

Vergaderjaar 1996–1997

25 090

Nieuwe regels over het verstrekken van huursubsidies (Huursubsidiewet)

Nr. 64

BRIEF VAN DE STAATSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 augustus 1997

Tijdens het op 14 juli jl. gehouden Algemeen Overleg met de vaste commissie voor VROM heb ik de toezegging gedaan onderzoek te doen naar de relatie tussen de bijzondere bijstand (in de vorm van woonkosten-toeslag) en de Regeling Bijdrage Huurlasten (RBH), alsmede de mogelijkheden van een goede inkomenscontrole. Met deze brief kom ik tegemoet aan de wens die tijdens het Algemeen Overleg is geuit. Achtereenvolgens zullen de volgende onderwerpen de revue passeren:

1. De beweegredenen van het Kabinet om de schattingsregeling af te schaffen;
2. De invulling van een vangnet voor huishoudens met inkomensdaling (de RBH-regeling);
3. Een sluitend vangnet en het effect op de aanvragen woonkosten-toeslag van de bijzondere bijstand (verder WKT);
4. Het bereik van de RBH-regeling;
5. Een concluderende visie op de RBH-regeling; en
6. Een aantal overige aspecten, zoals vragen die tijdens het Algemeen Overleg van 14 juli jl. zijn gesteld.

Om een gedegen antwoord op deze vragen te kunnen formuleren, is een onderzoek bij een aantal gemeenten uitgevoerd naar de werking van de WKT (onderdeel van de bijzondere bijstand). In overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is dit onderzoek verricht. De resultaten zullen in deze brief worden meegenomen.

1. Afschaffen schattingsregeling

De huursubsidieregeling in de oude wet IHS kende een tweetal inkomensjaren; allereerst het basisjaar (het kalenderjaar dat voorafgaat aan het begin van het huursubsidietijdvak) en daarnaast het schattingsjaar (het kalenderjaar waarin het huursubsidietijdvak aanvangt). Standaard

werd gebruik gemaakt van het basisjaar – bijvoorbeeld 1995 voor huursubsidiejaar 1996/97 –, echter, indien het huishouden verwachtte dat het inkomen in het schattingsjaar – 1996 in eerder genoemd voorbeeld – meer dan 15% afweek van het inkomen uit het basisjaar was men verplicht het inkomen te schatten. Dit gold zowel wanneer het inkomen steeg als daalde. Dit was ingegeven door de wens het inkomen te hanteren dat zo actueel mogelijk was.

Deze keuze had echter een schaduwkant. In de praktijk bleek het schatten van een belastbaar inkomen uiterst problematisch. Immers, het overgrote deel van de huishoudens diende in mei een prognose te maken van het totale inkomen van dat jaar. Velen schatten onjuist of hadden moeten schatten. Dit was niet in alle gevallen te voorzien. Men kon immers alleen vóór aanvang van het huursubsidiejaar het inkomen schatten. Plotselinge werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of het vinden van een baan (tijdens het subsidiejaar) was een onvoorziene inkomensfluctuatie waarbij een schatting niet meer mogelijk was. Dit leidde tot veel navorderingen (ca. 70 000 per jaar), hetgeen weer kon leiden tot schuldenproblematiek. De burger werd immers geruime tijd na afloop van het huursubsidiejaar, als het belastbaar inkomen over het geschatte jaar definitief was vastgesteld, geconfronteerd met een plotselinge terugvordering.

Een andere keerzijde van de schattingsregeling was, dat de verplichting om uit te gaan van een actueel geschat inkomen impliceerde, dat bij aanvaarding van werk een belangrijk deel van de extra inkomsten direct zou moeten worden gespendeerd aan extra huur. De huursubsidie werd dan immers direct lager. De prikkel tot het aanvaarden van werk werd met de schattingsregeling verminderd (armoedeval).

Ten slotte leidde het schattingsinkomen tot een relatief hoge werklast, zowel bij het departement als bij de verhuurders.

Voor het Kabinet waren deze nadelen aanleiding om van de schattingsregeling af te stappen (zie MvT HSW; Kamerstukken II 1996–1997, 25 090 nr. 3; pag. 17). Als gevolg hiervan mogen ontvangers van huursubsidie die een baan aanvaarden nog een tijdje, ondanks hun gestegen inkomen, hun hogere huursubsidie behouden. Een zekere vermindering van de doelmatigheid van de huursubsidieregeling is derhalve ingezet voor het doel van armoedebestrijding en bestrijding van de armoedeval.

