

Vergaderjaar 1996–1997

25 090

Nieuwe regels over het verstrekken van huursubsidies (Huursubsidiewet)

Nr. 65

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 7 september 1997

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 14 juli 1997 overleg gevoerd met staatssecretaris Tommel van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over diens brief van 10 juli 1997 inzake de **vangnetconstructie huursubsidie**.

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Duivesteijn** (PvdA) wees erop dat de nieuwe Huursubsidiewet door de verschuiving van objectsubsidies naar subjectsubsidies een vrijer huurbeleid mogelijk maakt, maar tegelijkertijd met zich meebrengt dat mensen afhankelijker worden van huursubsidie. De huursubsidie is in feite bedoeld als compensatie van het vrije huurbeleid en is dus geen algemene regeling, maar een regeling die mensen in de meest directe zin kan treffen. Het recht op huursubsidie is een wettelijk recht. Bij de behandeling van de wet vormde de integriteit van de Huursubsidiewet een belangrijk onderwerp van gesprek. De oude wet bevatte veel kleine technische valkuilen die in de nieuwe wet ontbreken. Over het schattingsinkomen en de omschakeling van schattingsinkomen naar fiscaal inkomen over het voorgaande jaar is uitgebreid gesproken en ook toen al werd onderkend dat dit laatste met zich zou kunnen meebrengen dat een groep mensen buiten de boot valt. De staatssecretaris ging ervan uit dat ongeveer 20 000 huishoudens bij de Sociale dienst een aanvraag zouden moeten indienen voor een woonkostentoeslag. De Kamer heeft die oplossing van de hand gewezen en heeft aangedrongen op wijziging van het wetsvoorstel; in de wet wordt nu uitdrukkelijk erkend dat het recht op individuele huursubsidie niet mag worden aangetast door verlaging van het inkomen.

De staatssecretaris heeft een en ander uitgewerkt in de Regeling bijdrage huurlasten (RBH). In die regeling wordt het fundamentele recht op huursubsidie echter aangetast, zo meende de heer Duivesteijn. Uit de brief van 10 juli jl. blijkt dat minimaal 7 000 huishoudens nadelige gevolgen zullen ondervinden van deze uitwerking van de nieuwe Huursubsidiewet; de RBH is dus geen adequate vangnetconstructie. Hij

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), M. M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Gabor (CDA), ondervoorzitter, Aiking-van Wagneningen (groep-Nijpels), Poppe (SP), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M. B. Vos (GroenLinks), Dijksma (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA), Jeekel (D66), Th. A. M. Meijer (CDA), Visser-van Doorn (CDA) en Luchtenveld (VVD). Plv. leden: Biesheuvel (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Verspaget (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Valk (PvdA), Houda (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Leers (CDA), Hendriks, Reitsma (CDA), Huys (PvdA), De Graaf (D66), Leerkes (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Witteveen-Hevinga (PvdA), Keur (VVD), H. G. J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van 't Riet (D66), Van de Camp (CDA), De Haan (CDA) en Blauw (VVD).

stelde met klem dat een wettelijk recht op huursubsidie iets anders is dan de vraag om een woonkostentoeslag aan een gemeente. Dit zou echter nog daaraan toe zijn als met de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) was overeengekomen dat betrokkenen per definitie van dit recht gebruik kunnen maken. Volgens de VNG is er echter geen overleg gevoerd. Waarom niet? De vereniging distantieert zich van de huidige regeling en wijst erop dat de woonkostentoeslag als uiterste vangnet moet worden gezien. Door deze regeling wordt een van de bezwaren van de oude wet opnieuw ingevoerd, namelijk dat betrokkenen via een omweg in hun rechten worden aangetast en terecht komen in een onzekere situatie.

In zijn brief van 10 juli jl. suggereert de staatssecretaris dat de oplossing die hij voorstelt, beter is dan het standpunt dat de Kamer bij de behandeling van de wet heeft ingenomen. De heer Duivesteijn wees erop dat de Kamer zich steeds op het standpunt heeft gesteld dat er een goede regeling moet komen. Zij heeft er daarom mee ingestemd dat de staatssecretaris in overleg met de VNG tot een adequate uitvoering van artikel 25 van de Huursubsidiewet zou komen. Waarom spreekt hij zo zeker over de woonkostentoeslag, terwijl hij geen enkele zekerheid heeft op dit punt? Waarom verstrekt hij de gevraagde cijfers niet? Waarom gaat hij niet in op de situatie van mensen met een inkomen boven het bijstandsniveau? Waarom worden de rekenvoorbeelden beperkt tot huren van maximaal f 700? Hoe is de situatie van mensen met huren die daar ver bovenuit gaan? Overigens komen inwoners van Rotterdam en Amsterdam niet in aanmerking voor een woonkostentoeslag zolang hun inkomen niet tot het bijstandsniveau is gedaald of zij moeten alles wat zij boven het bijstandsniveau verdienen, inleveren als zij daarvoor wel in aanmerking komen.

De heer Duivesteijn vond de voorliggende regeling onaanvaardbaar. Het recht op huursubsidie mag op geen enkele wijze worden aangetast, ook niet door een ministeriële regeling. Een verwijzing naar de woonkostentoeslag is alleen mogelijk in uitzonderingssituaties met een specifiek individueel karakter. Hij kondigde aan dat hij, indien noodzakelijk, om een plenaire behandeling zal vragen waarin hij een motie zal indienen om tot wijziging van de regeling te komen.

