

Vergaderjaar 1995–1996

**24 506**

## **Interdepartementaal beleidsonderzoek 1995: individuele huursubsidie**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 november 1995

#### **Inleiding**

Belangrijke doelstelling van het volkshuisvestingsbeleid is het bereikbaar maken en houden van goed wonen in het bijzonder voor huishoudens, die behoren tot de doelgroep van beleid.

De individuele huursubsidie was en is daarbij nog steeds een zeer belangrijk en noodzakelijk instrument. Dit is niet het enige instrument, waarmee deze doelstelling vorm en inhoud dient te krijgen.

In het bijzonder dient ook het woonruimteverdelingsbeleid op deze doelstelling gericht te zijn.

Ook het huurbeleid en het nieuwbouw- en verbeteringsbeleid leveren hieraan een belangrijke bijdrage.

De huursubsidie moet, ingebed binnen het volkshuisvestingsraamwerk, met name gezien worden als noodzakelijk complement op het andere instrumentarium.

De individuele huursubsidie is een doeltreffend instrument. De subsidie komt ten volle toe aan huishoudens met lagere inkomens. De regeling wordt efficiënt uitgevoerd, met een grote nadruk op het voorkomen van misbruik of oneigenlijk gebruik. Uit onderzoek<sup>1</sup> is gebleken dat er grote tevredenheid bestaat over het functioneren van de regeling.

Deze constatering nemen niet weg dat er diverse aanleidingen zijn de regeling grondig onder de loep te nemen.

Allereerst is er het Regeerakkoord. Hierin is aangekondigd<sup>2</sup> dat in deze kabinetsperiode nader uit te werken stappen worden gezet naar een doelmatiger uitvoering van de IHS, alsmede een aanscherping van de vermogenstoets.

Een doelmatiger uitvoering van de IHS zou mede gericht moeten zijn op het beperken van de bewoning van te goedkope woningen door bewoners

<sup>1</sup> IHS in perspectief; aanbieding TK d.d. 27 september 1994.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 1993/94, 23 715, nr. 11, bijlage 2.

S–BH

met midden- en hogere inkomens. Ter beperking van de uitgaven van de Rijksbegroting is een taakstelling opgenomen van 200 miljoen gulden. Tevens is aangekondigd dat in overleg met de VNG en andere betrokkenen decentralisatie van de IHS wordt voorbereid.

Een tweede belangrijke aanleiding de regeling nader te bezien is het feit dat in de afgelopen periode steeds duidelijker is geworden dat ondanks huursubsidie de huurlast is gestegen.

Dit maakt het nodig dat naast een vergroten van de doelmatigheid en een verdere beheersing van de uitgaven IHS, ook een verder toespitsen van het instrument op de mensen die de subsidie het meest nodig hebben, wordt gerealiseerd.

Een derde aanleiding is het feit dat de regeling in de loop van de tijd steeds ingewikkelder is geworden. De systematiek achter de jaarlijkse aanpassing van de tabellen is moeilijk uit te leggen. Daarnaast is er ook een aantal andere onderdelen van de wet die om vereenvoudiging vraagt.

Tenslotte heeft Uw Kamer gevraagd<sup>1</sup> om een onderzoek naar een mogelijke fiscalisering van de IHS en is tevens aandacht gevraagd voor het feit dat bij de jaarlijkse huurverhoging de zelf te betalen huur door de IHS-ontvanger (netto-huur) met een ander percentage kan stijgen dan de huurverhoging die de verhuurder aan hem doorberekent.

In de voor U liggende brief wordt geschetst in welke richting het Kabinet de oplossing zoekt voor de hiervoor beschreven vraagstukken.

De aangegeven beleidsrichting is mede gebaseerd op de met een separate brief aan U aangeboden rapportage van de interdepartementale werkgroep «Analyse IHS»<sup>2</sup>.

Deze werkgroep maakte deel uit van de zogenaamde heroverwegingsronde 1995 welke gericht is op het thema «financiële vernieuwing».

Eerder zijn aan U toegezonden de onderzoeksrapporten «IHS in perspectief»<sup>3</sup>.

Het Kabinet stelt zich voor dat aan de hand van deze brief nog dit najaar, met Uw Kamer open en uitvoerig van gedachten wordt gewisseld over de hoofdlijnen van het gewenste beleid.

Daarbij is er de ruimte om, binnen de gestelde financiële kaders, variaties (en de daarbij behorende effecten) op de in deze brief gepresenteerde voornemens van het Kabinet door te spreken.

De uitkomst van die gedachtenwisseling dient vervolgens zijn vertaling te krijgen in wetsvoorstellen, die zo spoedig mogelijk daarop bij Uw Kamer zullen worden ingediend.

Bij de voorbereiding van deze brief is tevens gebruik gemaakt van het advies van de Raad voor de Volkshuisvesting inzake de toekomst van de Individuele Huursubsidie<sup>4</sup>.

