

Vergaderjaar 2022–2023

36 301

Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Aanleiding

Vanwege het gewapende conflict in Oekraïne zijn veel personen gevlucht. Zij hebben toevlucht gezocht in de lidstaten van de Europese Unie, waaronder Nederland. Nederland vangt ontheemden uit Oekraïne ruimhartig op.

De Oekraïense ontheemden zijn aangewezen als groep die op grond van de Richtlijn 2001/55/EG tijdelijke bescherming geniet¹. Hierdoor zijn Oekraïense ontheemden binnen de EU en dus ook binnen Nederland verblijfsgerechtigd (zolang de tijdelijke bescherming geldt). Op grond van de richtlijn moeten Oekraïense ontheemden onder meer in staat worden gesteld om te werken tijdens de duur van de tijdelijke bescherming en moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zij een fatsoenlijk onderkomen krijgen of middelen om huisvesting te vinden. Vanwege de komst van Oekraïense ontheemden heeft het kabinet op 15 juni 2022 in een brief aan de Tweede Kamer² aangekondigd dat Oekraïense ontheemden aanspraak kunnen maken op huurtoeslag. Als er woonruimte beschikbaar is en de huurlasten van een huurwoning te hoog zijn in relatie tot de inkomsten, vindt het kabinet ondersteuning wenselijk. Uiteraard zijn hierbij de reguliere voorwaarden voor de huurtoeslag, zoals een lagere financiële draagkracht, van kracht. Het maakt daarbij niet uit of zij werken of niet.

¹ Aanwijzing op grond van richtlijn 2001/55/EG bij Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PbEU 2022, L 71). Richtlijn 2001/55/EG bepaalt dat tijdelijke bescherming niet vooruitloopt op eventuele erkenning als vluchteling maar de lidstaten wel verplicht om de beschermden van een verblijfstitel te voorzien.

² Kamerstukken II 2021/22, 36 045, nr. 95

2. Recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden

Oekraïense ontheemden zijn voor de duur van de tijdelijke bescherming op grond van Richtlijn 2001/55/EG verblijfsgerechtigd en worden momenteel opgevangen in gemeentelijke (nood)opvanglocaties en bij gasthuishoudens. Oekraïense ontheemden die vallen onder de richtlijn hebben dus op dit moment geen recht op opvang door of voorzieningen vanwege het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers.

Gelet op de onzekerheid met betrekking tot de mogelijkheid voor de ontheemden om terug te keren naar Oekraïne vindt de regering het wenselijk dat Oekraïense ontheemden zich desgewenst ook buiten de opvanglocaties dan wel niet langer bij gasthuishoudens kunnen vestigen. Oekraïense ontheemden mogen in Nederland arbeid in loondienst verrichten. Desondanks is het aannemelijk dat in ieder geval een deel van de Oekraïense ontheemden over onvoldoende financiële middelen beschikt om zelfstandig in woonruimte te kunnen voorzien. De regering meent daarom dat het wenselijk is dat Oekraïense ontheemden recht krijgen op huurtoeslag, overeenkomstig de voorwaarden voor Nederlandse huurders van woonruimte met een lager inkomen. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de verplichting die Richtlijn 2001/55/EG oplegt om voor hen die tijdelijke bescherming genieten te voorzien in een «fatsoenlijk onderkomen» of er voor zorg te dragen dat zij «middelen te hunner beschikking krijgen om huisvesting te vinden».

De bijzondere juridische status die volgt uit Richtlijn 2001/55/EG maakt dat reguliere asielzoekers zich ten aanzien van het toekennen van huurtoeslag niet met Oekraïense ontheemden kunnen vergelijken. Daarom is er geen sprake van ongelijke behandeling van gelijke gevallen. Het gelijkheidsbeginsel staat derhalve niet in de weg aan het voorstel om Oekraïense ontheemden recht te geven op huurtoeslag en reguliere asielzoekers niet.

3. Communicatie

Ten behoeve van het recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden heeft Toeslagen een bericht op hun website geplaatst en hebben zij via het kennisnetwerk (van stakeholders) de mogelijkheid voor het ontvangen van huurtoeslag onder de aandacht gebracht.

4. Administratieve lasten/regeldruk

Er is op dit moment een zeer beperkt aantal Oekraïense ontheemden dat huurtoeslag heeft aangevraagd. Het is lastig in te schatten hoeveel Oekraïense ontheemden uiteindelijk huurtoeslag zullen aanvragen. Het kost een huishouden normaal gesproken circa 10 minuten om huurtoeslag aan te vragen. Naar verwachting zijn Oekraïense ontheemden, vanwege het minder machtig zijn van de Nederlandse taal, langer bezig met het doen van een aanvraag. Het zal Oekraïense ontheemden naar verwachting maximaal een uur aanvraagtijd kosten. Uitgaande van Handboek Meting Regeldrukkosten betekent dit dat een Oekraïense ontheemde 15 euro kwijt is aan administratieve lasten voor een aanvraag.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen omvangrijke gevolgen voor de regeldruk heeft.

5. Gevolgen overheid

5.1 Financiële gevolgen Rijk

De kosten worden ingeschat op circa € 4 miljoen tot maart 2023. Maar dit is nog zeer onzeker, omdat onduidelijk is hoeveel vluchtelingen in een woning zullen verblijven en recht hebben op huurtoeslag. Omdat het uiteindelijke effect waarschijnlijk veel minder is dan € 4 miljoen, loopt het effect weg in de realisatie en de jaarlijkse raming van de huurtoeslag.