Ook de heer **Biesheuvel** (CDA) vond het opvallend dat de staatssecretaris zich verdedigt met de opmerking dat hij een betere constructie heeft bedacht dan de Kamer. Hij herinnerde eraan dat hij een amendement heeft ingediend om te komen tot een achtervangconstructie, maar dat de staatssecretaris dit amendement heeft ontraden omdat hijzelf een betere oplossing zou voorstellen. Toen de Kamer hem vroeg of hij haar de regeling waarin hij die oplossing zou neerleggen eerst zou willen voorleggen, heeft hij daar negatief op geantwoord omdat de regeling dan niet per 1 juli van kracht zou kunnen worden. Hij vroeg de Kamer hem te vertrouwen. De heer Biesheuvel zei dit hij dat heeft gedaan, maar nu moet vaststellen dat de regeling op zijn minst een aspect bevat waarmee hij niet kan instemmen, namelijk de voorwaarde dat de inkomensachteruitgang leidt tot een inkomen op of onder het minimumniveau. Die voorwaarde heeft de Kamer nooit voorgestaan. Het is daarom ronduit irritant te moeten lezen dat deze voorwaarde de instemming heeft van de Tweede Kamer. Hoe komt de staatssecretaris daarbij? Bij de behandeling van de Huursubsidiewet op 29 januari 1997 heeft de staatssecretaris gezegd: «Ik ben (...) van oordeel dat het niet het meest logisch en waarschijnlijk ook niet het voordeligst is dit te doen via de bijzondere bijstand. Ik ben in overleg met de VNG om te kijken of wij voor deze groepen een oplossing kunnen vinden die zo gebruikersvriendelijk mogelijk is. Die oplossing zal waarschijnlijk buiten de bijzondere bijstand omgaan.» De heer Biesheuvel zei dat hij zich op het verkeerde been voelt gezet door de regeling die nu is getroffen.

De reacties van sociale diensten en wethouders roepen de vraag op of er wel overleg is gevoerd over dit aspect van de regeling, want velen zijn erdoor verrast. Nu heeft de minister-president tijdens een persconferentie geruststellende woorden gesproken, maar het is de vraag, gelet op de brief van 10 juli, of de staatssecretaris en de minister-president wel op een lijn zitten. De uitspraak van de minister-president wekt op zijn minst de indruk dat de genoemde 7 000 huishoudens niet in grote delen een beroep zullen moeten doen op de bijzondere bijstand. Waarop baseert de staatssecretaris zijn verwachting dat de bijzondere bijstand deze mensen wel zal opvangen? De bijzondere bijstand sluit immers niet naadloos aan de op de regeling voor individuele huursubsidie. Bovendien kan uit de regeling worden afgeleid dat de inkomensachteruitgang per 1 januari 1997 moet hebben plaatsgevonden. Sommige sociale diensten hebben daarom mensen met een inkomensachteruitgang in 1996 al weggestuurd, terwijl naderhand bleek dat ook zij voor deze regeling in aanmerking komen.

De heer Biesheuvel benadrukte dat de RBH wijziging behoeft. De wet mag niet zo karig worden uitgelegd. Hij drong erop aan dat de staatssecretaris de woorden van de minister-president ruimhartig opvat en de regeling aanpast.

Mevrouw **Verbugt** (VVD) wees erop dat de Kamer bij de behandeling van de Huursubsidiewet na rijp beraad en op goede gronden heeft ingestemd met het afschaffen van de schattingsregeling. Het is verheugend dat een einde komt aan de omslachtige wijze waarop teveel betaalde subsidie moet worden verhaald en de financiële problemen die dat voor veel huishoudens met zich meebrengt. Die beslissing vraagt echter om een andere wijze van uitvoering, omdat hij voor mensen die worden geconfronteerd met een onvoorziene of plotselinge inkomensdaling problemen kan opleveren. Bij die problemen is al eerder stilgestaan. De staatssecretaris wijst erop dat hij twee vangnetten in de regeling heeft ingebracht om te voorkomen dat deze groep in financiële problemen raakt. Voor huurders die als gevolg van werkloosheid, WAO of AOW terugvallen op bijstandsniveau biedt de RBH een voldoende vangnet, maar niet voor mensen die voor het eerst AOW ontvangen, aangevuld met een klein pensioen of voor de lagere middeninkomens die als gevolg van werkloosheid of blijvende arbeidsongeschiktheid terugvallen op een inkomen net boven het minimumniveau. Zij vallen door de mazen van het eerste vangnet en komen dan in het tweede terecht, de bijzondere bijstand. Er is een kloof tussen de signalen over een pijnlijke financiële val van deze huurders en het optimistische rekenvoorbeeld van de staatssecretaris. Huurders moeten in vergelijkbare inkomenssituaties ook vergelijkbare rechten kunnen doen gelden. Mevrouw Verbugt vroeg of hij haar zorg op dit punt kan wegnemen. Kunnen de huurders door deze wijze van uitvoering van de wet nog wel het recht doen gelden dat de wet hen in essentie biedt? Het kan niet zo zijn dat er, ondanks de twee vangnetten, toch nog huurders zijn die een dubbele val kunnen maken, dat wil zeggen een inkomensval van 20% en een IHS-val.

Het is onduidelijk of de bijzondere bijstand in alle gevallen voldoende soelaas biedt. Is er een risico dat de gemeenten op dit punt een verschillend beleid zullen voeren? De staatssecretaris schrijft immers ook dat lokale criteria een rol kunnen spelen. Heeft hij over deze regeling en het aspect van de bijzondere bijstand overleg gevoerd met de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en, zo ja, kan hij aangeven wat dit gesprek heeft opgeleverd?

Mevrouw Verbugt waarschuwde voor een nieuwe discussie over het verleggen van grenzen. Verder mag er geen nieuwe ongelijkheid ontstaan tussen huurders en mensen met een eigen woning.