## **1. Betaalbaarheid huren versus vergroten doelmatigheid**

Uit analyses uitgevoerd door bovengenoemde interdepartementale werkgroep blijkt dat er groepen huurders zijn, die problemen hebben de huidige huurlasten op te brengen.

Zo blijkt uit door de werkgroep gebruikte cijfers van het NIBUD, dat reeds bij een gemiddelde huurprijs van f 500,- tot f 600,- per maand met name de groep van alleenstaanden, huurders van 65 jaar en ouder, in het

<sup>1</sup> Begrotingsbehandeling, Handelingen TK nr. 18 d.d. 3 november 1994; pag. 18-1001.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

<sup>3</sup> IHS in perspectief; aanbieding TK d.d. 27 september 1994.

<sup>4</sup> Advies RAVO nr. 238/950537.

bijzonder de oudere alleenstaanden met alleen een inkomen uit AOW, ondanks huursubsidie toch in de problemen komen.

Naast de hoogte van de huren en de eigen bijdrage in die huren, spelen daarbij uiteraard ook een rol de hoogte van andere noodzakelijke uitgaven, zoals gemeentelijke heffingen, openbaar vervoerskosten etc.

Tevens is gebleken dat de problematiek van hoge huurlasten zich meer in het bijzonder voordoet in de groeikernen. Tenslotte blijkt uit nadere analyse dat met name bij alleenstaanden de inkomensvoortgang bij het vinden van een baan weer voor een groot deel wegvloeit in de vorm van verminderde huursubsidie.

Het Kabinet wil het volkshuisvestingsbeleid de komende jaren zodanig vormgeven dat een substantiële inspanning wordt gedaan om een te grote huurlastendruk weg te nemen.

Voor wat betreft de individuele huursubsidie is daarbij sprake van een spanningsveld. Er ligt immers tegelijkertijd de opdracht te komen tot een verdere beheersing van de IHS-uitgaven.

Toch ziet het Kabinet mogelijkheden voor een oplossing.  
Belangrijke sleutels daarbij zijn:

1. Zoals eerder bekend gemaakt, zal binnenkort een wetsvoorstel worden ingediend om de normhuurcompensatie voor de minima ook voor het tijdvak '96-'97 toe te passen.

In dat wetsvoorstel is tevens neergelegd het voornemen om vanaf dat tijdvak de zogenaamde kwaliteitskortingsgrenzen te indexeren. Ook deze maatregel draagt bij aan een oplossing voor het huurlastenvraagstuk.

2. Het huurbeleid. Dit is er op gericht de huren jaarlijks met een lager percentage te verhogen dan in het verleden.

Separaat is aan Uw Kamer toegestuurd een brief over de woningbouw-opgave, de integrale herziening van het huurprijsbeleid en ouderen-huisvesting. In die brief wordt tevens ingegaan op het huurbeleid voor de komende jaren.

3. Woonruimteverdeling: het zoveel mogelijk passend wonen is ten principale de beste oplossing voor betaalbaarheidsproblemen.

Ten aanzien van de woonruimteverdeling zijn reeds belangrijke vorderingen geboekt, maar uit de analyses van de werkgroep blijkt evenzeer dat er ruimte is voor een doelmatiger aanwending van de woningvoorraad, zonder dat het risico ontstaat van segregatie.

4. De normering in de IHS-regeling zou in die zin gewijzigd moeten worden dat meer dan tot dusverre rekening wordt gehouden met de mate waarin woningen van een bepaald prijsniveau beschikbaar zijn en noodzakelijk zijn voor de huisvesting van huishoudens met lagere inkomens. Daarbij zou tevens rekening moeten worden gehouden met de naar omvang van het huishouden variërende behoefte aan grootte van de woning.

Uitgangspunt dient te zijn dat als kwalitatief goede en ook goedkope woningen beschikbaar zijn, deze primair tot huisvesting van de doelgroep moeten dienen.

Door in deze richting de doelmatigheid van de regeling te vergroten, wordt enerzijds voldaan aan het Regeerakkoord en kan anderzijds daar waar dat noodzakelijk is een hogere bijdrage worden verstrekt.

## 2. Analyse woningmarkt, analyse doelgroep

Het vraagstuk van de betaalbaarheid hangt samen met de vraag wat mensen van hun inkomen aan huur kunnen betalen.

Het vraagstuk van de betaalbaarheid hangt echter evenzeer samen met de vraag hoe het staat met de beschikbaarheid van goede en goedkope woningen.

Door de interdepartementale werkgroep «Analyse IHS» is op beide aspecten een grondige analyse uitgevoerd.

