

Vergaderjaar 2023–2024

36 429

Verlaging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag voor de jaren 2024 en verder (Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 oktober 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën van 5 oktober 2023. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

Algemeen

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de regering heeft overwogen het onderhavige wetsvoorstel te integreren met een ander wetsvoorstel dat in de Kamer voorligt, namelijk de Wet vereenvoudiging huurtoeslag gelet op de samenloop.

De voorgestelde verlaging van de eigen bijdrage van de huurtoeslag betreft een koopkrachtmaatregel met een beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2024. Om deze parameteraanpassing tijdig te realiseren dient hier uiterlijk 15 oktober 2023 duidelijkheid over te zijn bij Toeslagen, zodat zij de wijzigingen in de systemen tijdig kunnen doorvoeren en testen vóór de eerste uitbetaling voor januari 2024 in december 2023.

Het wetsvoorstel voor vereenvoudiging van de huurtoeslag is reeds aan uw Kamer aangeboden en is momenteel voor behandeling in week 11 2024 geagendeerd. Dit is te laat om het voorstel voor de verlaging van de eigen bijdrage mee samen te voegen.

De leden van de BBB-fractie vroegen of de relatieve impact van de maatregel per jaar niet minder accuraat wordt naar mate de tijd vordert, gelet op de inflatieverwachtingen en het afnemen van de absolute verlaging.

Het is mogelijk dat de impact van de voorgestelde verlaging van de eigen bijdrage – € 34,67 in 2024, aflopend naar structureel € 31,79 in 2029 – relatief kleiner wordt doordat dit bedrag niet wordt geïndexeerd. De overige huurtoeslagparameters, waaronder de normhuur, worden wel

jaarlijks geïndexeerd om de hoogte van de huurtoeslag aan te laten sluiten op de actuele situatie van huurtoeslagontvangers.

De leden van de BBB-fractie vroegen waarom er niet is gekozen voor een opbouw van de verlaging en deze andersom dan thans toe te passen, waarbij de verlaging van de eigen bijdrage tot 2029 toeneemt in plaats van afneemt zodat zij de inflatie beter dekt.

Om de koopkracht te verbeteren heeft het kabinet in de Miljoenennota onder andere geld uitgetrokken voor de huurtoeslag waardoor de eigen bijdrage voor huurtoeslagontvangers kan worden verlaagd. Gelijktijdig moeten de structurele kosten van de wetsvoorstellen Versterking Regie op de Volkshuisvesting en Betaalbare Huur worden gedekt. In de Voorjaarsnota zijn incidentele middelen vrijgemaakt voor een ingroepad voor deze wetsvoorstellen. De resterende structurele kosten worden conform de afspraken uit de Voorjaarsnota bekostigd uit de huurtoeslag. Hierdoor loopt de verlaging van de eigen bijdrage tot 2029 lichtelijk af.

De leden van de BBB-fractie vroegen waarop de één op één causaliteit tussen algemene en kinderarmoede is gebaseerd.

Het reducerende effect van het wetsvoorstel op armoede bij personen en kinderen zijn separaat berekend. Bij beide is door dit wetsvoorstel sprake van een armoedereductie van –0,4%-punt. Het is echter geen wetmatigheid dat beide effecten gelijk zijn. Bij een andere maatvoering of andere maatregelen kan het armoede reducerend effect op personen en kinderen uit elkaar lopen.

De leden van de BBB-fractie vroegen hoe en in hoeverre het onderhavige wetsvoorstel ervoor zorgt dat de verruiming in gelijke mate wordt verdeeld over alle huishoudens die huurtoeslag ontvangen en of er alternatieven zijn onderzocht en zo ja, of deze dan kunnen worden geopenbaard.

De voorgestelde verlaging van de basishuur (de eigen bijdrage) betreft een inkomensafhankelijke, generieke verlaging op de normhuur (de inkomensafhankelijke eigen bijdrage). Hiermee geldt deze verlaging voor alle huurtoeslagontvangers.