5.2 Gevolgen voor de uitvoerder (Toeslagen)

Het betreft een kleine technische aanpassing. Oekraïense ontheemden die de speciale BRP-code hebben kunnen als reguliere aanvrager van huurtoeslag worden behandeld.

Toeslagen heeft de concept wijziging van de Wet op de Huurtoeslag met een uitvoeringstoets beoordeeld. Toeslagen heeft geoordeeld dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is.

6. Internetconsultatie

De onderhavige wetswijziging is van 21 tot en met 30 oktober 2022 in totaal ruim één week opengesteld voor internetconsultatie. Er zijn drie reacties binnen gekomen op de internetconsultatie.

Gevraagd is naar de duur van de internetconsultatie. De korte consultatieperiode is ongebruikelijk, maar hiervoor is gekozen vanwege het voornemen het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer te zenden. De voorgestelde wetswijziging moet (inclusief parlementaire behandeling) uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 afgerond zijn, zodat Toeslagen de in 2022 afgegeven voorschotten definitief kan toekennen. Omdat deze wetswijziging ziet op 2022, moet de wijziging van kracht zijn op het moment dat Toeslagen definitief gaat toekennen. Vanwege het massale, geautomatiseerde proces van het definitief toekennen is het niet mogelijk dit op een later moment te doen.

Tevens is gevraagd naar de kosten die met het wetsvoorstel zijn gemoeid. Hier is in paragraaf 5.1. op ingegaan.

Een vraag die wordt gesteld in de reacties is waarom onderscheid gemaakt wordt in overheidssteun aan Oekraïense ontheemden en niet-Oekraïense ontheemden. In paragraaf 2 van deze wetswijziging wordt ingegaan op dit gemaakte onderscheid.

Gevraagd is of bij de beoordeling van de aanvraag huurtoeslag rekening wordt gehouden met eventuele bezittingen in het buitenland. Oekraïense ontheemden dienen aan de reguliere voorwaarden van huurtoeslag te voldoen. Zo mag bijvoorbeeld het vermogen niet te hoog zijn. Bij het aanvragen van huurtoeslag vraagt Toeslagen aan betrokkene of er sprake is van vermogen. Uiteindelijk baseert Toeslagen zich bij het definitief toekennen op de gegevens van de inkomstenbelasting.

Het laatste punt betreft de opmerking dat dit wetsvoorstel niet regelt dat Oekraïense ontheemden een huurcontract kunnen afsluiten. Gemeenten hebben met het oog op de komst van Oekraïense ontheemden veel initiatieven ontplooid om deze groep te huisvesten, waaronder het huren met een gebruikersovereenkomst. Deze gebruikersovereenkomst kan worden omgezet in een huurcontract, mits de woning aan de eisen

hiervoor voldoet. Vervolgens kan, als men aan de gebruikelijke voorwaarden voldoet, huurtoeslag worden aangevraagd.

7. Monitoring van effecten van de wetswijziging

Na invoering van de wetswijziging zal worden gemonitord of de beoogde effecten optreden en in hoeverre er mogelijk niet-beoogde neveneffecten optreden. Hiervoor zullen onder andere de cijfers van Belastingdienst/Toeslagen over het gebruik van huurtoeslag onder Oekraïense ontheemden gebruikt worden. Ook zal een invoeringstoets gedaan worden zodra hier iets zinvols gezegd kan worden. Hierbij is het van belang dat zowel de voorschotfase als de definitieve toekenning is afgerond om een goed beeld te krijgen van de effecten.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 11, tweede lid, onderdeel b, van de Vreemdelingenwet 2000 bepaalt dat personen met een in dat onderdeel genoemde verblijfstitel recht hebben op onder meer toeslagen, indien dat recht bij wettelijk voorschrift is toegekend.

Met het voorgestelde artikel 10 van de Wet op de huurtoeslag wordt voorzien in toekenning bij wettelijk voorschrift van een recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden overeenkomstig de regels voor Nederlanders en verblijfsgerechtigden die voldoen aan de voorwaarden van artikel 10 en 11, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

Oekraïense ontheemden zijn voor de uitvoerders te herkennen aan een specifieke code (code 46) in de Basisregistratie Personen (BRP).

Onderdeel B

De tijdelijke bescherming die Oekraïense ontheemden genieten is tijdelijk. Het recht op huurtoeslag wordt geregeld voor de periode dat de tijdelijke bescherming geldt. Om die reden voorziet het voorgestelde onderdeel B in dat het voorgestelde artikel 10 vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dat tijdstip wordt bepaald overeenkomstig de einddatum van de tijdelijke bescherming, zo nodig met inachtneming van een korte overgangsperiode.

Artikel II

Oekraïense ontheemden genieten sinds 4 maart 2022 tijdelijke bescherming. Om die reden wordt voorgesteld het recht op huurtoeslag in te voeren met terugwerkende kracht tot die datum.

De voorgestelde inwerkingtreding vindt niet plaats op een vast verandermoment. De reden hiervoor is dat vooruitlopend op de voorgestelde wetswijziging de Dienst Toeslagen daar reeds uitvoering geeft en het wenselijk is om de duur van de terugwerkende kracht zoveel mogelijk te beperken. Per saldo betekent het dat voor Oekraïense ontheemden per 1 april recht op huurtoeslag ontstaat. Dit omdat wordt gekeken of de aanvrager op de 1^e van de maand staat ingeschreven in de huurwoning.

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de
Staatssecretaris van Financiën, belast met toeslagen en douane.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge