

Vergaderjaar 1997–1998

25 817

Wijziging van de Huursubsidiewet in verband met het aan burgemeester en wethouders toedelen van de bevoegdheid een bijzondere bijdrage in de huurlasten toe te kennen (vangnetregeling huursubsidie)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

§ 1 Doel en aanleiding, reikwijdte

De Regeling bijdrage huurlasten (Stcrt. 1997, 96) (RBH) is in 1997 in het leven geroepen om huishoudens, die plotseling met een inkomensdaling te maken hebben en tijdelijk niet door de reguliere huursubsidie worden gecompenseerd, financiële hulp te bieden. Deze huishoudens konden onder de oude Wet Individuele Huursubsidie gebruik maken van de schattingsregeling. Deze regeling is afgeschaft vanwege de complexiteit van het schatten, resulterend in zeer veel terugvorderingen met alle betalingsproblemen van dien voor met name de huishoudens met lage inkomens, en resulterend in een relatief hoge werklast, zowel bij het departement als bij de verhuurders. Armoedeval was een andere belangrijke keerzijde van de schattingsregeling.

De huidige RBH richt zich op de huishoudens die te maken hebben met een substantiële teruggang in het inkomen en die als gevolg hiervan qua inkomen op of onder het minimum zakken. Het betreft derhalve een regeling met een sterk vangnetkarakter.

De regeling inzake deze bijzondere bijdrage in de huurlasten wordt thans gewijzigd. Reden hiervoor is dat de beperking van het bereik tot de huishoudens met een minimum-inkomen te rigide wordt bevonden. De wijziging van de regeling heeft op een tweetal punten plaatsgevonden. Aan de ene kant zijn de voorwaarden om voor RBH-nieuwe stijl in aanmerking te komen verruimd, en is de beperking van het bereik tot de minima komen te vervallen, aan de andere kant wordt de aanvankelijk centrale uitvoering gedelegeerd aan de gemeenten. Een belangrijke reden voor deze delegatie van de uitvoering is de problematische controle van actuele inkomens op centraal niveau. Bij de huidige RBH blijkt de centrale controle van actuele minimuminkomens al problematisch; uitbreiding naar bovenminimale inkomens zou deze problematiek aanmerkelijk verscherpen.

Vanwege deze delegatie naar gemeenten is wijziging van de Huursubsidiewet noodzakelijk. Immers, artikel 124 van de Grondwet bepaalt dat er altijd een wettelijke basis moet zijn om «regeling en bestuur» van gemeenten te kunnen vragen. De beschikkingsbevoegdheid

op grond van de RBH-nieuwe stijl is een vorm van «regeling en bestuur» in grondwettelijke zin. Omdat in de huidige Huursubsidiewet een basis ontbreekt voor beschikkingsbevoegdheid van burgemeester en wethouders, moet die worden gecreëerd. Kortom, wetswijziging is noodzakelijk.

De huidige RBH is tot 1 juli 1998 uitsluitend van toepassing op inkomensdalingen als gevolg van werkloosheid e.d., en niet op inkomensdalingen als gevolg van wijzigingen in de samenstelling van het huishouden (bijv. echtscheiding, overlijden). Laatstgenoemde inkomensdalingen worden tot die tijd op basis van de hardheidsclausule van de Huursubsidiewet afgedaan.

De huidige RBH regelt dat deze vanaf 1 juli 1998 wèl van toepassing wordt op inkomensdalingen als gevolg van wijzigingen in de samenstelling van het huishouden. Die datum valt samen met de beoogde datum van inwerkingtreding van de RBH-nieuwe stijl, zoals neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel. De RBH-nieuwe stijl is dus van toepassing op alle inkomensdalingen, ongeacht de oorzaak daarvan.

Het afschaffen van het onderscheid naar oorzaak van de inkomensdaling is wenselijk uit het oogpunt van klantvriendelijkheid: één loket voor alle inkomensdalingen, ongeacht de oorzaak. Handhaving van het afdoen door middel van de hardheidsclausule zou er immers toe leiden dat men bij inkomensdalingen *als gevolg van wijzigingen in de samenstelling van het huishouden* op centraal niveau, op het departement, zou moeten zijn, terwijl men voor andere inkomensdalingen op decentraal niveau, bij de gemeente zou moeten zijn.

Ook in verband met een gelijke behandeling en de rechtszekerheid is het wenselijk de verruimde RBH-regeling op beide soorten inkomensdalingen toe te passen: de toepassing van de hardheidsclausule is een discretionaire bevoegdheid, terwijl de RBH-regeling een duidelijk recht verschaft.

§ 2 Uitvoeringsaspecten, waaronder inkomens- en vermogenscontrole

Omwille van een eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling, duidelijkheid voor de burger en een efficiënte uitvoering, is gekozen voor volledige delegatie naar gemeenten van de uitvoering van de RBH-nieuwe stijl, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel.

De aanvraag voor de bijzondere bijdrage in de huurlasten moet bij burgemeester en wethouders worden ingediend. Dat is in dit wetsvoorstel niet expliciet geregeld omdat het al voortvloeit uit artikel 4:1 van de Algemene wet bestuursrecht: indiening bij het bestuursorgaan dat bevoegd is op de aanvraag te beslissen (in dit geval dus B&W). Burgemeester en wethouders, i.c. de afdelingen huursubsidie, de Gemeentelijke Sociale Diensten of anderszins, dragen zorg voor de aanvraagbehandeling.

Zij controleren de gegevens die relevant zijn voor het recht op en de hoogte van de bijzondere bijdrage, zoals de hoogte van het actuele inkomen, de huurprijs en de inschrijving in de gemeentelijke basisadministratie.