De minister-president heeft gezegd dat het kabinet niet zal toelaten dat huurders in problemen komen door de nieuwe Huursubsidiewet. Zij ging

er vanuit dat de staatssecretaris die politieke toezegging zal waarmaken. Het gaat nu vooral om de praktische uitwerking. Zij herinnerde eraan dat haar fractie bij de behandeling van de Wet een amendement heeft ingediend waarin de staatssecretaris wordt gevraagd de Kamer over de uitwerking te informeren. Zij zei dat zij de vinger aan de pols zal blijven houden en als het nodig is hierop terug zal komen.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) had zich verbaasd over de brief van de staatssecretaris, omdat uit de stukken blijkt dat een meerderheid van de Kamer heeft gezegd dat er een regeling moet komen voor mensen die worden geconfronteerd met een inkomensterugval van 25%. De brief van de staatssecretaris is erg optimistisch van toon en suggereert dat hij verder gaat dan de Kamer. Hij heeft een aanzienlijke inkomensdaling vertaald in een percentage van 20%, maar voegt daar wel de voorwaarde aan toe dat het actuele inkomen dan tot op of onder het minimumniveau moet dalen. De Kamer heeft nooit gesproken over een dergelijke voorwaarde. Ook de uitspraak van de minister-president lijkt niet overeen te komen met de bedoeling van de Kamer, want hij heeft die tweede voorwaarde niet tegengesproken.

De reactie van de VNG liegt er niet om, zo vervolgde zij. De VNG stelt dat zij de groep mensen die geen beroep kan doen op de regeling en wordt doorverwezen naar de bijzondere bijstand, als tamelijk willekeurig ziet. Zij noemt dit een al te gemakkelijke afwenteling van een uitkeringsprobleem. Hoe verklaart de staatssecretaris dat het toegezegde overleg met de VNG niet heeft plaatsgevonden? Hoe denkt hij over de opmerkingen van de VNG?

Mevrouw Sipkes zei dat zij verbaasd is over de volhardende houding van de staatssecretaris die ook uit zijn laatste brief spreekt. In de eerste plaats omdat er zo'n uitvoerige Kamerbehandeling is geweest. In de tweede plaats omdat de commissie hem een brief heeft gestuurd waaruit blijkt dat een meerderheid van de Kamer het niet eens is met deze regeling.

De heer **Stellingwerf** (RPF) wees erop dat de nieuwe Huursubsidiwet op veel punten een verbetering is ten opzichte van de oude. Over het specifieke punt van discussie: de afschaffing van de schatting van het inkomen, bestaat geen verschil van mening. De staatssecretaris is van mening dat hij de wens van de Kamer op dit punt uitvoert en zelfs verdergaat dan de Kamer. Nalezing van de Handelingen leidt tot de conclusie dat de Kamer in ieder geval niet duidelijk heeft gezegd dat dit de oplossing is die haar voor ogen staat. De staatssecretaris is optimistisch en kenschetst de regeling in alle opzichten als een verbetering. Het aantal mensen dat zal zijn aangewezen op bijzondere bijstand is volgens hem niet meer dan in de huidige situatie. De Kamer heeft echter beoogd ook op dit punt tot een verbetering te komen. De heer Stellingwerf drong er daarom op aan dat de regeling wordt aangepast. De bezwaren van de VNG vormen mede een argument om een ruimhartiger benadering te kiezen voor deze groep. Het blijft uiteindelijk een zaak van broekzak-vestzak, want beide uitkeringen worden uit overheidsmiddelen betaald.

Hij vroeg welke gevolgen een wijziging van de regeling zullen hebben. Is het probleem van tafel als de grens wordt verlegd? Wat zal dan nog worden beschouwd als een specifiek geval?

Mevrouw **Aiking-Van Wageningen** (groep-Nijpels) zei dat zij uit de reacties op de RBH heeft afgeleid dat ouderen vooral het regime van de bijzondere bijstand als zeer bedreigend ervaren. Het standaardformulier van de bijzondere bijstand staat vol vragen die niet van toepassing zijn op 65-plussers. Zij stelde daarom voor de groep mensen die in aanmerking komt voor de RBH uit te breiden en de groep die een beroep moet doen op de bijzondere bijstand te verkleinen. Dit laatste kan worden bereikt

door de regeling van toepassing te verklaren op mensen die worden geconfronteerd met een inkomensachteruitgang van 10% en daardoor op of onder het minimumniveau komen. Bij een inkomen op of onder dit niveau is 10% een substantieel deel van het inkomen.

Zij stelde voor dat gemeenten wordt gevraagd 65-plussers in een begeleidende brief attent te maken op de vragen van het maandelijks controleformulier van de bijzondere bijstand die niet voor hen van toepassing zijn.

De voorliggende regeling is te karig en nadelig voor hen die er in inkomen op achteruitgaan. Zij pleitte voor een ruimhartige uitleg van de woorden van de minister-president, omdat de voorliggende regeling het recht op huursubsidie aantast.