Met de Miljoenennota heeft het kabinet een integrale afweging gemaakt om tot een evenwichtig pakket aan koopkrachtmaatregelen te komen. Naast de evenwichtigheid van de koopkrachtontwikkeling tussen inkomensgroepen en het voorkomen dat armoede zou toenemen in 2024, was de gerichtheid van de maatregelen een aandachtspunt in deze afweging. Ook heeft het kabinet de voorkeur gegeven aan het inzetten van structurele maatregelen, om zo een koopkrachtdaling door het aflopen van incidenteel beleid te beperken in toekomstige jaren (zie ook de beslisnota's Miljoenennota 2023 (Augustusbesluitvorming inkomsten 2023)¹).

Naast de genoemde maatregel in de huurtoeslag, ziet het koopkrachtpakket voor 2024 onder meer op maatregelen in het kindgebonden budget en het bevriezen van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de berekening van de bijstandshoogte. Het kabinet heeft voor deze maatregelen gekozen omdat uit berekeningen van het CPB² blijkt dat hiermee het aantal personen (huurtoeslag, bijstand) en kinderen (kindgebonden budget) in armoede op de meest kosteneffectieve manier wordt

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 410.

² CPB, Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede, juni 2023.

gereduceerd. Hierin heeft het kabinet meegewogen dat het gelet op de demissionaire status passend is om zo gericht mogelijk te werk te gaan. Met het maatregelenpakket wordt voldaan aan de verzoeken in de motie Marijnissen-Van der Plas³ en de motie Van Apeldoorn⁴.

Het lid Omtzigt vroeg hoe de regering voorziet in maatregelen om de stijging van armoede te voorkomen ten aanzien van eigen woningbezitters met een hypotheek die arbeidsongeschikt of werkloos zijn geworden en een laag inkomen hebben.

In vergelijking met andere landen is in Nederland het aantal eigenwoningbezitters met een hypotheek dat in betalingsproblemen raakt structureel laag. Woningeigenaren besteden daarbij gemiddeld een lager percentage van het inkomen aan woonlasten dan huurders⁵. De leennormen voor hypotheekleningen beperken namelijk het risico dat huishoudens een hypotheeklening afsluiten waarvan zij de maandelijkse lasten niet verantwoord kunnen dragen. Hierdoor houden huishoudens bij het afsluiten van een hypotheek voldoende ruimte in het maandelijkse budget over voor andere essentiële uitgaven zoals voeding, kleding en energie.

Mensen die door een daling van het inkomen de hypotheeklasten (tijdelijk) niet kunnen betalen, door bijvoorbeeld arbeidsongeschiktheid of werkloosheid, wordt geadviseerd om zo snel mogelijk contact op te nemen met hun hypotheekverstrekker om samen te zoeken naar een passende oplossing. Veel hypotheekverstrekkers zullen hierbij eerst de mogelijkheden onderzoeken waarbij mensen in hun woning kunnen blijven wonen, bijvoorbeeld door tijdelijk uitstel van betaling verlenen of door het oversluiten van de hypotheek. Woningeigenaren met een hypotheek met NHG hebben daarnaast een vangnet op het moment dat zij hun hypotheeklasten niet meer kunnen betalen. NHG biedt deze mensen de zekerheid dat in het uiterste geval van gedwongen verkoop van de woning bij bijvoorbeeld werkloosheid of een scheiding, NHG een eventuele restschuld over zal nemen. Het kabinet heeft voor nu geen nieuwe maatregelen ten aanzien van woningeigenaren overwogen.

Concrete invulling van de verruiming

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vroegen of het verhogen van een inkomensafhankelijke toeslag het beste middel is om de armoede te verlagen. Voorts vroegen deze leden een reflectie van de regering op de stelling dat de huurtoeslag hiermee steeds meer een generiek middel voor armoedebestrijding lijkt te worden in plaats van een specifieke toeslag voor het betalen van huur.