Ook stond vast dat er voor huishoudens die met plotselinge inkomensdaling worden geconfronteerd, een vangnet moest zijn. Gelet op de oorsprong van het probleem, een plotselinge inkomensdaling, die tijdelijk niet leidt tot extra huursubsidie, werd in eerste instantie gedacht aan een oplossing via de bijzondere bijstand. Belangrijk criterium voor het Kabinet was dat voor deze huishoudens een sluitend vangnet zou worden geboden, zonder dat huishoudens tussen wal en schip zouden raken.

Er is uiteindelijk gekozen voor een vangnet binnen het Ministerie van VROM zelf. Met name de relatief hoge uitvoeringskosten van de bijzondere bijstand speelden hierbij een rol.

De specifieke problematiek van de overgang van 64 jaar naar 65 jaar in de nieuwe Huursubsidiewet is van meet af aan ondervangen. Door de andere fiscale vaststelling is, bij gelijk netto inkomen, het belastbaar AOW-inkomen aanmerkelijk lager. In de oude wet Individuele Huursubsidie maakten veel ouderen om die reden gebruik van de schattingsfaciliteit. Immers, het belastbaar inkomen daalde door een ander fiscaal regime voor 65-plussers (15,55% loonheffing versus 37,5% loonheffing). Aangezien deze fiscale daling op zich niet gepaard gaat met een (vergelijkbare) daling van het netto inkomen, is besloten deze huishoudens buiten het te ontwikkelen vangnet te houden. Hiervoor is een – voor deze

huishoudens gunstige – aanpassing in de Huursubsidiewet opgenomen. De normhuur wordt voor hen, in het jaar dat zij 65 worden, bepaald op basis van het, relatief lage, belastbaar inkomen.

2. De invulling van de RBH-regeling

Het centrale uitgangspunt is dat de RBH-regeling een vangnet is, voor de minst draagkrachtige huishoudens die een inkomensdaling onder vinden. Daarnaast is een aantal andere condities aan de regeling gesteld.

Allereerst kan worden genoemd de eis dat het systeem sluitend is, zodat er geen huishoudens tussen wal en schip kunnen vallen. In paragraaf 3 wordt dit verder uiteengezet.

Het moest voorts een regeling zijn waarbij snel uitgekeerd kan worden. Het gaat immers om huishoudens met een (plotselinge) daling van het inkomen. Daarnaast moest uiteraard worden voorkomen dat de nieuwe vangnetregeling de problemen waarvoor de schattingsregeling juist was afgeschaft – terugvorderingen en schuldenproblematiek, complexiteit en hoge werklast – weer binnen zou halen.

Tevens was de wens om het mogelijk te maken dat er op ieder moment een beroep op kan worden gedaan. Bij de schattingsregeling kon dit niet; het opgeven van een schattingsinkomen kon alleen vóór aanvang van het huursubsidiejaar.

Tot slot was er de wens om bij de vangnetregeling dezelfde – verruimde – berekeningssystematiek te hanteren als bij de nieuwe Huursubsidiewet.

Op basis van deze uitgangspunten is de Regeling Bijdrage Huurlasten ontwikkeld, kortweg de RBH.

Een huishouden dient, om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit deze regeling, aan twee inkomenscriteria te voldoen. Ten eerste moet het naar een belastbaar jaarbedrag omgerekende actuele jaarinkomen op of onder het minimum liggen. Daarnaast moet het belastbare inkomen uit het jaar voorafgaand aan het huursubsidiejaar (= rekeninkomen) ten minste 20% hoger zijn geweest dan dat minimum, zodat er sprake is van een substantiële daling van het inkomen¹.

Dit is een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de wens die in de Kamer bij de behandeling van de Huursubsidiewet is geuit van een minimaal dalingspercentage van 25. Overigens wijs ik er op dat de Tweede Kamer op 4 februari jl. in de tweede nota van wijziging op de Huursubsidiewet (TK, 96/97, 25 090, nr. 47) al een eerste inzicht in de nieuwe regeling is gegeven. Ik citeer:

«Wat betreft de inhoud van de ministeriële regeling wordt gedacht aan het volgende:

- Die huishoudens komen voor een financiële bijdrage in aanmerking, die een inkomensdaling van tenminste 25% ondervinden, al dan niet gecombineerd met het vereiste dat de daling tot gevolg moet hebben dat het huishouden beneden een bepaald inkomensniveau is gezakt.