De controle-eisen met betrekking tot het actuele inkomen zijn nauw afgestemd met de huidige eisen bij de Algemene bijstandswet (ABW). Voor het belastbaar inkomen van het kalenderjaar voorafgaand aan het subsidietijdvak (rekeninkomen) wordt uitgegaan van een «brengrplicht» door de aanvrager. De aanvrager moet zijn inkomen dus aantonen. Het Ministerie van VROM is facilitair voor relevante bij haar beschikbare gegevens. Onderzocht zal nog worden of een zodanige relatie tussen de

gemeenten en de Belastingdienst mogelijk is, dat vereenvoudiging in het uitvoeringstraject voor de burger, de gemeenten en het Rijk kan worden bereikt.

Na controle van de relevante gegevens geeft de gemeente een beschikking af, waartegen bezwaar en beroep kunnen worden ingesteld. Met andere woorden: als de gemeente naar de mening van de aanvrager een fout heeft gemaakt (bijvoorbeeld bij de vaststelling van de hoogte van het actuele inkomen), dient men zich voor bezwaar en beroep tot de gemeente te wenden.

De bijzondere bijdrage wordt steeds voor in beginsel een periode van drie maanden toegekend (het RBH-subsidietijdvak). Deze systematiek wijkt af van die van de huursubsidie, waar in de meeste gevallen voor een periode van een jaar wordt toegekend. Bij de bepaling van die termijn van drie maanden is een afweging gemaakt tussen enerzijds de belangen van de aanvrager en de beperking van de uitvoeringslasten, die pleiten voor een toekenning over een lange periode, en anderzijds het belang van een doelmatige toekenning waarin rekening wordt gehouden met onder meer inkomensstijgingen, en dus een toekenning voor bijvoorbeeld een jaar te lang is. Uitgangspunt is namelijk dat er gedurende het RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen plaatsvinden: wijzigingen in inkomen, huishoudsituatie, huurprijs, e.d. behoeven gedurende het RBH-subsidietijdvak dan ook niet te worden gemeld. Met ingang van het daaropvolgende RBH-subsidietijdvak wordt wél rekening gehouden met de gewijzigde situatie. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van beperking van de uitvoeringslasten voor burger en bestuur.

Niettemin is ervoor gekozen dat burgemeester en wethouders ook voor een kortere periode dan drie maanden kunnen toekennen. Zij bepalen zelf of zij van deze mogelijkheid gebruik maken, en zo ja: in welke gevallen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie dat een aanvrager verwacht dat over een maand wederom een inkomensdaling zal plaatsvinden: dan is het voor hem wenselijk dat de RBH slechts voor één maand wordt toegekend, zodat met ingang van het daaropvolgende RBH-subsidietijdvak rekening wordt gehouden met dat opnieuw gedaalde inkomen. Als burgemeester en wethouders van deze mogelijkheid vaker gebruik maken dan in slechts zéér incidentele gevallen, dienen ze terzake beleidsregels op te stellen.

De uitwerking en formele vastlegging van het uitvoeringstraject zal geschieden in convenanten en (accountants) protocollen voor de gemeenten en de betrokken overheidsinstanties zoals de Belastingdienst.

Met de voorbereiding van de implementatie van het onderhavige wetsvoorstel is thans begonnen. Vertegenwoordigers van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, van de Directeuren van sociale diensten (DIVOSA) en van enkele gemeenten worden hier nauw bij betrokken. Op deze wijze wordt tijdens de implementatie zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande expertise bij gemeenten en kunnen kennislacunes via procesbeschrijvingen, gerichte werkinstructies en opleiding verholpen worden.

Op grond van artikel 108, derde lid, van de Gemeentewet, worden de kosten die zijn verbonden aan de uitvoering van «medebewindstaken» (zoals hier het geval is), voor zover zij ten laste van de betrokken gemeente blijven, door het Rijk aan hen vergoed. In het wetsvoorstel wordt geregeld dat de afrekening met het Ministerie van VROM plaats-

vindt via (periodieke) declaraties. Daarbij zullen de administratieve kosten worden genormeerd (zie ook hierna, § 3).

§ 3 Omvang doelgroep, financiële gevolgen

Het aantal positieve toekenningen voor de vangnetregeling wordt geraamd op circa 21 100. De vigerende RBH kent om en nabij de 13 000 aanvragen. De toename is voornamelijk het gevolg van de nieuwe instroom in de regeling als gevolg van het loslaten van de minimum-eis in de huidige regeling. Daarnaast zijn in deze 21 100 de huishoudens opgenomen die door een wijziging in de huishoudsamenstelling een inkomensdaling ondervonden. In de vigerende regelingen wordt deze categorie opgevangen door de hardheidsclausule in de Huursubsidiewet.

De kosten van de uitvoering van de RBH-nieuwe stijl, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel, worden geschat op ca. 50 mln structureel. Het betreft hier zowel de kosten van de administratieve afhandeling als de kosten verbonden aan de hoogte van de subsidie-bijdrage. Over de kosten van voorlichting, het aanpassen van geautomatiseerde systemen, opleiding en het ontwikkelen van uitvoeringsbeleid, wordt nog met de uitvoerende instanties overlegd. Naar verwachting zullen deze kosten kunnen worden opgevangen binnen de bestaande begrotingen van de gemeenten en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In de hiernavolgende specificatie wordt een globaal budgettair beeld geschetst.

De uitvoeringskosten van de RBH-nieuwe stijl zijn uitgesplitst in de categorie positieve en de categorie nihil-beschikkingen.