De heer **Poppe** (SP) zei dat hij zich misleid voelt, omdat hij de indruk heeft dat hij voor een andere Wet heeft gestemd dan nu in de praktijk wordt uitgevoerd. Hij herinnerde eraan dat hij tijdens de behandeling op 29 januari jl. heeft gezegd: «Ontegenzeggelijk wordt de uitvoering hierdoor (de afschaffing van het schattingsinkomen) vereenvoudigd, maar wie bijvoorbeeld in het nieuwe subsidiejaar in een andere, lagere inkomenspositie terecht komt, krijgt alleen subsidie gebaseerd op het afgelopen jaar, wat dus een lager bedrag is. Dat kan een onrechtvaardige lagere huursubsidie tot gevolg hebben ten opzichte van het bedrag waarop men eigenlijk, gezien het inkomen, recht op zou hebben. De instituten voor sociale raadslieden hebben erop gewezen dat bij een grote inkomensval de woonkostentoeslag alleen respijt biedt voor huishoudens die op een minimuminkomen terugvallen. Huurders die een inkomen uit arbeid hebben, maar na ontslag nieuw werk vonden tegen een lager inkomen en vrouwen die in de Algemene nabestaandenwet zijn terecht gekomen en inkomen uit arbeid van hun man hebben, zullen naast het net vissen en gedeeltelijk buiten de huursubsidieboot vallen, wat zeer onterecht is. Dit vinden wij een zeer zwak moment in het wetsvoorstel van de staatssecretaris.» De reactie van de staatssecretaris in de nota van wijziging is zodanig dat er geen aanleiding lijkt op dit punt terug te komen. Er wordt gesproken over mensen die in het subsidietijdvak een aanmerkelijk lager inkomen krijgen, er worden voorbeelden gegeven en er wordt aangegeven dat de hoogte van de bijdrage wordt gebaseerd op de berekeningssystematiek van de Huursubsidiewet. De heer Poppe zei dat hij dit zo heeft uitgelegd dat iemand die door een inkomensval binnen de voorwaarden van de huursubsidie valt, een uitkering krijgt volgens de tabellen. In de circulaire van 28 april jl. aan de gemeenten wordt een voorbeeld gegeven van wat zich liet aanzien als een extreme situatie, maar nu blijkt dat dit niet zomaar een voorbeeld is, maar hét voorbeeld. Iemand die zijn inkomen niet tot het minimumniveau of daaronder ziet dalen, heeft geen recht op huursubsidie. Dat is iets anders dan in de nota van wijziging staat en in de brief aan de gemeenten.

De heer Poppe wees erop dat de gemeenten geen compensatie krijgen voor de woonkostentoeslag. De vraag is dan ook hoe zij de regeling zullen uitvoeren.

De staatssecretaris heeft toegezegd dat de regeling door de overgang van een schattingsinkomen naar het actuele inkomen ertoe zal leiden dat een forse inkomensdaling onmiddellijk zal worden gecompenseerd. Die toezegging maakt hij niet waar. Hij heeft de Kamer daarmee op het verkeerde been gezet. De heer Poppe vroeg waarom de staatssecretaris ingaat tegen de letter en geest van de nota van wijziging en zijn toezegging aan de Kamer. Hoe zal hij die toezegging alsnog gestand doen? Hoe zal de regeling worden aangepast?

Mevrouw **Versnel-Schmitz** (D66) vroeg bevestiging dat een wijziging van de regeling met terugwerkende kracht mogelijk is. Zij wees erop dat de RBU al vanaf april bij de Tweede Kamer bekend kon zijn. Zij vroeg

verder of de werkwijze die de staatssecretaris heeft gekozen, wordt ingegeven door de gedachte dat de afhandeling van de groep die een inkomensachteruitgang heeft van meer dan 20% en daardoor op of onder het minimumniveau komt, snel en eenvoudig kan verlopen, terwijl voor andere, meer ingewikkelde zaken via de woonkostentoeslag van de bijzondere bijstand een oplossing bestaat. Zij ging ervan uit dat de vormgeving van de regeling zo is gekozen dat voor de meest schrijnende gevallen zo snel mogelijk een oplossing wordt gevonden.

In zijn brief wijst de staatssecretaris er met nadruk op dat hij samen met de minister van SZW berekeningen heeft gemaakt. Gaat de minister akkoord met de voorgestelde regeling?

Uit de brief van de VNG kan niet worden afgeleid dat er geen overleg met de staatssecretaris is geweest, maar wel dat de vereniging het niet met hem eens is. Is er overleg gevoerd met de VNG en, zo ja, hoe is dat verlopen? Is met de minister van SZW gesproken over de situatie in Rotterdam en Amsterdam?

Uit de rekenvoorbeelden blijkt dat een beroep op de woonkostentoeslag materieel geen groot verschil zal opleveren met een uitkering op grond van de RBH. Kan de staatssecretaris dit bevestigen? Hoe kan hij daar zo zeker van zijn?

De Woonbond heeft laten weten dat zij, direct na het verschijnen van de regeling in april jl., aan de staatssecretaris heeft geschreven dat de voorliggende regeling ertoe zal leiden dat velen tevergeefs een beroep zullen doen op die regeling. Is dat waar? Heeft de staatssecretaris nog andere reacties ontvangen op de regeling?

Op 1 juli van enig jaar volgend na de toekenning van een uitkering op grond van de RBH, wordt het inkomen van betrokkene gemeten over het voorafgaande belastingjaar. Op grond daarvan kan hij nogmaals in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de RBH. Hoe is dit geregeld voor diegenen die geen recht kunnen doen gelden op de RBH; kunnen zij nogmaals een beroep doen op de bijzondere bijstand?

De opmerkingen van de minister-president worden in de media verschillend geïnterpreteerd. Enerzijds wordt geschreven dat de minister-president huursubsidie bij inkomensdaling heeft gegarandeerd, terwijl anderzijds wordt opgemerkt dat hij heeft beloofd dat het kabinet de schade zal herstellen als toch blijkt dat iemand de dupe wordt van deze regeling. Kan de staatssecretaris aangeven waar de minister-president op doelt? Doelt hij op de RBH of op een andere regeling waarin alle aanvragen voor huursubsidie zullen worden ondergebracht?

Het antwoord van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

De **staatssecretaris** zei dat hij de voorliggende regeling heeft gemaakt met de intentie een goede oplossing te vinden voor mensen die na verlaging van hun inkomen in financiële problemen komen doordat zij huursubsidie krijgen op basis van een te hoog inkomen. Hij schetste in het kort de nadelen van de oude regeling: het demotiverende effect van subsidievermindering bij de overgang van een uitkering naar loon uit arbeid en bij iedere salarisverbetering en de terugvordering van vaak forse bedragen die merendeels mensen met een minimuminkomen trof. De regeling had nog een ander bezwaar, namelijk dat de meeste mensen met een laag inkomen er geen gebruik van konden maken, omdat zij tussen 1 juli en 1 oktober nog niet wisten dat zij in de loop van dat jaar een lager inkomen zouden krijgen. Die grote groep heeft altijd gebruik moeten maken van de bijzondere bijstand. De vraag of een regeling moet worden getroffen via de bijzondere bijstand of via de huursubsidie is dus niet nieuw.