- Voorts moet men voldoen aan de overige criteria van de Huursubsidiewet (inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, huurprijs niet boven de maximale huurgrens, etc.).

- De hoogte van bijdrage wordt gebaseerd op de berekenings-systematiek van de Huursubsidiewet.»

De minimale inkomensdaling heb ik later teruggebracht tot 20%. Dat is een additionele verbetering.

Naast de nota van wijziging is de regeling in een MG-circulaire gepubliceerd op 28 april jl (MG 97-09). Voorts is de RBH-regeling op 26 mei in de Staatscourant geplaatst (Schr. 96; 1997).

¹ Opgemerkt zij dat bij de 20%-eis er voor gekozen is een omgekeerde formulering te hanteren in vergelijking met het schattingsinkomen. «Het rekeninkomen moet 20% hoger zijn dan het minimum» i.p.v. «het rekeninkomen moet 20% gedaald zijn». Met deze omgekeerde formulering is het verschil met het bij het schattingsinkomen gehanteerde percentage slechts gering. Reeds bij een daling van 16,67% van het rekeninkomen voldoet men aan de dalingseis. Aan de hand van een voorbeeld zal ik dit verduidelijken. In de RBH bedraagt het minimum voor meerpersoonsouderenhuishoudens f 25 000 en moet men een rekeninkomen hebben gehad van ten minste f 30 000 (f 25 000 + 20%) om aan de vereiste daling te voldoen. Geformuleerd in termen van een dalingspercentage, zoals bij het schattingsinkomen, bedraagt de vereiste daling slechts 16,67% (16,67% van f 30 000 = f 5 000; f 30 000 minus f 5 000 = f 25 000).

Gelet op het beoogde karakter van de nieuwe regeling is bij de bepaling van het recht op RBH het actuele maandinkomen uitgangspunt. Met de keuze voor een actueel maandinkomen als grondslag, om daarmee een zo klantvriendelijk mogelijke regeling te maken, is er voor het controlebeleid nogal wat veranderd. Waar in de reguliere huursubsidie gewerkt wordt met door het huishouden opgegeven jaarinkomen, die eenvoudig naast de gegevens van de belastingdienst kunnen worden gelegd, ligt dit bij de RBH aanmerkelijk moeilijker. Actuele netto maandinkomens moeten, om terugvorderingen zoveel mogelijk te voorkomen, vooraf zo goed mogelijk gecontroleerd worden op juistheid en volledigheid. Zeker voor een uitvoeringsorganisatie op afstand van de burger dient deze problematiek niet te worden onderschat. De kans op afwijkingen bij achteraf-controle van het inkomen is daarbij groot.

Deze problemen doen zich voornamelijk voor bij meervoudige inkomens; dat zijn huishoudinkomens met meerdere inkomensbronnen.

Belangrijk aspect bij de uitvoering van de RBH-regeling is de snelheid van de beslissing. Het gaat om huishoudens die, gezien hun draagkracht, snel ondersteuning nodig hebben. De beslistermijn is in vergelijking met de reguliere huursubsidie, waarbij een maximum geldt van 15 maanden, zeer kort. Deze is vanaf 1 juli 1998 op vier weken gesteld en tot die tijd 6 weken. Dat laat onverlet dat zich in de beginperiode aanloopproblemen kunnen voordoen.

Omwille van die snelheid is er gekozen voor een verkorte uitvoerings-procedure, waarbij het onderzoek door de gemeente naar de juistheid van de opgegeven gegevens zich beperkt tot controle van de bewonings-situatie. Voor de toekenning van een RBH wordt, in tegenstelling tot de toekenning van huursubsidie, geen passendheidsadvies van de gemeente vereist en is de zgn. brengplicht op het punt van huurgegevens, met de daarbij behorende procedure bij de Huurcommissie, niet van toepassing. Voorts wordt de RBH niet door middel van huurmatiging of gemeentelijke voorschotverstrekking uitbetaald, maar rechtstreeks aan de huurder. De RBH wordt niet per drie maanden achteraf uitbetaald (zoals bij «reguliere» huursubsidie-ontvangers die niet via huurmatiging hun subsidie krijgen) maar per maand.