In de categorie *positieve beschikkingen*, waarbij dus een bijzondere bijdrage wordt toegekend, is onderscheid gemaakt tussen de *uitkeringskosten* (a) en de *uitvoeringskosten* (b).

a. De hoogte van de RBH-toekenning wordt geschat op gemiddeld f 1300,-. Daarmee worden de totale uitkeringskosten 27 miljoen op jaarbasis bedragen (21 100 x f 1300).

b. De uitvoeringskosten voor een positieve toekenning zijn bepaald op f 1000,- per aanvraag. De uitvoeringskosten van de positieve beschikkingen zijn geraamd op 21 miljoen op jaarbasis (21 100 x f 1000,-).

De uitvoeringskosten voor een *nihil*-toekenning, waarbij geen bedrag aan bijzondere bijdrage is toegekend, zijn bepaald op f 500,- per aanvraag. De reden hiervan is dat nihil-toekenningen minder stappen in de behandeling hoeven te doorlopen. Deze toekenningen hoeven bijvoorbeeld niet na drie maanden te worden herbehandeld.

De nihil-beschikkingen bestaan uit het aantal tevergeefse of onterechte aanvragen. De verwachting is dat dit percentage na verloop van enkele jaren zal afnemen. In de berekeningen is uitgegaan van een initieel nihil-percentages van 25%, in stapjes van 5% dalend tot een structureel niveau van 10%. De kosten hiervan zullen naar verwachting in aanvang circa 2, in later jaren circa 1 miljoen bedragen.

De afrekening met het Ministerie van VROM vindt zoals gezegd plaats via (periodieke) declaraties.

§ 4 Gevoerd overleg ter voorbereiding van het wetsvoorstel

Over de vormgeving van de ontwerp-regeling, neergelegd in het wetsvoorstel, heeft uitgebreid overleg plaatsgevonden met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Vereniging van Directeuren van Sociale Diensten (DIVOSA). Dit heeft onder andere geresulteerd in

afspraken omtrent de procedures met betrekking tot de vooraf- en nacontroles van de actuele inkomens, die zijn afgestemd met de handelwijze bij de toekenning van uitkeringen volgens de Algemene bijstandswet. Ook de uitkeringstermijn van 3 maanden alsmede de omvang en opbouw van de uitvoeringskosten komen voort uit het overleg met de VNG en Divosa.

§ 5 De systematiek van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel doet het bestaande artikel 25, de basis voor de huidige RBH-regeling, vervallen. In plaats daarvan is de nieuwe RBH geregeld in een apart hoofdstuk 4a van de Huursubsidiewet, dat de hoofdlijnen van het systeem regelt.

Het hoofdstuk bevat zes artikelen, die zijn onderscheiden naar inhoud:

- artikel 26a bevat enkele definities. Deze zijn niet opgenomen in het algemene artikel 1 van de wet, omdat ze uitsluitend betrekking hebben op hoofdstuk 4a;
- artikel 26b bevat de inhoudelijke bepalingen: de grondslag van de bijzondere bijdrage in de huurlasten, de normen waaraan moet worden voldaan om voor de bijzondere bijdrage in aanmerking te komen, en de berekening van de hoogte van de bijdrage;
- artikel 26c bevat de belangrijkste elementen van de procedure tot toekenning en uitbetaling van een bijzondere bijdrage in de huurlasten;
- artikel 26d geeft een regeling voor de terugvordering en verrekening van ten onrechte of tot een te hoog bedrag toegekende bijdrage;
- artikel 26e regelt geheimhoudingsaspecten en de, wat betreft bepaalde informatiestromen, intermediaire rol van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- artikel 26f ten slotte regelt, kort gezegd, dat de kosten van de bijzondere bijdrage in de huurlasten, inclusief de uitvoeringskosten, op declaratiebasis aan de gemeenten wordt vergoed.

In de artikelen 26b, 26c en 26d wordt een aantal artikelen van de Huursubsidiewet van overeenkomstige toepassing verklaard op de bijzondere bijdrage in de huurlasten. Artikelen die niet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard, zijn dus ook niet van toepassing op de bijzondere bijdrage. Dit met uitzondering van die bepalingen in de wet waar uit de formulering voortvloeit dat zij op de bijzondere bijdrage in de huurlasten van toepassing zijn (bijv. de definitiebepalingen in de artikelen 1 tot en met 5).

Hieronder is aangegeven welke bepalingen van de Huursubsidiewet al dan niet van overeenkomstige toepassing zijn.

Artikel HSW	Inhoud	Van toepassing?	Zo nee, waarom niet?
6	max. redelijke huurprijs	nee	procedure kost te veel tijd
7			
– eerste lid	– Onze Minister kent toe	nee	B&W kennen toe
– tweede lid	– aan 1 huurder per woning	ja	
– derde lid	– 3e tranche Awb n.v.t. ja		
8	meerderjarig	ja	
9	inschrijving GBA	ja	
		NB indien pas bij indiening RBH-aanvraag in het GBA is ingeschreven, wordt 9, derde lid, toegepast.	