Deze leden vroegen de regering daarnaast om meer te zeggen over de maatvoering van de maatregel: de voorgestelde wijziging is in de ogen van deze leden immers niet voldoende om de armoede substantieel te reduceren.

Met de Miljoenennota heeft het kabinet een integrale afweging gemaakt om tot een evenwichtig pakket aan koopkrachtmaatregelen te komen. Naast de evenwichtigheid van de koopkrachtontwikkeling tussen inkomensgroepen en het voorkomen dat armoede zou toenemen in 2024, was de gerichtheid van de maatregelen een aandachtspunt in deze afweging. Ook heeft het kabinet de voorkeur gegeven aan het inzetten van structurele maatregelen, om zo een koopkrachtdaling door het aflopen

³ Kamerstukken II 2022/23, 36 392, nr. 3.

⁴ Kamerstukken I 2022/23, 36 350 IX, I.

⁵ Woon Onderzoek Nederland 2021.

van incidenteel beleid te beperken in toekomstige jaren (zie ook de beslisnota's Miljoenennota 2023 (Augustusbesluitvorming inkomsten 2023)⁶).

Naast de genoemde maatregel in de huurtoeslag, ziet het koopkracht-pakket voor 2024 onder meer op maatregelen in het kindgebonden budget en het bevriezen van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de berekening van de bijstandshoogte. Voor deze maatregelen is gekozen omdat dit de meest kosteneffectieve manieren zijn om het aantal personen (huurtoeslag, bijstand) en kinderen (kindgebonden budget) in armoede te reduceren.

De maatregel in de huurtoeslag maakt dat van alle huishoudens een lagere eigen bijdrage in de huurkosten wordt verlangd, dit betekent dat ook het minimale bedrag dat huishoudens geacht worden zelf te kunnen betalen verlaagd is. Het kabinet heeft voor deze maatregelen gekozen omdat uit berekeningen van het CPB⁷ blijkt dat hiermee het aantal personen (huurtoeslag, bijstand) en kinderen (kindgebonden budget) in armoede op de meest kosteneffectieve manier wordt gereduceerd. Hierin heeft het kabinet meegewogen dat het gelet op de demissionaire status passend is om zo gericht mogelijk te werk te gaan. Met het maatregelen-pakket wordt voldaan aan de verzoeken in de motie Marijnissen-Van der Plas⁸ en de motie Van Apeldoorn⁹.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vroegen of de regering ook heeft overwogen de intensivering van de huurtoeslag anders in te vullen en de regeling zo wellicht ook enigszins te vereenvoudigen en specifiek om toe te lichten waarom niet is gekozen voor het gelijktrekken van de verschillende parameters voor AOW'ers en niet AOW'ers.

Voorts vroegen deze leden waarom de regering niet heeft gekozen voor het verlagen van de leeftijdsgrens van 23 jaar naar 21 jaar en het verhogen van de vergoeding tussen de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens.

Het kabinet heeft gekozen voor de voorgestelde invulling van de maatregel omdat hiermee alle huurtoeslagontvangers gelijk worden bereikt. Hiermee wordt tevens deels gehoor gegeven aan de oproep van de commissie Sociaal Minimum om de huurtoeslag en het kindgebonden budget te verhogen. Bij de keuze van een andere maatregel die de huurtoeslag tevens zou vereenvoudigen, zoals het gelijktrekken van parameters voor AOW'ers en niet AOW'ers, zouden niet alle huurtoeslag-ontvangers worden bereikt.

Daarnaast is reeds een voorstel voor vereenvoudiging van de huurtoeslag aan uw Kamer aangeboden¹⁰. De hierboven genoemde verlaging van de leeftijdsgrens van 23 jaar naar 21 jaar is één van de daarin voorgestelde maatregelen. Dit voorstel is door uw Kamer voor behandeling in week 11 van 2024 geagendeerd.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties vroegen hoeveel de instroom bedraagt van huurtoeslagontvangers.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 410.