3. Een sluitend vangnet en het effect op de aanvragen woonkostentoeslag

Ook bij de schattingsregeling was een beroep op een bijdrage uit de woonkostentoeslag, in geval van inkomensdaling wel degelijk, mogelijk. Onderstaande tabel geeft aan met welk type inkomensdaling de huishoudens geconfronteerd kunnen worden en in hoeverre het betreffende huishouden gebruik kon maken van de schattingsregeling of de WKT (in geval van de oude wet IHS), of in hoeverre het betreffende huishouden gebruik kan maken van de RBH of de WKT (in geval van de huidige Huursubsidiewet).

Situatie Inkomenssituatie*	Situatie met schattingsin- komen (Wet IHS)	Huidige situatie met RBH (HSW)
Huishouden met onvoorziene inkomensdaling (bv: plotseling arbeidsongeschikt of werkloos)	Allen woonkostentoeslag	(op/onder minimum en daling > 20%) RBH (anders) woonkostentoeslag
Huishouden met inkomens- daling (onvoorzien of voorzien) in de tweede helft van het huursubsidiejaar (dus na 1 januari)		(op/onder het minimum en daling > 20%) RBH (anders) woonkostentoeslag

Situatie Inkomenssituatie*	Situatie met schattingsin- komen (Wet IHS)	Huidige situatie met RBH (HSW)
Huishoudens met voorziene inkomensdaling op maandbasis, maar zodanig laat in het kalen- derjaar dat het jaarinkomen te hoog blijft.	Allen woonkostentoeslag	(op/onder het minimum en daling > 20%) RBH (anders) woonkostentoeslag
Huishoudens met inkomens- daling die niet tot de bovenge- noemde categorieën behoren (dus: voorzien en vroeg in het kalenderjaar, voordat het huursubsidiejaar begint).	Schattingsregeling	(op/onder het minimum en daling > 20%) RBH (anders) woonkostentoeslag

* Een inkomensdaling is voorzien indien het huishouden de daling in het desbetreffende jaar ziet aankomen. Concreet: in mei worden de meeste formulieren ingevuld; indien een huishouden dan reeds weet dat het inkomen in de toekomst (fors) zal dalen, dan is deze inkomensdaling voorzien. Indien een inkomensstijging niet werd voorzien (en dus op basis van een te laag inkomen huursubsidie werd uitbetaald), werd de teveel betaalde huursubsidie – ook al was men te goeder trouw – teruggevorderd. Evenzo, indien een inkomensdaling niet werd voorzien, diende men – wanneer de daling plaatsvond – een beroep op de WKT te doen.

Het aantal huishoudens dat in de huidige situatie (regime huursubsidiewet, met RBH) gebruik zal maken van de WKT zal nagenoeg gelijk zijn aan het aantal huishoudens in de situatie met de schattingsregeling onder het regime van de wet IHS; in de tabel is te zien dat alleen indien de daling vroeg in het huursubsidiejaar was of men de toekomstige daling kon voorzien van de schattingsregeling gebruik kon worden gemaakt, anders diende men een beroep te doen op de WKT.

Daarnaast zal voor de GSD, dankzij het veel lagere aantal terugverdringen, de schuldsaneringsproblematiek minder zijn.

Dit alles overziende is de huidige RBH-regeling beter en klantvriendelijker dan de schattingsregeling in de oude wet IHS. Samen met de WKT wordt een sluitend en adequaat vangnet gevormd waarbij dus niemand die het echt nodig heeft buiten de boot behoeft te vallen. Het aantal huishoudens dat in de huidige situatie (huursubsidiewet, met RBH) gebruik zal maken van de WKT zal, macro gezien, gelijk zijn aan het aantal huishoudens in de situatie met de schattingsregeling onder het regime van de oude wet IHS.

Ter indicatie: de groep die een beroep kan doen op de voorliggende voorziening is naar schatting 13 000. Van deze groep zullen er ca. 6 000 huishoudens zijn, die in de oude regeling geen mogelijkheid hadden gehad om een schattingsinkomen op te geven (om de redenen die in de tabel worden genoemd) en dus indertijd een beroep op de WKT hadden moeten doen. Evenzo is de groep die gebruik had kunnen maken van de schattingsfaciliteit en thans doorverwezen wordt naar de woonkostentoeslag naar schatting 6 000 groot.