Artikel HSW	Inhoud	Van toepassing?	Zo nee, waarom niet?
10	geen illegale vreemdelingen	ja NB art. is nog niet in werking (art. 56 HSW). Naar verwachting per 1.7.1998.	
11	zelfstandige woonruimte c.a. passendheidstoets	ja	heeft uitsluitend betrekking op verhuizingen
12		nee	
13	maximale rekenhuur	ja NB tweede lid kent een zekere beoordelingsvrijheid; zo nodig zullen door de minister terzake beleidsregels worden opgesteld waarvan slechts kan worden afgeweken ten gunste van de huurder	
14	maximaal rekeninkomen	nee	te streng voor verruimde RBH: het gaat om het <i>actueel</i> inkomen, niet om het inkomen in het peiljaar
15	maximaal rekenvermogen berekeningssystematiek verhuizingen e.d. ja NB met ingang van eerstvolgende RBH-subsidietijdvak; gedurende RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen	ja	
16–22		ja	
23			
24, eerste lid onder a, en tweede lid (eerste lid onder b niet relevant in dit kader)	tussentijdse wijziging rekenhuur	ja NB met ingang van eerstvolgende RBH-subsidietijdvak; gedurende RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen	
26	hardheidsclausule aanpassing bedragen	nee	niet nodig, RBH is zelf vangnet niet relevant voor RBH; aanpassing van bedragen heeft uiteraard wel gevolgen voor uitvoering RBH
27		nee	
28	– aanvraagformulier – nadere (inkomens-)gegevens – indiening binnen 3 mnd na peildatum	ja	peildatum is normaal 1.7; te strak voor «RBH-gevallen»
– eerste lid		ja	
– tweede en derde lid – vierde lid		nee	
29	– controleplicht B&W – doorzending aanvraag aan Minister afhandeling door Minister	ja	B&W handelen af
– eerste en tweede lid – derde lid		nee	
30	– uitbetaling per 3 mnd	nee	B&W handelen af
31		ja	
– eerste lid		NB RBH kent ook voorschotten	
– tweede lid – derde en vierde lid	– op bank- of giro – huurmatiging	ja nee	te ingewikkeld, kost te veel tijd
32	geen verpanding, beslag, e.d. ja		
33	inlichtingenplicht huurder	ja	
34	vermogenstoets door Belastingdienst	ja	
35	opschorting bij vermoeden van te hoge toekenning	NB: 1x per jaar totaalcontrole ja	
36	herzien	nee	gedurende RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen
– eerste lid			
– tweede lid	terugwerkende kracht terugvordering of verrekening	ja NB geen beleidsruimte voor B voorts aangevuld met Abw-instrumentarium	
37	invordering terugvorderingen	nee	Aparte regeling: gemeenten kunnen verrekenen of terugvorderen m.b.v. Abw-instrumentarium verhuisnorm (art. 38 e.v.); passendheidsadvies ontbreekt HS-norm (art. 41 e.v.) inkomensdalingen zijn niet-beïnvloedbaar door verhuurders
38–45	prestatienormering	nee	
46	informatieplicht derden	ja	

Artikel HSW	Inhoud	Van toepassing?	Zo nee, waarom niet?
47	informatieplicht B&W	ja	
48	sofinummer	ja	
49–52, 54, 58–59	diversen	nee	niet relevant
53, 56	wijz. art. 13 / i.w.tr. art. 10	ja	
55,			
– eerste, vijfde, zesde lid	diverse overgangsbepalingen	nee	niet relevant
– tweede lid	rekenvermogen per 1.1.1998	ja	
– derde lid	onzelfstandige woonruimte	ja	
– vierde lid	max. rekenhuur n.v.t.	ja	

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I (wijziging Huursubsidiewet)

A (wijziging definitie «huursubsidie»)

In de artikelen 26b, 26c en 26d wordt een aantal artikelen van de Huursubsidiewet van overeenkomstige toepassing verklaard op de bijzondere bijdrage. Uit de wijziging van de definitie van «huursubsidie» in artikel 1 volgt dat artikelen die niet van overeenkomstige toepassing zijn verklaard, dus ook niet van toepassing zijn op de bijzondere bijdrage in de huurlasten (met uitzondering van algemene bepalingen, waar uit de formulering voortvloeit dat zij op de bijzondere bijdrage van toepassing zijn). Geregeld is dat een bijzondere bijdrage in de huurlasten uitdrukkelijk geen vorm van huursubsidie is.

B (artikel 25 vervalt)

Artikel 25 is de grondslag voor de huidige RBH-regeling. Doordat dit artikel vervalt, vervalt ook die regeling van rechtswege. Wel is in het kader van het overgangsrecht bepaald (zie artikel IV) dat subsidietijdvakken die zijn aangevangen voor 1 juli 1998, nog op basis van de oude regeling worden afgedaan.

C (hoofdstuk 4a, artikelen 26a tot en met 26f)

Artikel 26a (definities)

In de Huursubsidiewet wordt het rekeninkomen omschreven als – kort gezegd – het belastbaar inkomen over het peiljaar. Voor de toepassing van hoofdstuk 4A is een actueel inkomensbegrip nodig. Vandaar dat in het *eerste lid, onder a*, het begrip «actueel inkomen» wordt omschreven. Het actueel inkomen wordt vastgesteld op basis van het netto maandinkomen over de eerste maand van het RBH-subsidietijdvak, dat wordt herrekend naar een belastbaar jaarinkomen over het peiljaar. Er wordt dus net gedaan alsof het netto maandinkomen werd genoten gedurende het gehele peiljaar (= het kalenderjaar dat voorafgaat aan het subsidiejaar). Een gevolg van deze omschrijving van actueel inkomen is dat als het inkomen stijgt of daalt *gedurende het RBH-subsidietijdvak* (in de regel drie maanden), er gedurende dat RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen plaatsvinden. Juridisch gezien verandert het actueel inkomen dan immers niet. Met ingang van het daarop volgende RBH-subsidietijdvak wordt het gewijzigde inkomen wèl in aanmerking genomen.

Het *tweede lid* bepaalt dat de bepaling van het gezamenlijk inkomen geschiedt op de wijze die is bepaald in artikel 3, tweede, derde en vierde lid van de Huursubsidiewet. Zo geldt de franchise van f 9 000 voor het inkomen van kinderen en pleegkinderen evenzo voor de bepaling van het actueel inkomen.

