wetswijzigingen in het kader van de herijking per 1 juli 1997 nog geen doorgang vinden, dan beoogt het onderhavige wetsvoorstel ook voor het dan aanvangende tijdvak na 1 juli 1997 voor de erin opgenomen onderwerpen een regeling te treffen.

Wijziging van de Wet IHS met ingang van 1 juli 1996 is noodzakelijk op een tweetal essentiële punten die tot uitdrukking zullen komen in de huursubsidietabellen. De onderdelen van het onderhavige voorstel van wet betreffen ten eerste de indexering van de kwaliteitskortingsgrenzen en ten tweede de normhuurcompensatie voor de laagste inkomensgroepen. Daarnaast bevat het onderhavige wetsvoorstel een wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met een eerdere wijziging van de Wet IHS.

Het voornemen bestaat de Wet IHS eveneens te wijzigen voor wat betreft het in aanmerking te nemen stijgingspercentage van de normhuren en de maximumhuurgrenzen.

In het voorstel tot wijziging van de Huurprijzenwet woonruimte, de Wet op de huurcommissies en de Wet individuele huursubsidie in verband met de zogenaamde huursombenadering (kamerstukken II 1995/96, 24 507), dat bij de Tweede Kamer in behandeling is, is een voorstel omtrent wijziging van de Wet IHS op dit punt opgenomen.

2. Indexering kwaliteitskorting

Met het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet IHS met ingang van 1 juli 1996 wordt ten eerste voorgesteld de kwaliteitskortingsgrenzen te indexeren. Deze indexering houdt verband met de doelstelling de huurstijging in de IHS zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de huurstijging die de huurders werkelijk ervaren. Het onderwerp is reeds aan de orde geweest bij de behandeling in de Tweede Kamer op 2 mei 1995 van eerder genoemde wijziging van de Wet IHS¹.

Voor een goed inzicht in de systematiek van de kwaliteitskorting in de Wet IHS is het noodzakelijk dat enige begrippen worden verduidelijkt.

Een gedeelte van de huur blijft altijd voor rekening van de huurder. Dit deel wordt de «normhuur» genoemd. De normhuur is afhankelijk van het inkomen. Hoe hoger het inkomen is, des te hoger zal de normhuur zijn. In principe wordt het gedeelte van de huur dat uitstijgt boven de normhuur gesubsidieerd. De eigen bijdrage van de huurder in de huur, ook wel aangeduid als de netto-huur, wordt echter niet alleen bepaald door de normhuur, maar ook door de kwaliteitskorting.

De hoogte van de korting op de in aanmerking te nemen huur hangt samen met de kwaliteit van de woning. De kwaliteitskorting heeft ten doel de hogere huur van een woning, die immers een hogere kwaliteit van een woning veronderstelt, minder te subsidiëren.

Naarmate de huur hoger is, wordt op deze wijze een relatief kleiner gedeelte van de totale huur gesubsidieerd.

De werking van de kwaliteitskorting is gebaseerd op een schijvenstelsel, neergelegd in artikel 7, derde lid, en artikel 7a, onder c, van de Wet IHS. Naarmate de huur hoger is vallen meer gedeeltes daarvan in een hogere schijf. Aangezien het kortingspercentage oploopt naar mate sprake is van een hogere schijf, zal bij een hogere huur de korting toenemen.

De voorgestelde regeling zal breken met het huidige systeem van kortingsschijven met een vaste breedte van f 600,-. Het huidige systeem wordt opgebouwd vanaf de minimumnormhuur. Doordat dit kwaliteitskortingssysteem met vaste kortingsschijven wordt opgebouwd vanaf een vast bedrag van f 780,- leiden de huuraanpassingen over meerdere jaren er toe dat een groter deel van de huur in een hogere schijf valt en daarmee het zelf te betalen deel van de huur verhoogd wordt. Bovendien veroorzaakt de vaste breedte van de schijven dat er op den duur meer kortingsschijven bijkomen.

Nu in het voorstel de breedte van de kortingsschijven niet meer vast staat (thans f 600,-), maar zal meegroeien met de verhoging van de normhuur (f 600,- plus een percentage daarbovenop), zal het fenomeen dat men door een jaarlijkse huurverhoging naar een hogere schijf kan groeien en derhalve met een grotere korting wordt geconfronteerd, nog slechts zeer beperkt voorkomen, te weten in individuele gevallen van een huurstijging die (duidelijk) boven de normhuurstijging uitgaat.