4. Het bereik van het vangnet RBH en bijzondere bijstand

In de afgelopen weken is nader onderzoek gepleegd naar het uitvoeringsbeleid van de RBH en de bijzondere bijstand. Deze laatste regeling maakt, net als de RBH, gebruik van actuele inkomensgegevens.

Via drie wegen heeft het onderzoek plaatsgevonden. Aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de VNG is een vragenlijst gestuurd met vragen om zo een beeld te kunnen krijgen van de mogelijke antwoorden op de onderzoeksvragen, zoals gesteld in de inleiding van deze brief. Voorts is bij een tiental gemeenten telefonisch navraag gedaan naar hun uitvoerings- en controlebeleid bij de woonkostentoeslag en de

ervaringen met de RBH. Als derde actie is met de accountantsdienst en de betreffende interne controle-afdelingen binnen het DGVH overleg gevoerd over de mogelijke vormgeving van het controle-instrumentarium.

Twee belangrijke resultaten blijken uit het onderzoek:

- Uit met name de reacties van de gemeenten en de VNG blijkt, dat de Gemeentelijke Sociale Diensten over het algemeen de berekening van de RBH/huursubsidie volgen. Daarbij kunnen ook niet-minima in aanmerking komen voor een woonkostentoeslag. Het is echter wel zo, dat er bij de bepaling van de woonkostentoeslag rekening wordt gehouden met de beschikbare bestedingsruimte die volledig in mindering wordt gebracht op de woonkostentoeslag. Uiteraard hebben de gemeenten hierbij een door de wetgever gewenste beleidsvrijheid. Daarnaast gelden in de bijstand lagere vermogensgrenzen dan in de RBH (f 9 500 voor alleenstaanden en f 19 000 voor meerpersoonshuishoudens. Voor eigen woningbezitters is additionele vrijstelling van aan de woning gebonden vermogen mogelijk van f 15 000 plus de helft van het meerdere tot een maximum van f 60 000).
- De controleproblematiek van de bovenminimale inkomens is zeker niet eenvoudiger dan ik in het overleg met de commissie heb uiteengezet. De kans op meervoudige (d.w.z. bestaande uit meerdere inkomensbronnen) inkomens is uiteraard bij bovenminimale inkomens groter dan bij minimum inkomens. Ook bij de huidige RBH-regeling blijkt de controleproblematiek overigens al groot. Centrale uitvoering van controle van actuele inkomens is, zeker bij de controle van meerdere inkomens achter één voordeur, vanwege de grotere afstand tot de burger, problematischer dan bij decentrale uitvoering. Men kan immers de cliënt niet voor een gesprek op het departement uitnodigen.

De kans op misbruik en oneigenlijk gebruik is bij uitvoering door een anonieme, op afstand staande, centrale overheid dan ook groter dan bij lokale uitvoering. De GSD heeft hier meer ervaring in en is, als decentraal uitvoeringsorgaan dat dicht bij de klant staat, beter hiervoor geoutilleerd.

Eventuele uitbreiding van de RBH-regeling naar boven-minimale inkomens zou dus een viertal effecten hebben:

- Allereerst zal de complexiteit van de te toetsen inkomens nog aanzienlijk toenemen; in de controle voorafgaand aan de beslissing, maar zeker ook achteraf wanneer de bijdrage reeds is uitgekeerd. Gezien het centrale karakter van de RBH-regeling – waardoor communicatie met de klant moeilijker is – en een controlesystematiek à la de bijzondere bijstand op belangrijke onderdelen onmogelijk en onpraktisch is, wordt de kans op een beschikking, die niet bij de financiële situatie van de klant hoort, aanzienlijk groter. Dit acht ik een groot afbreukrisico.
- Hierdoor zal het aantal terugvorderingen aanmerkelijk toenemen, wat de schuldenproblematiek bij de betreffende huishoudens (en ook de Gemeentelijk Sociale Diensten) doet toenemen.
- Uitbreiding van de regeling tot niet-minima zou er overigens toe leiden dat de verhouding tussen de subsidie en uitvoeringskosten schever zal worden. Niet-minima krijgen immers een lagere bijdrage. Dit zal nog pregnanter worden, omdat de uitvoeringskosten – vanwege de toegenomen complexiteit, maar ook vanwege het toenemen van de zeer arbeidsintensieve terugvorderingen – hoger zullen worden.
- Aanpassing van de RBH-regelgeving, in de zin van verruiming van de normen, zou extra implementatieproblemen en een permanent grotere uitvoeringsorganisatie met zich mee brengen. Bij een kleine regeling met een relatief beperkt aantal aanvragers en een beperkte uitvoeringsorganisatie, zoals de huidige RBH-regeling, acht ik centrale uitvoering nog verdedigbaar. Bij uitbreiding van het bereik van de regeling, zoals bij het

laten vallen van de minimumeis, komt de keuze van centrale uitvoering onder te grote druk te staan.