Met de nieuwe Huursubsidiewet is geprobeerd een aantal onvolkomenheden in de oude wet weg te nemen. Tijdens de behandeling is

afgesproken dat een einde moet komen aan de terugbetalingen en dus ook aan de schatting van het inkomen. Daarom is in artikel 25 van de Wet een voorziening getroffen voor diegenen die met een inkomensachteruitgang worden geconfronteerd. De schatting vervalt natuurlijk ook voor hen die er op inkomen op vooruit gaan; zij ontvangen een jaar extra huursubsidie wat hen zal motiveren tot betaalde arbeid over te gaan. Deze beperking van de armoedeval kost geld, maar is zeer nuttig.

Artikel 25 van de wet bevat een aantal heldere uitgangspunten. In de eerste plaats dat er voor ernstige gevallen een mogelijkheid tot reparatie moet zijn. De schattingsregeling ging uit van een inkomensterugval van 15% op jaarbasis. In het wetsvoorstel werd ervan uitgegaan dat de reparatie alleen de meest ernstige gevallen zou betreffen en voor iedereen via de bijzondere bijstand zou verlopen. De Kamer heeft daarop gereageerd in haar verslag en een aantal vragen gesteld, maar heeft op zich geen overwegende bezwaren geformuleerd. De vragen zijn in de nota naar aanleiding van het verslag beantwoord; in het plenaire debat is aan dit onderdeel van de wet weinig aandacht besteed. De staatssecretaris vond dit verwonderlijk, omdat dit nu juist direct ingrijpt op de inkomenssituatie van betrokkenen. Natuurlijk is er wel inhoudelijk gesproken over de vraag hoe een en ander kan worden geregeld en over de vraag wat onder een ernstige terugval in inkomen wordt verstaan. Hij verwees naar het amendement-Biesheuvel dat beoogde het criterium van een ernstige inkomensachteruitgang vast te stellen op 25% en dit te doen via de hardheidsclausule. Hij zei dat hij dit heeft ontraden, omdat hij nog wilde nadenken over het percentage en omdat de hardheidsclausule sowieso inhoudt dat betrokkene helemaal niets krijgt als de terugval in huursubsidie niet minstens f 1200 is. Hij herinnerde eraan dat hij in antwoord op de opmerking dat een regeling via de bijzondere bijstand geen elegante oplossing is, heeft toegezegd een aparte VROM-uitvoeringsregeling te ontwerpen. Op dat moment vond al intensief overleg plaats met de VNG over de vraag wat de uitvoeringskosten zijn van een regeling die geheel via de bijzondere bijstand verloopt en over de vraag of die werkwijze haalbaar is.

De vraag is vervolgens aan welke eisen een dergelijke regeling moet voldoen. Bij het opstellen van de regeling is nauw samengewerkt met het ministerie van SZW. Dat is logisch, want de bestrijding van de armoedeval staat centraal in dit beleid. Verder is de regeling het product van overleg met de VNG. Daarnaast hebben ook vertegenwoordigers van het ministerie van SZW gesprekken gevoerd met de VNG. De VNG heeft laten weten in te stemmen met de regeling, zij het dat zij heeft gevraagd om «monitoring» opdat duidelijk wordt of deze werkwijze de gemeenten extra geld zal kosten. De staatssecretaris zei dat hij daarom verbaasd is over de recente reactie van de VNG. Hij zegde toe dat hij zal nagaan waarop die is gebaseerd. Overigens had hij begrip voor de vragen van wethouders en sociale diensten. Aan de bestaande woonkostentoeslag in de bijzondere bijstand verandert weliswaar niets, maar de regeling heeft wel tot gevolg dat de sociale dienst eerst moet nagaan of betrokkene bij VROM heeft gevraagd of hij in aanmerking komt voor de RBH, want dat is nu de voorliggende voorziening.

Een van de eisen aan de nieuwe regeling is dat hij van toepassing moet zijn op ernstige gevallen: mensen die er fors in inkomen op achteruitgaan en snel een voorziening nodig hebben. Een traject dat vele maanden vergt voor controle is hier niet op zijn plaats. In de tweede plaats moet er snel kunnen worden betaald. In de derde plaats moeten er zo min mogelijk barrières worden opgeworpen, opdat zoveel mogelijk mensen van de regeling gebruik kunnen maken. In de vierde plaats moet terugbetaling worden voorkomen. Tot slot is gezamenlijk de conclusie getrokken dat een inkomensdaling van 25%, zoals oorspronkelijk voorgesteld, teveel is, omdat dan zoveel mensen buiten de regeling vallen dat het in sociaal opzicht niet verantwoord is. Daarom is besloten tot een inkomensterugval

van 20%. De inkomensdaling van 15% in de oude regeling was een gemiddelde daling over het hele jaar gerekend. Als het inkomen in de loop van het jaar terugviel, was er dus een veel grotere inkomens-teruggang nodig om de facto tot een jaargemiddelde van 15% te komen. De RBH is in dit opzicht gunstiger: in de eerste maand waarin kan worden aangetoond dat het inkomen met minstens 20% is teruggelopen, kan onmiddellijk een beroep worden gedaan op de regeling. Wie een aanvraag indient, krijgt binnen vier weken uitslag (dit jaar nog zes weken). Indien betrokkene in aanmerking komt voor de regeling en een aanvraag heeft ingediend voor de 15e van enige maand, krijgt hij nog de volgende maand de uitbetaling van de huursubsidie. Als hij de aanvraag indient op de eerste van een maand, volgt uitbetaling nog diezelfde maand. Deze verbeteringen, de keuze voor een inkomens-teruggang van 20% en het feit dat nu het gehele jaar door aanvragen kunnen worden ingediend, zijn even zovele argumenten voor de opmerking in de brief dat de regeling voor veel betrokkenen een vooruitgang betekent. Al deze voordelen zijn in het debat niet besproken, zij zijn naar voren gekomen bij de formulering van de regeling.