Wat betreft de vraag wat mensen van hun inkomen aan huur kunnen betalen is in het bijzonder gekeken naar mensen met een inkomen op het minimumniveau. 61% van het huidige aantal IHS-ontvangers heeft een belastbaar inkomen op of onder het niveau van de Bijstand.

Uit de eerder genoemde analyses met behulp van cijfermateriaal van het Nibud, blijkt dat een eigen bijdrage in de huur van om en nabij de f 318,- (prijsspeil 1 juli '95) door de meeste categorieën van huishoudens nog net is op te brengen.

Dit bedrag komt overeen met de zogenaamde normhuur, die in de huidige regeling Individuele Huursubsidie geldt voor huishoudens met een inkomen op het minimumniveau. Het is tevens het bedrag waarmee bij het bepalen van de hoogte van de Bijstandsuitkering rekening wordt gehouden.

Uit de analyse van de werkgroep naar het beschikbaar zijn van woningen blijkt dat de huurwoningvoorraad tot een veel hogere huurprijs dan f 318,- noodzakelijk is om de doelgroep<sup>1</sup> van beleid in een goede woning te kunnen huisvesten.

De analyse toont aan dat de voorraad tot een grens van ca. f 820,- (prijsspeil 1-7-1995), noodzakelijk is.

Het verschil tussen f 318,- en f 820,- is aanzienlijk. Subsidiëring is derhalve onontkoombaar.

De werkgroep heeft bij deze analyse rekening gehouden met de behoefte van ouderen aan woningen met veelal specifieke voorzieningen.

Zij heeft tevens rekening gehouden met het feit dat thans een deel van de goedkope woningen bewoond wordt door mensen met een hoger inkomen.

Met een betere woonruimteverdeling dient het streven er op gericht te zijn de onevenwichtige verdeling van de woningvoorraad daar waar mogelijk te verminderen. Uit oogpunt van leefbaarheid en het tegengaan van segregatie is echter een zeker percentage van bewoning van goedkopere huurwoningen door huishoudens met hogere inkomens acceptabel.

Los van de vraag tot welke huurprijs de voorraad exact voor de huisvesting van de doelgroep noodzakelijk is, is duidelijk dat verreweg de meeste woningen een huur hebben die hoger is dan de eigen bijdrage kan zijn. Dit geldt zeker voor huurders op het niveau van het minimum.

## 3. Nieuwe normering

Zoals eerder aangegeven is het Kabinet van mening dat de normering in de individuele huursubsidie meer dan tot dusverre rekening moet houden met de beschikbaarheid van woningen en de voorraad die tot een bepaalde huurgrens nu eenmaal nodig is om de doelgroep te kunnen huisvesten. De subsidie zou daarbij zoveel mogelijk moeten worden geconcentreerd op de woningvoorraad, die voor de huisvesting van de doelgroep noodzakelijk is.

---

<sup>1</sup> Doelgroep per 01-01-1995 in belastbare termen:

Alleenstaande huurders jonger dan 65 jaar:  
f 35 000,-;

Alleenstaande huurders van 65 jaar en ouder:  
f 29 000,-;

Meerpersoons huurders jonger dan 65 jaar:  
f 46 000,-;

Meerpersoons huurders van 65 jaar en ouder:  
f 39 000,-.

De huidige regeling IHS kent naast het principe van een afnemende bijdrage bij een hoger inkomen ook het principe van een korting op de bijdrage bij een hogere huurprijs. Vanaf een huurprijs van thans f 383,- wordt per schijf van f 50,- huur een steeds verder oplopend percentage gekort op de huur die in aanmerking wordt genomen bij de berekening van de subsidie (de zogenaamde kwaliteitskorting).

Dit principe is indertijd in de regeling opgenomen teneinde huurders te stimuleren een zoveel mogelijk bij hun inkomen passende woning te huren.

In de situatie dat feitelijk onvoldoende woningen met een lagere huurprijs beschikbaar zijn en door verhuurders en gemeenten een maximale inspanning geleverd is om woningen voor de doelgroep beschikbaar te krijgen, is gelet op de huurlastenproblematiek deze korting aan heroverweging toe. Immers, het huidige systeem van kwaliteitskorting leidt er toe dat huurders op het minimumniveau, naarmate de huur stijgt een fors hogere eigen bijdrage betalen, die gelet op hun inkomen en gelet op de beschikbaarheid van goedkopere woningen eigenlijk te hoog is.

Ook om andere reden is de kwaliteitskorting aan herijking toe. Het huidige kortingssysteem werkt voor ieder huishouden gelijk, waardoor de situatie ontstaat dat bijvoorbeeld een eenpersoonshuishouden in een 5-kamerwoning evenveel kwaliteitskorting ervaart als een 5-persoonshuishouden in dezelfde woning. Deze situatie is ongewenst. In het geval van het 5-persoonshuishouden is geen sprake van extra kwaliteit, die de korting en daardoor hogere huurlasten rechtvaardigt. In het geval van het eenpersoonshuishouden is daarentegen sprake van overconsumptie van woningkwaliteit.