Omdat een actueel netto maandinkomen moet worden herrekend naar een belastbaar jaarinkomen over een vorig kalenderjaar, en om de wet zo eenvoudig toepasbaar mogelijk te houden, zal worden gezocht naar eenvoudige omrekeningsfactoren (conform de huidige Regeling bijdrage huurlasten), die ertoe strekken een netto maandinkomen te kunnen omrekenen naar een belastbaar jaarinkomen over het peiljaar. Krachtens het derde lid zullen deze bij ministeriële regeling worden vastgesteld. De delegatiemogelijkheid naar de ministeriële regeling is opgenomen omdat de genoemde omrekeningsfactoren in de loop van het jaar – snel – aangepast moeten kunnen worden, naargelang vooral de ontwikkelingen in de sociale-zekerheidswetgeving en de belastingwetgeving.

Krachtens het *derde lid* kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ook overigens regels worden gesteld omtrent de bepaling van het actueel inkomen. Dit is wenselijk uit oogpunt van uniforme toepassing van de wet, alsmede uit oogpunt van doelmatigheid voor gemeenten. In de vast te stellen regels kan worden aangegeven hoe in de praktijk, op basis van welke inkomensbestanddelen het netto actueel inkomen berekend dient te worden (tellen toeslagen wel of niet mee, hoe om te gaan met zeer sterk fluctuerende inkomens in vrije beroepen, etc.). Het gaat dan om aansluiting bij de uitvoeringspraktijk van de Algemene bijstandswet, de toepassing van de hardheidsclausule in de Huursubsidiewet, en de praktijk van de huidige RBH-regeling.

In het *eerste lid onder c* wordt het begrip «RBH-subsidietijdvak» omschreven. Dit hangt samen met de systematiek van de RBH-toekenning: in beginsel steeds voor een periode van drie maanden. Hierop is in § 2 van het algemeen deel van de toelichting al ingegaan.

Artikel 26b (inhoudelijke bepalingen RBH-verlening)

Het *eerste lid* bepaalt dat burgemeester en wethouders de bijzondere bijdrage in de huurlasten toekennen. Krachtens de algemene definitiebepalingen in de wet (artikel 1 onder a) wordt onder «burgemeester en wethouders» verstaan: burgemeester en wethouders van de gemeente waar de woning gelegen is waarop de huursubsidie of de bijzondere bijdrage betrekking heeft. Dat burgemeester en wethouders in de wet met deze taak worden belast, betekent niet dat het verboden is die taak te mandateren aan bijvoorbeeld de directeur van de gemeentelijke sociale dienst. Mandaat is immers steeds mogelijk, ook zonder expliciete wettelijke grondslag, tenzij de aard van de taak zich daartegen verzet. In dit geval verzet de aard van de taak zich niet tegen mandatering. Wel mag de beslissing *op bezwaar* niet aan dezelfde worden gemandateerd als degene die het oorspronkelijke besluit heeft genomen (dus in het voorbeeld: niet ook aan de directeur van de gemeentelijke sociale dienst).

De inkomensdaling van 20% wordt berekend door een vergelijking te maken tussen het rekeninkomen (in het peiljaar) en het actueel inkomen (in het actuele kalenderjaar), herrekend naar een belastbaar inkomen over het peiljaar.

Over het *tweede lid* valt het volgende op te merken. Uit de berekeningsmethode vloeit voort dat als tevens normale huursubsidie is toegekend, die gewoon doorloopt. De bijzondere bijdrage is dan aanvullend. Uit de berekening vloeit echter ook voort dat als er wel recht bestaat op huursubsidie, maar die is om welke reden dan ook niet, of niet tijdig, aangevraagd, de bijzondere bijdrage slechts aanvullend is op datgene wat zou zijn toegekend indien wél huursubsidie zou zijn aangevraagd. De

bijzondere bijdrage is dus niet bedoeld als een tegemoetkoming aan «spijtoptanten».

Als het actueel inkomen ligt boven de maximale inkomensgrens van de huursubsidie, bestaat er uiteraard geen recht op een bijzondere bijdrage. In dat geval is het «bedrag van de huursubsidie dat behoort bij het actueel inkomen», (de zinsnede van het tweede lid), nihil. Dat vloeit voort uit de berekening van artikel 21 van de Huursubsidiewet. Dus is ook de bijzondere bijdrage nihil.

Op *derde lid* is in § 4 van het algemeen gedeelte van de toelichting al ingegaan.

Dat artikel 6 van de Huursubsidiewet niet van toepassing is, betekent dat voor het recht op en de hoogte van de bijzondere bijdrage wordt uitgegaan van de werkelijke huurprijs, en niet van de maximaal redelijke huurprijs. De niet-toepasselijkheid van artikel 6 kan in bepaalde gevallen voordelig, in andere gevallen nadelig zijn voor de huurder. Voor dit verschil in behandeling is echter uitdrukkelijk gekozen: gelet op het karakter van de RBH – een snelle voorziening voor gevallen van grote inkomensdalingen – is te rechtvaardigen dat artikelen die een procedure voorschrijven die, gelet op het te beschermen belang, niet zeer belangrijk zijn, niet van toepassing zijn. Overigens wordt hiermee de bestaande situatie onder de huidige RBH voortgezet.