De staatssecretaris ging vervolgens in op de vraag waarom in de regeling verder is bepaald dat de inkomens-terugval moet leiden tot een inkomen op of onder het minimumniveau. Hij wees erop dat bij een snelle beslissing die betrokkenen binnen een maand uitsluitel geeft, geen sprake kan zijn van enige serieuze controle, behalve als onomstotelijk vaststaat hoe groot de inkomens-terugval is. Dit was immers ook het grote probleem van de schattingsregeling. Hij zei dat hij zich daarom heeft beraden op de vraag wanneer met een grote mate van waarschijnlijkheid kan worden afgegaan op wat betrokkenen zelf melden zonder het risico dat achteraf alsnog tot terugvordering moet worden overgegaan. Uitgangspunt hierbij is geweest dat de groep die op het minimum terechtkomt, het zich niet kan veroorloven maandenlang een te hoge huur te betalen. Mensen wier inkomen tot het minimum terugvalt, kunnen dat over het algemeen heel goed aantonen en het lijkt praktisch mogelijk dit binnen vier weken te toetsen. Als de voorwaarde van het minimumniveau wordt losgelaten, zal er meer tijd zijn gemoeid met de beschikking, omdat nu eenmaal niet binnen een maand alle controles kunnen worden uitgevoerd die nodig zijn voor de grote groep mensen die om de meest uiteenlopende redenen met een lager inkomen wordt geconfronteerd. Het ministerie van VROM is daar absoluut niet op toegerust. De voorwaarde van een inkomens-terugval tot op of onder het minimumniveau is dus heel bewust gekozen, maar is zeker niet ingegeven door financiële motieven, want de bijzondere bijstand is, gelet op de uitvoeringskosten, een dure regeling.

De heer **Poppe** (SP) wees erop dat er meer situaties zijn waarin snel duidelijkheid kan worden verkregen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de VUT, pensioenen, WAO en AOW. Voor anderen vraagt de controle misschien meer tijd, maar dat wil toch niet zeggen dat zij dan maar van de regeling moeten worden uitgezonderd?

De heer **Biesheuvel** (CDA) vond dat, gegeven de gevoeligheid van dit onderwerp, de staatssecretaris het dilemma dat hij nu schetst, ten minste aan de Kamer had moeten voorleggen. Hij vroeg verder wat er gebeurt als iemand terugvalt tot het sociaal minimum, maar overigens geen inkomens-teruggang van 20% heeft. Hoe is de relatie tussen die beide voorwaarden: een inkomens-terugval van 20% en een inkomen op of onder het sociaal minimum?

De **staatssecretaris** antwoordde dat in het laatste geval, bij een inkomens-terugval tot het minimum zonder dat er sprake is van een terugval van 20%, een beroep kan worden gedaan op de bijzondere

bijstand, analoog aan de vroegere regeling van het schattingsinkomen waar een minimumachteruitgang van 15% was vereist. Hij zegde toe in overleg te treden met de minister van SZW over de vraag of de regeling zodanig vorm kan krijgen dat onderscheid wordt gemaakt tussen mensen die op minimumniveau binnenkomen en binnen een maand kunnen worden geholpen en anderen die op langere termijn uitsluitel krijgen. Daarbij zullen de uitvoeringsconsequenties zeker aan de orde komen, maar ook de vraag of betrokkenen bij een dergelijke werkwijze zijn gebaat. Hij verzette zich tegen de indruk dat de bijzondere bijstand een slechte regeling is. Voor velen geldt dat zij, juist omdat het om maatwerk gaat, in de bijzondere bijstand niet slechter en zelfs nog beter af zullen zijn. Een voorziening in de RBH voor deze categorie vraagt een waterdichte controle die veel tijd vergt. Het is de vraag waar het belang van betrokkenen ligt: bij snelle zekerheid door een beroep op de bijzondere bijstand of bij een veel langere termijn van onzekerheid om vervolgens misschien alsnog naar de bijzondere bijstand te worden verwezen. Overigens zullen diegenen met een laag inkomen die er fors op achteruitgaan en nog meer problemen hebben dan alleen de huurlasten, toch een beroep doen op de bijzondere bijstand zelfs al voldoen zij aan de criteria van de RBH.

De heer **Duivesteijn** (PvdA) wees erop dat de bijzondere bijstand sinds de wijziging van de ABW op 1 januari 1996 wordt toegekend door de gemeenten. De staatssecretaris heeft daarom nooit de zekerheid dat de inkomensterugval zal worden gecompenseerd in de woonkostentoeslag, omdat iedere gemeenten daarover zelf beslist. Hij voegde hieraan toe dat de huurder kan worden verplicht maandelijks te melden of zijn inkomen is gewijzigd, de zogenoemde brengplicht. Op eventuele fraude moeten strenge sancties worden gesteld.