Met de voorgestelde indexering van de grensbedragen zullen de bedragen van de kortingsschijven jaarlijks met een bepaald percentage stijgen. De voorgestelde indexering van de kwaliteitskorting komt binnen de huidige systematiek zo veel mogelijk tegemoet aan het streven de huurstijging in de IHS te laten aansluiten bij de huurverhoging die de huurders daadwerkelijk ervaren (de zgn. bruto huurstijging).

¹ Amendement van het lid Duivesteyn d.d. 2 mei 1995; Kamerstukken II 1994/95, 24 091, nr. 9.

3. Normhuurcompensatie

Zoals reeds is verwoord, betreft het onderhavig voorstel in de tweede plaats de normhuurcompensatie voor de laagste inkomensgroepen. Het voorstel regelt de bevoegdheid van de minister om de minimum-normhuur met een lager percentage te doen stijgen.

Doel van de IHS-regeling is goed en betaalbaar wonen voor lagere inkomensgroepen te garanderen. Teneinde aan deze doelstelling nadere invulling te geven zijn in de afgelopen jaren extra middelen beschikbaar gesteld om de lagere inkomensgroepen enige compensatie te bieden voor de optredende huurstijging. Op basis van de extra middelen is destijds voor de subsidietijdvakken lopend van 1 juli 1990 tot 1 juli 1994 een wettelijke voorziening getroffen, welke inhield dat de normhuurstijging voor de minima 1% lager werd vastgesteld dan de gemiddelde huurstijging (tot 1 juli 1993 trendmatige huurstijging) in die jaren. In de tijdvakken 1994-1995 en 1995-1996 is een normhuurcompensatie van 2% toegepast. Voor de normhuurcompensatie voor de laagste inkomensgroepen zijn ook voor komende tijdvakken gelden gereserveerd (wetsvoorstel tot vaststelling van de begroting en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1996, kamerstukken II 1995/96, 24 400, nr. 2, blz. 107).

Aan de hand van de inkomens- en lastenontwikkeling zal jaarlijks worden gezien of een normhuurcompensatie voor de laagste inkomensgroepen toegepast dient te worden. Met het oog hierop is in het onderhavige voorstel van wet de ministeriële bevoegdheid opgenomen om zo nodig jaarlijks de normhuurcompensatie toe te passen en daarvoor het percentage vast te stellen.

Het doel van deze discretionaire bevoegdheid is een compensatie te bieden voor de huurders die in de laagste inkomensklassen van de huursubsidietabellen vallen. Het gaat hierbij met name om huurders met een uitkering op of onder de belastbare bijstandsnorm of met een minimumloon. Ook gaat het om bejaarden die een AOW-uitkering hebben eventueel met een klein aanvullend pensioen.

De compensatie van normhuren zal ieder jaar, zo nodig, geregeld worden in de Uitvoeringsregeling individuele huursubsidie voor het betreffende jaar. Voor het tijdvak 1996-1997 bestaat het voornemen wederom een normhuurcompensatie van 2% toe te passen voor de laagste inkomensgroepen.

4. Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Tot slot is in het onderhavige voorstel van wet een wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, artikel 475d, opgenomen. Deze houdt verband met het betrekken van de kindertoeslag op grond van de Wet IHS in de hoogte van de beslagvrije voet.

5. Budgettaire gevolgen

In het wetsvoorstel tot vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1996 (kamerstukken II 1995/96, 24 400, hoofdstuk XI, nr. 2, blz. 104, artikel 03.16), is het budgettaire effect van dit voorstel van wet voor het tijdvak 1996-1997 verwerkt. Indien dit voorstel van wet, na tot wet te zijn verheven, per 1 juli 1996 in werking treedt, leiden de diverse maatregelen tot de volgende extra IHS-uitgaven.

Volgens berekening zullen met de normhuurcompensatie naar verwachting circa 700 000 huishoudens in koopkracht erop vooruitgaan. Deze huishoudens krijgen in het komende tijdvak gemiddeld f 60,- extra huursubsidie. Van deze 700 000 huishoudens zijn er 570 000 echte minima, terwijl 130 000 van deze 700 000 huishoudens een boven-minimaal inkomen hebben.