⁷ CPB, Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede, juni 2023.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 392, nr. 3.

⁹ Kamerstukken I 2022/23, 36 350 IX, I.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 36 311, nrs. 1–3.

Door de maatregel ontstaat er een potentiële instroom van circa 40.000 huishoudens in de huurtoeslag.

Inkomenseffecten, administratieve lasten en regeldruk

De leden van de VVD-fractie vroegen wat het effect is van het voorliggende wetsvoorstel op de armoedeval en de marginale druk.

De voorgestelde maatregel heeft geen effect op de armoedeval. Het betreft een generieke en inkomensafhankelijke verlaging van de eigen bijdrage en heeft daarmee geen effect op de snelheid van de inkomensafhankelijke afbouw van de toeslag. Voor huishoudens die in 2023 ook huurtoeslag ontvangen verandert de marginale druk zodoende niet. Huishoudens die door de onderhavige wetswijziging in 2024 huurtoeslag gaan ontvangen, maar dit in 2023 niet deden, krijgen hierdoor ook te maken met de inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag. Hierdoor neemt de marginale druk voor deze huishoudens toe.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen wat voor de gemiddelde huurder en de gemiddelde huurtoeslagontvanger netto overblijft van de verhoging van de huurtoeslag, gelet op de verwachte huurstijging in 2024.

De netto huur van een huurtoeslagontvanger na een mogelijke huurverhoging in 2024 hangt af van verschillende factoren, waaronder het huishoudtype van de ontvanger, het inkomen en de feitelijke huurprijs. Sinds de inkomensafhankelijke huurverlaging van juli dit jaar heeft een groot deel van de huurtoeslagontvanger een huurprijs van circa € 575. Als er sprake zal zijn van de maximaal toegestane huurverhoging – 5,8% – stijgt de huurprijs met circa € 33. Hiervan wordt circa € 21,50 vergoed via de huurtoeslag. De netto stijging van de huur die voor rekening is van de huurder is hiermee circa € 11,50. Omdat vanaf 1 januari de basishuur met € 34,67 wordt verlaagd, zal de netto huur van de meeste huurtoeslagontvangers verbeteren, ook als de maximaal toegestane huurverhoging wordt toegepast. Hierbij moet worden aangetekend dat voor woningcorporaties de maximale huursomstijging (van 5,3%) geldt – dit betekent dat elke woningcorporatie haar huren met gemiddeld maximaal 5,3% mag verhogen. Het al dan niet ten volle benutten van de toegestane huurverhogingsruimte is aan de verhuurders.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen de regering inzicht te geven in de afzonderlijke ontwikkelingen rond de basishuur (verlaging, indexering en verhoging in komende jaren) en hoe die tegen elkaar in werken.

De basishuur is op grond van artikel 16 van de Wet op de huurtoeslag het bedrag van de normhuur verhoogd met een in dat artikel genoemd bedrag (de opslag). Sinds 1 januari 2023 is die opslag op € 0 gesteld. De basishuur wordt vanaf 2024 met € 34,67 verlaagd. Vervolgens wordt dit bedrag vanaf 2025 tot en met 2029 in vijf gelijke stappen met € 2,88 afgebouwd ten behoeve van de bekostiging van de wetsvoorstellen Regie op de volkshuisvesting en Betaalbare huur. Hiermee blijft er vanaf 2029 sprake van een structurele verlaging van de basishuur van € 31,79. Hiermee wordt voldaan aan het verzoek van de motie Grinwis/Kuiken¹¹. Dit bedrag wordt niet geïndexeerd.