De **staatssecretaris** antwoordde dat hij niet uitsluit dat het systeem in veel gevallen te ingewikkeld is, maar dat is nog iets anders dan fraude. De systematiek van een maandelijks melding van het inkomen kan inderdaad de problemen voorkomen die zich bij de schattingsregeling voordeden, maar het werkelijke probleem is de controle op het inkomen. In alle gevallen moet worden gecontroleerd of het opgegeven inkomen correct is om een stortvloed van aanvragen te voorkomen die op termijn weer zal leiden tot een groot aantal terugvorderingen. Nu de regeling het hele jaar is opengesteld, kunnen meer mensen ervan gebruikmaken. Zolang er geen sluitende oplossing is voor de controle, zal de regeling noodgedwongen beperkt moeten blijven tot de groep waarvan het inkomen eenvoudig kan worden vastgesteld. Hij zegde toe in overleg met de minister van SZW naar een oplossing te zoeken, maar randvoorwaarde is wel dat terugvordering is uitgesloten. Hij zag weinig in differentiatie in beslissingstermijnen, omdat de meest uiteenlopende gevallen zich zullen melden. Met de VNG is afgesproken dat in de komende maanden nauwkeurig zal worden gevolgd wie in de bijzondere bijstand terecht komen en wat daarvan de gevolgen zijn. Zo kan wellicht ook worden vastgesteld in welke gevallen de controle zo eenvoudig is dat betrokkenen alsnog een beroep kunnen doen op de RBH. Maar ook dan blijft de vraag of zij hierbij gebaat zijn of dat een direct beroep op de ABW beter is. Hij herhaalde dat er geen enkel financieel belang is gemoeid met deze beslissing. De wens om zo klantgericht mogelijk te werken voor mensen die dringend behoefte hebben aan hulp, staat voorop.

Desgevraagd merkte de staatssecretaris op dat de suggestie om de controlemethodiek van de bijzondere bijstand over te nemen, met zich meebrengt dat ook de systematiek van die regeling moet worden overgenomen. Dit vraagt om een geweldig controleapparaat waarover het ministerie van VROM niet beschikt. Bovendien wordt de doorlooptijd van de aanvraag langer.

Hij wees er vervolgens op dat de RBH niet van toepassing is op mensen die de 65-jarige leeftijd bereiken; voor hen is een aparte voorziening getroffen in de Huursubsidiewet. Met de bepaling van een inkomens-terugval van 20% of meer per maand, zijn bovendien vrijwel alle boven-65-jarigen van de regeling uitgezonderd. De regeling is verder in het eerste jaar niet van toepassing bij een inkomensachteruitgang door verandering van de gezinssituatie; ook daarvoor is een andere voorziening getroffen. De regeling blijft dus beperkt tot mensen die loon hebben uit arbeid en met een inkomensterugval worden geconfronteerd bijvoorbeeld doordat zij hun baan verliezen of arbeidsongeschikt worden. Naar verwachting zal in 6 000 à 7 000 gevallen per jaar een beroep worden gedaan op de RBH. Het is de vraag of voor deze groep een sluitend systeem van controle binnen redelijke tijd en tegen redelijke kosten kan worden opgezet, zonder dat anderen die nu al een beroep kunnen doen op de regeling daarvan het slachtoffer worden doordat hun uitkering langer op zich zal laten wachten. De vraag wat dit betekent voor mensen die niet in aanmerking komen voor de RBH en een beroep moeten doen op de bijzondere bijstand is relevant en zal in de toegezegde informatie aan de Kamer zeker aan de orde komen.

Een derde punt is de vraag wat de gevolgen zijn als de conclusie luidt dat de regeling moet worden aangepast. Een ministeriële regeling kan worden aangepast, ook met terugwerkende kracht, en waar het uitgangspunt is dat hij maximaal moet werken voor de mensen die hem nodig hebben, is er altijd de bereidheid tot aanpassing over te gaan als het kan of moet.

De staatssecretaris zegde ten slotte toe in zijn brief in te gaan op de technische detailvragen die nu zijn blijven liggen.

Gedachtewisseling in tweede termijn

De heer **Duivesteijn** (PvdA) vond dat de staatssecretaris een grote omweg maakt om tot de conclusie te komen dat de regeling moet worden aangepast. Hij wees erop dat de overheid er waar mogelijk naar streeft bureaucratie af te schaffen in het belang van de burger, maar nu lijkt het erop dat de bureaucratie wordt afgeschaft in het belang van de overheid. Omdat het apparaat het niet aankan, worden belanghebbenden doorverwezen naar een ander instituut. Het wettelijke recht op huursubsidie moet zoveel mogelijk binnen de regeling zelf worden gegarandeerd. Hij zag twee controlemomenten. In de eerste plaats moet het actuele inkomen worden omgerekend naar fiscaal inkomen om de huurbijdrage vast te stellen. Met een maandelijkse brengplicht overeenkomstig de werkwijze van de sociale diensten, lijkt dit een werkbare oplossing. In de tweede plaats biedt het belastbaar inkomen van het volgende jaar een goede kans om na te gaan of er niet teveel huursubsidie is uitgekeerd. In het uiterste geval zal er een jaar lang teveel huursubsidie worden uitgekeerd, maar tijdens de behandeling is overeengekomen dat dit nadeel voor lief wordt genomen om de bureaucratie terug te dringen en terugvorderingen te voorkomen.

De heer Duivesteijn vond de keuze voor een inkomensachteruitgang van 20% niet vanzelfsprekend. Hij drong erop aan dat de staatssecretaris nog deze maand de Kamer van zijn bevindingen op de hoogte zal stellen.

Mevrouw **Sipkes** (GroenLinks) stelde vast dat het vooral technische, bureaucratische problemen zijn die de staatssecretaris tot de voorliggende regeling hebben gebracht. Zij betreurde het dat hij in zijn brief niet duidelijker op dit vraagstuk is ingegaan en bleef van mening dat de regeling moet worden aangepast. Het recht op huursubsidie is iets anders dan een verwijzing naar de bijzondere bijstand. Zij drong aan op een spoedige wijziging van de regeling. Op het beetje huursubsidie dat

mensen ontvangen voor een huur die vaak in geen verhouding staat tot hun magere inkomen, mag niet verder worden beknipt.