5. Conclusie

De Kamer heeft haar zorg kenbaar gemaakt over de huishoudens die een inkomensdaling ervaren en de effecten op de huursubsidiebijdrage. Het Kabinet deelt deze zorg terdege. Vandaar dat het Kabinet een sluitend systeem heeft gecreëerd waarbij de RBH-regeling, met haar grondslag in de Huursubsidiewet, en de woonkostentoeslag, als onderdeel van de bijzondere bijstand, elkaar aanvullen. Omdat het een nieuwe regeling betreft zal de RBH-regeling en de werking van de woonkostentoeslag goed worden gevolgd. De resultaten van deze monitoring zullen nauwlettend worden gevolgd en – indien dit noodzakelijk blijkt – als input dienen voor eventuele wijzigingen in het gecreëerde vangnet van RBH en woonkostentoeslag.

Wat de situatie van heden betreft, heeft het Kabinet het volgende overwogen, mede naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek naar aanleiding van het Algemeen Overleg van 14 juli jl.

Het Kabinet heeft besloten de schattingsregeling af te schaffen, omdat deze regeling voor veel huursubsidie-ontvangers (één op de dertien) na een lange tijd een terugvordering betekende. Tevens was de schattingsregeling uitermate lastig voor de huursubsidie-ontvangers en leverde deze regeling een aanzienlijke bijdrage aan de armoedeval. Daarnaast was de schattingsregeling arbeidsintensief voor zowel het departement als de verhuurders en de uitvoeringskosten waren navenant.

Er is gekozen om een vangnetregeling te ontwerpen voor huishoudens die een significante inkomensdaling (minimaal 20%) ervaren tot op/onder het minimum inkomen. De huishoudens met een bepaalde inkomensdaling, die niet aan deze eis voldoen, kunnen een beroep doen op de WKT. Hierdoor heeft het Kabinet voor een sluitend systeem gezorgd en hoeft niemand tussen wal en schip te vallen. Het grote voordeel van de RBH-regeling is dat onmiddellijk bij inkomensdaling (voorzien of onvoorzien) een bijdrage kan worden gevraagd; een grote verbetering ten opzichte van de schattingsregeling.

Ook bij de schattingsregeling deden huishoudens een beroep op een bijdrage woonkostentoeslag. Indien men laat in het jaar of onvoorzien met een inkomensdaling te maken kreeg, bood de schattingsregeling geen oplossing. Deze huishoudens werden verwezen naar de WKT. Zij kunnen nu wel gebruik maken van de RBH-regeling. Daar staat tegenover dat, vanwege de gestelde inkomenseisen, een aantal huishoudens dat voorheen het inkomen kon schatten, nu naar de bijzondere bijstand wordt verwezen. Per saldo zal het aantal huishoudens dat een beroep doet op de WKT gelijkblijven.

De WKT is over het algemeen gebaseerd op de huursubsidiewet. Hij biedt dan ook een goed vangnet voor die huishoudens die niet tot de minima behoren, maar wel met een inkomensdaling te maken hebben. Voorts kunnen de Gemeentelijke Sociale Diensten de meervoudige inkomens (inkomens uit meer dan één bron) beter controleren, vanwege hun jarenlange ervaring en hun directe contacten met de klant. De foutkans – en daardoor kans op voor de klant zeer ingrijpende terugvoeringen – is dan kleiner dan als de centrale RBH-uitvoeringsorganisatie de controle en uitbetaling voor haar rekening neemt.

De woonkostentoeslag vormde, ook bij de oude huursubsidieregeling, het complement als vangnet voor degenen die niet voor huursubsidie (incl. de schattingsregeling) in aanmerking kwamen, doch in relatie tot hun draagkracht te hoge woonlasten hadden. Dit principe van comple-

mentariteit verandert met de komst van de RBH niet. De bijzondere bijstand blijft als vangnet werken. Het beroep op de bijzondere bijstand, i.c. de woonkostentoeslag, zal door de RBH-regeling per saldo naar verwachting niet toenemen.