De normhuur wordt jaarlijks op 1 januari geïndexeerd met het percentage van de huurprijsontwikkeling, zoals die naar redelijke verwachting in het tijdvak dat loopt van 1 juli van het voorgaande jaar tot 1 juli van het

¹¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 350, nr. 19.

betreffende jaar zal plaatsvinden. Hiermee loopt de normhuur gelijk op met de gemiddelde huurprijsontwikkeling van de huurtoeslagpopulatie. Op basis van de Huurenquête van het CBS was de gerealiseerde huurprijsontwikkeling van dit jaar voor de gereguleerde huursector, excl. harmonisatie, 0,5%. Hier wordt de normhuur vanaf 1 januari 2024 mee verhoogd. Voor de jaren na 2024 is nog niet bekend hoe de gerealiseerde huurontwikkeling zal zijn en daar kan geen inschatting van worden gegeven.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre de verlaging van de huur neerslaat bij verschillende inkomensgroepen.

Bij de beantwoording van deze vraag is verondersteld dat de leden van de SGP-fractie vragen naar de verlaging van de basishuur. Het bedrag waarmee in 2024 de basishuur wordt verlaagd is voor nagenoeg alle huidige huurtoeslagontvangers € 34,67 per maand. Het huurtoeslagbedrag van huishoudens die instromen in de huurtoeslag als gevolg van deze maatregelen kan lager zijn dan dit bedrag afhankelijk van de hoogte van hun inkomen en huurprijs. Bekeken over de hele populatie van Nederland is het effect per inkomensgroep als volgt:

Inkomensgroep	Inkomenseffect
1 ^e (<= 111% WML)	1,6%
2 ^e (111–176% WML)	0,0%
3 ^e (176–269% WML)	0,0%
4 ^e (269–397% WML)	0,0%
5 ^e (>397% WML)	0,0%

Financiële gevolgen

De leden van de SGP-fractie ervaren de verruiming van het toeslagenstelsel door het onderhavige wetsvoorstel als een negatief bijeffect en vroegen welke opties zijn overwogen om buiten het toeslagenstelsel eenzelfde effecten te bereiken.

Met de Miljoenennota heeft het kabinet een integrale afweging gemaakt om tot een evenwichtig pakket aan koopkrachtmaatregelen te komen. Naast de evenwichtigheid van de koopkrachtontwikkeling tussen inkomensgroepen en het voorkomen dat armoede zou toenemen in 2024, was de gerichtheid van de maatregelen een aandachtspunt in deze afweging. Ook heeft het kabinet de voorkeur gegeven aan het inzetten van structurele maatregelen, om zo een koopkrachtdaling door het aflopen van incidenteel beleid te beperken in toekomstige jaren (zie ook de beslisnota's Miljoenennota 2023 (Augustusbesluitvorming inkomsten 2023)¹²).

Naast de genoemde maatregel in de huurtoeslag, ziet het koopkrachtpakket voor 2024 onder meer op maatregelen in het kindgebonden budget en het bevriezen van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de berekening van de bijstandshoogte. Het klopt dat hiermee het budgettair beslag van de huurtoeslag en het kindgebonden budget (en de bijstand) toeneemt. Het kabinet heeft voor deze maatregelen gekozen omdat uit berekeningen van het CPB¹³ blijkt dat hiermee het aantal personen (huurtoeslag, bijstand) en kinderen (kindgebonden budget) in armoede op de meest kosteneffectieve manier wordt gereduceerd. Hierin heeft het kabinet meegewogen dat het gelet op de demissionaire status

¹² Kamerstukken II 2022/2023, 36 410.

¹³ CPB, Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede, juni 2023.

passend is om zo gericht mogelijk te werk te gaan. Met het maatregelenpakket wordt voldaan aan de verzoeken in de motie Marijnissen-Van der Plas¹⁴ en de motie Van Apeldoorn¹⁵. Dit maakt het uitdagender om een passend alternatief te vinden voor de toeslagen en onderstreept het belang van de verkenning die op dit moment wordt gedaan naar alternatieven voor het toeslagenstelsel. Uw Kamer ontvangt deze verkenning in het eerste kwartaal van 2024.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 392, nr. 3.

¹⁵ Kamerstukken I 2022/23, 36 350 IX, I.