De heer **Biesheuvel** (CDA) zei dat zijn bezwaar vooral het toegevoegde criterium van een inkomensterugval tot of onder het sociaal minimum geldt. De prijs is te hoog voor een criterium dat slechts is gebaseerd op argumenten van controle en snelheid van beslissen.

Hij herinnerde eraan dat hij bij de indiening van zijn amendement een parallel heeft getrokken met de Wet op de studiefinanciering bij de uitvoering waarvan het blijkbaar wel mogelijk is de actualiteit te volgen. Hij drong erop aan dat de groep die het betreft nu snel duidelijkheid zal worden verschaft. In ieder geval moet het tweede criterium, een inkomensterugval tot het sociaal minimum, uit de regeling verdwijnen.

Mevrouw **Verbugt** (VVD) stelde vast dat er geen verschil van mening bestaat over de wens te komen tot een goede oplossing voor huurders die door een plotselinge inkomensdaling te hoge woonlasten hebben. De vraag is wel hoe dit doel in de praktijk kan worden uitgewerkt. Daarvoor is een regeling nodig die in samenspraak met de minister van SZW en de VNG moet worden opgesteld. De regeling moet zodanig zijn dat er snel een beslissing kan worden genomen en snel tot uitkering kan worden overgegaan. Daarnaast moeten er zodanige controlemogelijkheden zijn dat terugbetalingen tot het verleden behoren. Wellicht moet nog eens worden nagegaan wie een beroep zal moeten doen op de bijzondere bijstand, want uiteindelijk moet er een sluitend systeem ontstaan. Overigens waarschuwde zij voor overhaaste maatregelen.

Mevrouw **Aiking** (groep-Nijpels) vroeg aandacht voor de positie van AOW'ers die geen beroep kunnen doen op de RBH, maar in plaats daarvan worden verwezen naar de bijzondere bijstand en daardoor worden geconfronteerd met een lagere vermogenstoets. Hoe kan dit worden gecompenseerd?

De heer **Poppe** (SP) zei dat hij zich nog steeds misleid voelt. De staatssecretaris heeft toegezegd in een brief in te gaan op de uitvoeringsproblemen die hij voorziet. De huidige regeling lijkt vooral gericht op het voorkomen van dergelijke problemen en gaat te weinig uit van de belangen van de mensen die het aangaat. Het wettelijk recht op huursubsidie moet voorop staan. Dit betekent dat zo min mogelijk mensen naar de bijstand moeten worden verwezen. Een uitkering voor woonlasten uit de bijzondere bijstand is iets anders dan huursubsidie. Het inkomen van veel mensen kan onmiddellijk worden vastgesteld; slechts voor een kleine groep vraagt dit meer aandacht. Die wetenschap doet echter niets af aan het wettelijk recht op huursubsidie.

Mevrouw **Versnel** (D66) vond dat niet te gemakkelijk moet worden gedacht over de bureaucratische problemen die zich kunnen aandienen. Het is nogal een verschil of een regeling via het ministerie van VROM binnen vier weken kan worden toegekend of via de gemeentelijke sociale diensten moet verlopen die andere methoden hanteren omdat de probleemstelling over het algemeen ingewikkelder is. De regeling die de staatssecretaris heeft geformuleerd, biedt een werkbare oplossing tenzij er gemeenten zijn die een beroep op de woonkostentoeslag bij voorbaat afwijzen.

De **staatssecretaris** zei dat hij de vrijheid heeft genomen een ander percentage te kiezen toen het amendement-Biesheuvel werd verworpen. De regeling is op 28 april jl. gepubliceerd en het is verbazingwekkend dat er sinds die tijd zo weinig reacties zijn geuit, buiten de enkele voorzichtige procedurele opmerkingen van de koepels.

De heer **Biesheuvel** (CDA) wees erop dat in de tweede nota van wijziging alleen wordt gesproken over een inkomensterugval van 25% en niet over het sociaal minimum. Als de staatssecretaris de Kamer vraagt af te zien van een voorhangprocedure om te voorkomen dat de regeling niet per 1 juli kan worden ingevoerd, moet de Kamer erop kunnen vertrouwen dat hij in de regeling geen criteria invoert die niet met haar zijn besproken.

De staatssecretaris merkte vervolgens op dat bureaucratische problemen geen rol spelen, want die kunnen worden opgelost door mensen in te huren. De vraag is of betrokkenen er bij gebaat zijn als iedereen een beroep kan doen op de RBH, want een verruiming van de regeling kan ertoe leiden dat mensen minder snel worden geholpen. Randvoorwaarde voor verruiming van de regeling is dat niet opnieuw een situatie ontstaat waarin tot terugvordering moet worden overgaan omdat een sluitende controlemethodiek ontbreekt. Op die mogelijkheid zal in de toegezegde brief worden ingegaan.

In die brief zal ook worden ingegaan op de vraag of het voor betrokkenen een verbetering zal zijn als zij een beroep kunnen doen op de RBH in plaats van naar de bijzondere bijstand te worden verwezen.

In de derde plaats zal worden ingegaan op de afspraken met de VNG en de toepassing van de bijzondere bijstand, omdat gemeenten een zekere vrijheid hebben bij de uitvoering van de bijzondere bijstand.

Hij voegde hieraan toe dat in deze brief alle eventuele dilemma's met hun keuze helder zullen worden weergegeven. De Kamer mag ervan uitgaan dat die standpunten, net als de huidige regeling, breed worden gedragen, dus ook door het ministerie van SZW en door de VNG. De brief zal de Kamer in de laatste week voor het reces bereiken, want er is nogal wat tijd gemoeid met het overleg en bovendien moet de ministerraad worden geraadpleegd. Overigens kan de regeling, indien nodig, met terugwerkende kracht worden aangepast. Mensen die op grond van de huidige regeling zijn afgewezen en wel in aanmerking zouden komen voor een eventuele nieuwe regeling, zullen dan alsnog worden benaderd.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
De Gier