De achtergrond van het *vierde lid* is de volgende. Artikel 1, onder m, van de wet (omschrijving subsidietijdvak) is van belang voor tal van begrippen van de wet (onder meer voor het begrip peiljaar, dat weer van belang is voor het inkomensbegrip). Die omschrijving luidt, voor zover van belang: «m. subsidietijdvak:

1°. het subsidiejaar, als *degene die huursubsidie aanvraagt* op of voor de aanvang van dit jaar huurder is geworden;»

Het is voor toekenning van een bijzondere bijdrage in de huurlasten niet nodig dat tevens «normale» huursubsidie is of wordt aangevraagd. Dat zou ook een onredelijke eis zijn, omdat er huishoudens zijn die niet eerder voor «normale» huursubsidie in aanmerking kwamen. Te denken valt aan huishoudens met een rekeninkomen boven het maximum dat in de wet is genoemd.

Vandaar dat voor de toepassing van dit artikellid is bepaald dat degene die de bijzondere bijdrage aanvraagt, geacht wordt tevens huursubsidie te hebben aangevraagd.

Het *vijfde lid* regelt dat regels worden gesteld omtrent de toepassing van het eerste lid. Gedacht wordt onder meer aan het volgende:

- geen RBH dient te worden verstrekt indien er weliswaar sprake is van een terugval in belastbaar inkomen, maar dit geen gevolgen heeft voor de hoogte van het netto inkomen. Dan is er immers geen sprake van een schrijnend geval;
- indien de inkomensdaling is veroorzaakt door een wijziging in het samenstelling van het huishouden, dienen regels te worden gesteld om bijvoorbeeld te voorkomen dat een huurder voor RBH in aanmerking komt als degene met wie hij normaal gesproken één huishouden voert, gedurende wat langere tijd (bijvoorbeeld drie maanden) op vakantie gaat.

Artikel 26c (procedurele bepalingen RBH-verlening)

Het *eerste en het tweede lid* regelen wanneer het RBH-subsidietijdvak aanvangt. Daarbij moet worden onderscheiden in twee hoofdcategorieën: de eerste aanvraag en de continueringstoekenning. Voorts moet onderscheid worden gemaakt naar het moment van indiening van de aanvraag:

- is dit korter dan drie maanden na de inkomensdaling dan wel na afloop van het voorgaande RBH-subsidietijdvak, dan wordt de bijzondere bijdrage in de huurlasten toegekend voor de periode die ingaat op de eerste dag van de inkomensdaling dan wel de eerste dag na afloop van het voorgaande RBH-subsidietijdvak,
- is dit ten minste drie maanden na de inkomensdaling dan wel na afloop van het voorgaande RBH-subsidietijdvak, dan wordt de bijzondere bijdrage toegekend met ingang van de eerste van de kalendermaand die volgt op de aanvraag.

Het met «terugwerkende kracht» toekennen van de bijzondere bijdrage is dus slechts voor een periode van bijna drie maanden mogelijk. Hiervoor is gekozen om de uitvoerings- en controlelasten beperkt te houden en tevens «de boeken» binnen een aanvaardbare termijn te kunnen afsluiten.

Het overgangsrecht (artikel IV, tweede lid) vormt hierop een aanvulling: een inkomensdaling die voor 1 juli 1998 heeft plaatsgevonden, geldt als een inkomensdaling per die datum.

Stel dat de inkomensdaling plaats had per 1 februari 1998. Dan kan dus tot en met 30 september 1998 (1 juli + 3 maanden) een aanvraag worden ingediend voor RBH-toekenning over het RBH-subsidietijdvak 1 juli–30 september.

Dan wordt getoetst of het actueel inkomen, berekend aan de hand van het netto inkomen over de maand juli, 20 procent is gedaald ten opzichte van het rekeninkomen. Deze regeling is enerzijds getroffen om te voorkomen dat er een «gat» zou kunnen vallen tussen de huidige Regeling bijdrage in de huurlasten en de nieuwe wetgeving, terwijl anderzijds uitdrukkelijk niet is gekozen voor terugwerkende kracht vóór 1 juli 1998 (d.w.z. over een periode die voorafgaat aan 1 juli 1998 wordt op grond van deze wet geen bijzondere bijdrage toegekend).

Het *derde lid* bevat de beslistermijn: dertien weken, met de mogelijkheid om die termijn voor ingewikkelde gevallen (bijvoorbeeld bij een ingewikkeld samengesteld huishoudinkomen), onder opgaaf van redenen met zes weken te verlengen. Is er na die termijn geen expliciet besluit genomen, dan wordt de aanvraag voor de bepalingen inzake bezwaar en beroep geacht te zijn afgewezen (artikel 6:2 onderdeel b van de Algemene wet bestuursrecht). Deze termijnen zijn langer dan de huidige RBH-regeling. Daarvoor is gekozen om twee redenen:

- enerzijds is de inkomenscontrole in een aantal gevallen ingewikkelder, omdat ook huishoudens met een «bovenminimaal» inkomen recht kunnen hebben op de bijzondere bijdrage;
- anderzijds wordt de toepassing van de regeling wellicht iets ingewikkelder doordat ook een inkomensdaling als gevolg van een wijziging in de samenstelling van het huishouden recht kan geven op de bijzondere bijdrage.

Indien dat naar hun oordeel wenselijk is, kunnen burgemeester en wethouders uiteraard ook vóór de afloop van die beslistermijn beschikken. Zij kunnen tevens (ook als er nog niet beschikt is) voorschotten verstrekken (zie het *vijfde lid*).

Indien de aanvrager het formulier niet volledig heeft ingevuld, of niet alle vereiste gegevens of bescheiden heeft verstrekt, geven burgemeester en wethouders hem vier weken de tijd om de aanvraag aan te vullen (artikel 26c, zevende lid, juncto artikel 29, tweede lid). Gedurende die tijd wordt de beslistermijn opgeschort (artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht). Voor de bepaling omtrent de aanvang van het RBH-subsidietijdvak (artikel 26c, eerste en tweede lid), geldt de onvolledig ingediende aanvraag als tijdig ingediend.