Het Kabinet heeft vertrouwen in het instrument bijzondere bijstand. Het feit alleen dat huishoudens tijdelijk een beroep op de WKT moeten doen, voordat zij huursubsidie kunnen aanvragen – hetgeen in de oude regeling ook het geval was – is dan ook voor het Kabinet geen reden de RBH-regeling te wijzigen.

De WKT blijkt in de praktijk naar tevredenheid te werken en biedt mijns inziens geen grondslag voor het vermeende slechte imago van de bijzondere bijstand bij enkele afgevaardigden. Het Kabinet heeft vertrouwen in het instrument bijzondere bijstand. Dit vertrouwen wordt ook nog eens bevestigd door het voornemen f 250 miljoen per jaar aan dit budget toe te voegen om de aanpak van armoede en sociale uitsluiting te intensiveren.

Gelet op het voorgaande ziet het Kabinet geen aanleiding om de RBH aan te passen. Allereerst is er sprake van een sluitend systeem, waarbij de RBH-regeling als voorliggende voorziening, alsmede de woonkostentoeslag goed blijken te werken. Wellicht ten overvloede zal het Kabinet er bovendien bij de gemeenten op aandringen de WKT ruimhartig toe te passen. Daarnaast is uitbreiding van het bereik van de RBH-regeling niet wenselijk omdat dit op onoverkomelijke uitvoeringsproblemen zal stuiten. Wel zal de nieuwe regeling uiteraard worden geëvalueerd zodat volgend jaar opnieuw een beeld van de werking van de RBH in relatie tot de bijzondere bijstand kan worden geleverd.

Een breder bereik van de RBH-regeling zou als noodzakelijke consequentie hebben, gelet op eerder genoemde argumenten, dat de regeling niet meer door een centraal uitvoeringsorgaan kan worden uitgevoerd. Uitvoering door de gemeenten zou dan ook de enige terugvaloptie zijn. Hierin zijn twee modaliteiten te onderscheiden:

- De grondslag voor de bijdrage ligt in de bijzondere bijstand (normering op basis van woonkostentoeslag); of
- De grondslag voor de bijdrage ligt in de Huursubsidiewet, waarbij burgemeester en wethouders beschikkingsbevoegd zullen zijn (normering op basis van de Huursubsidiewet).

In beide gevallen kunnen de gemeenten een bijdrage – voor zowel de subsidie als de uitvoeringskosten – van het Rijk ontvangen, waarbij bij de eerste variant dat via het Gemeentefonds zal zijn en bij de tweede variant op basis van declaratie per beschikking.

Hoe dan ook zal er veel uitgezocht moeten worden en met een aantal partijen overleg moeten worden gevoerd over uitvoeringsconsequenties en de daarmee gemoeide kosten. Dit brengt een aanzienlijk tijdsbeslag met zich mee. Ik ben bereid de terugvaloptie in het kader van de monitoring met betrokkenen te bespreken en u over de bevindingen te rapporteren.

Het alternatief waarbij de gemeenten beschikkingsbevoegd worden, heeft wel een aantal specifieke aandachtspunten m.b.t. de klantgerichtheid en de uitvoeringskosten. In mijn monitoringsrapportage zal ik hierin het bijzonder op ingaan.

6. Overige aspecten

In het Algemeen Overleg van 14 juli jl. is nog een tweetal vragen onbeantwoord gebleven. Hieronder zal ik deze vragen kort beantwoorden. Voorts zal ik ingaan op het gevoerde overleg met de VNG.

6.1 Vervolgaanvraag RBH (mevrouw Versnel-Schmitz)

Kamerlid mevrouw Versnel-Schmitz vroeg wat de duur van een RBH-uitkering kan zijn. Deze vraag zal in twee richtingen worden beantwoord. Allereerst is het mogelijk dat een huishouden, dat in één jaar twee keer met een inkomensdaling te maken krijgt, een beroep doet op de RBH-regeling. Daarnaast zal ook de situatie worden geschetst als een huishouden langer dan één jaar een beroep moet doen op de RBH-regeling.

1. Meer dan één keer in één jaar

Indien een huishouden een inkomensdaling ervaart, en aan de twee eisen van de RBH-regeling voldoet (minimaal 20% daling en op/onder het minimum inkomen), kan men een aanvraag voor een RBH-regeling indienen. Indien men later in hetzelfde jaar weer met een inkomensdaling (tot verder onder het minimum) te maken krijgt, zal dat aan de RBH-regeling niets veranderen. Immers, men heeft reeds de maximale bijdrage.