Ten behoeve van de normhuurcompensatie op 1 juli 1996 zijn de volgende bedragen gereserveerd (bedragen in miljoenen guldens).

1996	1997	1998	1999	2000
24	50	50	50	50

De kosten van het indexeren van de kwaliteitskortingsgrenzen zullen cumulatief oplopen. Macro gezien zullen huurders die in dezelfde woning blijven wonen in de loop der jaren niet geconfronteerd worden met een hogere korting, aangezien ze met hun huurprijs in principe in dezelfde kortingsschijf zullen blijven.

Ten behoeve van de indexering van de kwaliteitskortingsgrenzen zijn de volgende bedragen gereserveerd (bedragen in miljoenen guldens).

1996	1997	1998	1999	2000
11	33	55	77	99

ARTIKELEN

Artikel I

In dit artikel zijn de wijzigingen in het mechanisme voor de jaarlijkse aanpassingen van de IHS opgenomen. Daartoe wordt artikel 25 van de Wet IHS op een tweetal punten gewijzigd.

1. De bedragen van de kwaliteitskortingsgrenzen worden nu volledig geïndexeerd. Dat houdt in dat elk bedrag van de in de Wet IHS opgenomen overzichten met kwaliteitskortingschijven – artikelen 7, derde lid, en 7a, onder c, – per 1 juli verhoogd wordt met het normhuurstijgingspercentage.

2. Het bestaande tweede lid van artikel 25 heeft met de invoering van de volledige indexering van de kwaliteitskorting zijn betekenis verloren, omdat het verschil tussen eerste en tweede bedrag op één regel van de tabel niet meer het vaste bedrag van f 600,- zal bedragen.

Zoals in het algemeen deel reeds is gezegd, veroorzaakt de huidige vaste breedte van de kortingsschijven dat er op den duur meer schijven bij komen. Het ontstaan van nieuwe schijven met een hoger kortingspercentage zal bij indexering van de thans vaste schijven niet meer voorkomen.

De tekst van het bestaande tweede lid vervalt derhalve en wordt vervangen door een bepaling, die het mogelijk maakt om een zogenaamde normhuurcompensatie toe te passen. Voor de ontvangers van IHS met een minimuminkomen kan een lager percentage worden gehanteerd bij de aanpassing van de normhuur, indien de verwachte inkomens- en lastenontwikkeling van de minima in het desbetreffende tijdvak daartoe aanleiding geeft.

Artikel II

Met ingang van 1 juli 1995 kan de bijdrage IHS op grond van artikel 4a van de Wet IHS worden verhoogd met een zogenaamde kindertoeslag.

Deze toeslag beoogt een compensatie te bieden voor maatregelen in de sfeer van de kinderbijslag en dient dan ook geen vergroting te veroorzaken van het voor beslag vatbare inkomen.

Met de wijziging wordt bereikt dat de kindertoeslag buiten de berekening van de netto woonkosten (in de zin van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering) blijft, zodat de verhoging van de beslagvrije voet met de netto woonkosten niet lager uitvalt.

Dit geldt evenzo indien sprake is van een toegekende woonkostentoeslag op grond van de Algemene Bijstandswet, welke op 1 januari 1996 in werking is getreden.

De wijziging betreft artikel 475d, vijfde lid, onderdeel b, zoals dat luidt met ingang van 1 januari 1996 na de inwerkingtreding van de Invoeringswet herinrichting Algemene Bijstandswet, waarbij onder meer artikel 475d van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is gewijzigd.

Artikel III

De wijzigingen in het mechanisme van de jaarlijkse aanpassingen in artikel I gelden uitsluitend voor aanvragen en verstrekkingen van IHS vanaf het subsidietijdvak 1996–1997 en dus niet voor de tijdvakken daaraan voorafgaande.

Artikel IV

De artikelen I en III treden in werking op 1 juli 1996.

Artikel II treedt reeds in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze wet zal worden gepubliceerd, omdat het gewenst is de in artikel II bedoelde toeslagen zo snel mogelijk in aanmerking te nemen bij het vaststellen van de beslagvrije voet en daarmee niet te wachten tot 1 juli 1996.

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