Het *vierde lid* bepaalt dat RBH steeds voor (ten hoogste) drie maanden wordt toegekend. Zie hieromtrent § 2 van het algemeen deel van de toelichting.

Het *vijfde en zesde lid* regelen de uitbetaling: in beginsel achteraf, maar met de mogelijkheid om voorschotten te verstrekken. Dit geeft de mogelijkheid om maatwerk te verrichten. Voor het verstrekken van een voorschot is uiteraard slechts plaats als tenminste een initiële inkomenscontrole is verricht.

Op het *zevende lid* is in § 2 van het algemeen gedeelte van de toelichting al ingegaan.

Hierover valt nog het volgende op te merken.

Onder ten eerste: Uitgangspunt is dat gedurende het RBH-subsidietijdvak geen bijstellingen plaatsvinden; bepaalde veranderingen in de situatie werken slechts door met ingang van het eerstvolgende RBH-subsidietijdvak.

Dat betekent onder meer dat inkomensstijgingen gedurende een RBH-subsidietijdvak niet behoeven te worden gemeld, en er bij inkomensstijgingen gedurende dat tijdvak ook geen terugvordering of verrekening zal plaatsvinden. Met ingang van het daaropvolgende RBH-subsidietijdvak zal wel rekening worden gehouden met het gewijzigde inkomen. Dit is geregeld via de definitie van actueel inkomen, gegeven in artikel 26, eerste lid, onder a, zoals dat artikel is toegelicht.

In artikel 26, zevende lid, onder ten eerste, is geregeld dat hetzelfde geldt voor de tenaamstelling van de bijzondere bijdrage (artikel 23 Huursubsidiewet) en wijzigingen in de huur gedurende het RBH-subsidietijdvak (artikel 24 Huursubsidiewet).

Voor andere wijzigingen in omstandigheden dan wijzigingen in het inkomen, en de wijzigingen genoemd in de artikelen 23 en 24 van de Huursubsidiewet, gelden de normale regels van de Huursubsidiewet: zij werken niet door gedurende het normale subsidietijdvak, dus ook niet gedurende de RBH-subsidietijdvakken van ten hoogste steeds drie maanden die zijn gelegen in dit normale subsidietijdvak van ten hoogste één jaar. Dit aangezien het dan steeds gaat om eisen – neergelegd in de artikelen 8 tot en met 11 en 13 van de Huursubsidiewet – waarop moet zijn voldaan op de peildatum. Voor de vangnetregeling geldt de definitie van peildatum onverkort. Die definitie is opgenomen in artikel 1, onder i, van de Huursubsidiewet: de peildatum is de eerste dag van het subsidietijdvak (d.w.z. niet het RBH-subsidietijdvak).

Een concreet voorbeeld kan een en ander wellicht verhelderen. Stel dat de inkomensdaling bij een zittende huurder plaatsvindt per 1 oktober 1998, en dat de RBH-aanvraag op 10 oktober bij burgemeester en wethouders wordt ingediend. Het RBH-subsidietijdvak vangt dan aan op 1 oktober 1998 en duurt – in normale gevallen – tot en met 31 december 1998. De peildatum is in dat geval 1 juli 1998: getoetst wordt of op die datum aan de eisen is voldaan die zijn genoemd in de artikelen 8 tot en met 11, en 13 van de Huursubsidiewet. Voor de continueringstoekenning voor de periode 1 januari 1999 – 31 maart 1999 kan die controle uiteraard achterwege blijven.

Veranderingen na 1 juli 1998 werken dus niet door tot en met 30 juni 1999.

Dat geldt met uitzondering van wijzigingen in:

1. netto inkomen (definitie actueel inkomen);
2. verhuizing huurder (artikel 23 Huursubsidiewet);
3. wijziging van rekenhuur (artikel 24 Huursubsidiewet).

Geregeld is dat deze drie veranderingen doorwerken met ingang van het eerstvolgende RBH-subsidietijdvak.

Onder ten vierde: Geregeld is dat de Belastingdienst één keer per jaar een totaalcontrole verricht inzake de hoogte van het rekenvermogen. Hiervoor is bewust gekozen, vooral om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de

normale regels van de Huursubsidiewet. Volgens die normale regels leidt een vermogensstijging na de 1 januari die voorafgaat aan het subsidie-tijdvak niet tot een herbeoordeling van de subsidie-aanvraag. Dat dient ook te gelden voor de onderhavige vangnetregeling. Immers, niet valt in te zien waarom op het punt van vermogen in RBH-kader (de vangnet-regeling voor inkomensdalingen) andere regels zouden gelden dan in het normale huursubsidie-kader.

Ook is, net zoals bij de normale huursubsidie, vastgehouden aan een centrale rol voor de Belastingdienst. Deze beschikt over de meeste gegevens om te kunnen nagaan of er aanleiding bestaat voor een vermoeden dat een opgegeven rekenvermogen niet met de werkelijkheid overeenstemt.

Voorts sluit de controle door de Belastingdienst van de rekenvermogens van de ontvangers van de bijzondere bijdrage nauw aan bij dezelfde controle in het kader van de normale huursubsidie. De berekening van het rekenvermogen en de hoogte van de maximale vermogensgrenzen verschillen immers niet tussen vangnetregeling en normale huursubsidie. Bovendien zal een belangrijk deel van de huishoudens die een bijzondere bijdrage ontvangen, tevens normale huursubsidie ontvangen. Dan hoeft de hoogte van het rekenvermogen dus maar één keer (en niet twee keer) te worden gecontroleerd.