Is de eerste daling, echter, niet onder het minimum-inkomen, dan kan men geen beroep doen op de RBH-regeling, maar wel op bijdrage woonkostentoeslag. Indien dit huishouden later in hetzelfde jaar nogmaals een inkomensdaling ervaart – en dit keer wel op/onder het minimum inkomen – is een beroep op de RBH-regeling wel mogelijk. Onderstaande tabel verduidelijkt een en ander, waarbij wordt aangenomen dat de daling minimaal 20% is.

	Daling op/onder het minimum inkomen	Betreffende vangnet
Eerste inkomensdaling in het jaar	Ja	RBH
Tweede inkomensdaling in het jaar	Ja	RBH
Eerste inkomensdaling in het jaar	Nee	woonkostentoeslag
Tweede inkomensdaling in het jaar	Ja	RBH
Eerste inkomensdaling in het jaar	Nee	woonkostentoeslag
Tweede inkomensdaling in het jaar	Nee	woonkostentoeslag

2. Langere periode

Een huishouden kan langer dan één jaar een beroep doen op de RBH. Vindt de inkomensdaling, bijvoorbeeld, per 1 januari van 1998 plaats, dan zal voor de resterende periode van het lopende huursubsidietijdvak (tot 30 juni 1998) een beroep op de RBH-regeling kunnen worden gedaan, indien men aan de twee gestelde eisen voldoet. Immers, voor dat huursubsidiejaar (1997/98) geldt het inkomensjaar 1996 en met dat «hoge» inkomen zou een beroep op de huursubsidie niet of maar ten dele mogelijk zijn. Vanaf het nieuwe huursubsidiejaar (1998/99) geldt het inkomen van 1997; ook dit inkomen is van voor de daling en dus wellicht te hoog om voor huursubsidie in aanmerking te komen. Ook voor het gehele huursubsidiejaar 1998/99 is een beroep op de RBH-regeling mogelijk. Vanaf tijdvak 1999/2000 ontvangt het huishouden de maximale huursubsidie. Immers, dan geldt het inkomen van 1998 (dus na de daling).

In de «oude» wet IHS (met de schattingsfaciliteit) zou dit huishouden voor de periode vanaf de daling, 6 maanden lang, geen huursubsidie ontvangen, alsmede geen schattingsinkomen opgeven. Dit huishouden was dan aangewezen op een aanvraag woonkostentoeslag.

6.2 Relatie vermogenstoets Bijstand en RBH/HSW (mevrouw Aiking-van Wageningen)

De argumenten waarom voor de vermogenstoets van de HSW en de

RBH niet aangesloten wordt bij die van de Algemene Bijstandswet zijn met name de volgende:

- de huursubsidie is een bijzondere regeling op het terrein van de huur. De algemene bijstand is dat niet en geldt louter als een inkomensvangnet, dat rekening houdt met alle bijzondere regelingen. Bovendien gelden in de bijstand aanzienlijk lagere grenzen voor bedragen waarover men vrij mag beschikken dan in de HSW/RBH (de hoogte van de vermogenstoets in de bijstand is voor alleenstaanden f 9 500,- en voor meerpersoons-huishoudens f 19 000. Voor eigen woningbezitters is additionele vrijstelling van aan de woning gebonden vermogen mogelijk van f 15 000 plus de helft van het meerdere tot een maximum van f 60 000,-);
- de vrijstelling voor eigenaar bewoners is gebonden aan de bewoning van de eigen woning en is derhalve niet vrij besteedbaar;
- in de doelgroep van de HSW/RBH komen geen eigenaar-bewoners voor.

6.3. Overleg met de VNG

Uit de brief van de VNG van 12 augustus jl, wordt duidelijk dat – via de geëigende overlegkanalen tussen VNG en het departement – regeling en circulaire in maart en april aan de VNG voor commentaar zijn toegezonden. De VNG is in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken of vragen te stellen. Dit kon via de gebruikelijke kanalen, zoals ook bij de Huursubsidiewet is geschied. Dit heeft, wat de RBH betreft geleid tot overleg over het eventuele beslag op de bijzondere bijstand en de afspraak om te monitoren.

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