Artikel 26d (terugvordering en verrekening)

In het *eerste lid* is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen burgemeester en wethouders ten onrechte of tot een te hoog bedrag toegekende bedragen en voorschotten moeten terugvorderen. Op dit punt zal dus geen beleidsruimte overblijven voor burgemeester en wethouders. Dat is wenselijk en redelijk omdat de kosten van de regeling volledig uit 's Rijks kas worden vergoed.

Wel is bepaald dat burgemeester en wethouders zelf bepalen of zij in plaats van de bijdrage terug te vorderen, deze verrekenen met toekomstige bijdragen of andere uitkeringen (het *derde lid*).

Krachtens het *tweede lid* kan aan een besluit tot terugvordering of verrekening terugwerkende kracht worden verleend gedurende ten hoogste vijf subsidietijdvakken.

Artikel 26e (geheimhoudingsverplichtingen)

Met het *eerste, tweede en derde lid* van deze bepaling is eveneens aangesloten bij de Algemene bijstandswet (artikel 123 van die wet). Het is van belang dat een aanvrager van een bijzondere bijdrage in de huurlasten zich verzekerd weet van bescherming van zijn privacy-gevoelige gegevens. Hoewel met betrekking tot *ambtenaren* hetzelfde is geregeld in de Ambtenarenwet 1929, is het ook in dit wetsvoorstel geregeld. De reden daarvoor is dat het niet ondenkbaar is dat gemeenten bepaalde uitvoeringswerkzaamheden opdragen aan niet-ambtenaren, en ook in die situatie geheimhouding volledig verzekerd moet zijn.

Het *vierde lid* is met name van belang in verband met de fiscale geheimhoudingsverplichtingen. Krachtens dit artikellid is de Minister van VROM bevoegd om burgemeester en wethouders informatie te verstrekken die erop duidt dat een bijzondere bijdrage in de huurlasten te hoog is of zal zijn. De informatieverstrekking gaat niet verder dan nodig is: als bijvoorbeeld de toepasselijke vermogensgrens is overschreden, maakt de Minister aan burgemeester en wethouders bekend dat die grens is overschreden, maar niet met welk bedrag of door welke vermogensbestanddelen dat is geschied.

Uiteraard geldt voor de aldus verstrekte gegevens weer de geheimhoudingsplicht van het eerste lid.

Om het mogelijk te maken dat gegevens die in het kader van bijvoorbeeld de Algemene bijstandswet worden gegenereerd, kunnen worden gebruikt bij toepassing van de RBH-nieuwe stijl (en vice versa), dienen de gemeentelijke privacyreglementen te worden aangepast. Tevens zal binnen een gemeente afdoende moeten worden geregeld (te denken valt aan mandaatbeschikkingen) dat de informatie van bijvoorbeeld de Gemeentelijke Sociale Dient mag worden gebruikt bij de Dienst Huursubsidie, en omgekeerd. Een wettelijke bepaling hieromtrent is op grond van de Wet persoonsregistraties niet nodig.

De instanties die ten behoeve van de uitvoering van de RBH-nieuwe stijl aan gemeenten informatie zullen moeten verschaffen, zoals uitkeringsinstanties (anders dan gemeentelijke), zullen worden aangewezen in het Huursubsidiebesluit. Dit besluit, gebaseerd op artikel 48 van de Huursubsidiewet, zal ten behoeve van de inwerkingtreding van de RBH-nieuwe stijl worden aangevuld.

Artikel 26f (kostenvergoedingen gemeenten)

Dit artikel regelt de kostenvergoeding aan gemeenten en de daartoe bij te houden administratie. Een en ander zal nader worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur.

ARTIKELEN II EN III (wijziging van Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en van Algemene bijstandswet)

De bijzondere bijdrage wordt niet aangemerkt als huursubsidie. Deze bijdrage dient echter hetzelfde doel als huursubsidie, namelijk een bijdrage leveren om de huur te kunnen betalen. In de Algemene bijstandswet wordt de huursubsidie niet tot de middelen gerekend. Gelet op het karakter van de bijzondere bijdrage dient ook deze bijdrage niet tot de middelen van de bijstandsgerechtigde te worden gerekend. Dezelfde redenering geldt voor de ophoging van de beslagvrije voet, geregeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

ARTIKELEN IV EN VI (overgangsrecht en inwerkingtreding)

Op het *eerste en tweede lid van artikel IV* is ingegaan bij de toelichting op het in Artikel I, onder C, opgenomen artikel 26c.

Artikel IV, *derde lid*, houdt verband met de terugwerkende kracht van de verruiming van de *huidige* RBH (dat wil zeggen: de RBH die geldt voor het tijdvak 1997/1998). Deze verruiming ziet op huishoudens die wèl een inkomensdaling van ten minste 20 procent hebben ondergaan, maar niet als gevolg daarvan op of onder het minimum-inkomen zijn terechtgekomen. Een aantal van deze huishoudens heeft gedurende het subsidiejaar 1997/1998 woonkostentoeslag op grond van de Algemene bijstandswet ontvangen. Voorkomen zal moeten worden dat deze huishoudens twee uitkeringen voor hetzelfde doel ontvangen. Derhalve is het noodzakelijk terzake een inlichtingenplicht van burgemeester en wethouders op te nemen. Dit is gedaan in het kader van het overgangsrecht, aangezien het hier geen structurele noodzaak betreft. De verruimde RBH-regeling zal zo mogelijk nog voor 1 juli 1998 in werking treden, en zal terugwerkende kracht hebben tot en met 1 juli 1997.

Vandaar dat de genoemde inlichtingenplicht zo snel mogelijk in werking treedt (*artikel VI*). Terugwerkende kracht verlenen aan een verplichting is echter niet mogelijk.

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