Subsidiëring van de daaruit voortvloeiende huurlasten dient dan ook in deze visie beperkt te worden.

Er kan in de IHS-regeling door de huidige kwaliteitskorting geen rekening worden gehouden met een bepaalde van de omvang van het huishouden afhankelijke «objectieve» behoefte aan ruimte.

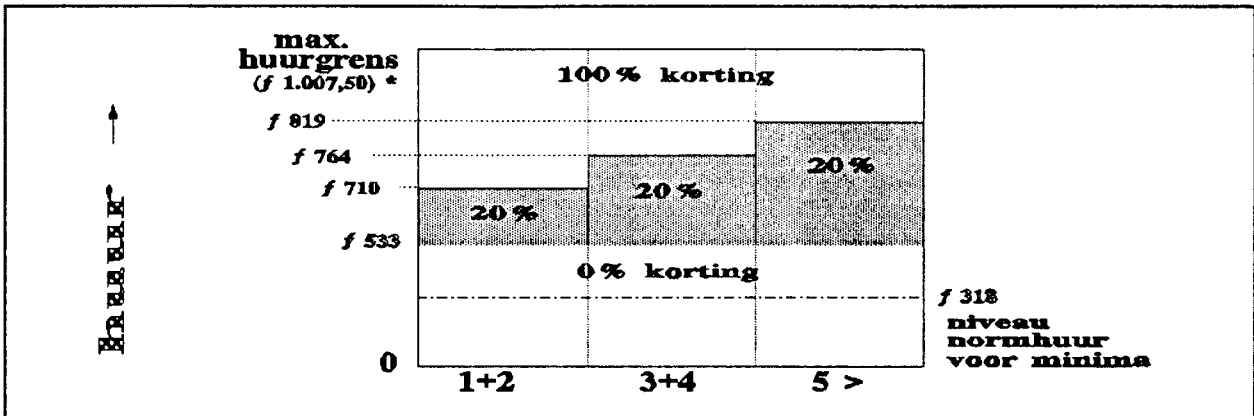
Het is tegen deze achtergronden, maar ook tegen de achtergrond van de huurlastenproblematiek dat het in de rede ligt de wet aan te passen en wel zo dat de kwaliteitskorting begint vanaf een hogere huurprijs dan thans. Het over de hele linie schrappen van de kwaliteitskorting is niet wenselijk. Het principe dat aan de kwaliteitskorting ten grondslag ligt, te weten een prikkel voor de huurder om zoveel als mogelijk te kiezen voor een goedkopere woning, is op zich zelf juist. Het Kabinet wil het kortingspercentage echter niet meer laten oplopen. In plaats van een start bij een huurprijs van f 383,-, is het voornemen de kwaliteitskorting te laten beginnen bij een huurprijs van f 533,-. Bij f 533,- begint thans de 20% schijf, d.w.z. dat vanaf dat niveau de eigen bijdrage in de huur over de eerste f 50,- met een bedrag van f 10,- verhoogd wordt. Voor iedere f 50,- daarboven wordt de eigen bijdrage met een steeds hoger bedrag verhoogd. Het Kabinet stelt voor het kortingspercentage constant te houden op de 20% tot aan huurgrenzen, boven welke de doelgroep van beleid gelet op de beschikbaarheid van woningen eigenlijk niet zou behoeven te wonen.

Boven de bedoelde huurgrenzen, die verder benoemd zijn als «aftoppingsgrenzen», kan de korting in principe maximaal zijn, dat wil zeggen 100%.

Het meer dan in de huidige regeling rekening houden met de naar grootte van het huishouden verschillende behoefte aan meer of minder ruimte is mogelijk door in dit model de «aftoppingsgrenzen» gedifferentieerd vast te stellen.

De in de wet IHS, sinds 1-7-1995 opgenomen zogenaamde kindertoeslag dient naar de mening van het Kabinet te blijven bestaan. De achtergrond van deze kindertoeslag was immers het bieden van compensatie voor recente bezuinigingen op de kinderbijslag.

Het model dat het Kabinet voor ogen staat ziet er schematisch als volgt uit:



ad\* Voor jongeren onder de 23 jaar f 524,17.

#### 4. Ouderen

Uitgangspunt is om huurders van 65 jaar en ouder zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen. Voor verreweg de meeste ouderen zijn de reguliere woningen uit de woningvoorraad voldoende geschikt. Met name voor een deel van de ouderen zijn woningen met specifieke voorzieningen nodig. Deze voorzieningen leiden veelal tot een hoger huurniveau. Vandaar dat wordt voorgesteld om specifiek voor huurders van 65 jaar en ouder een uitzondering te maken op de algemene regel. Voor hen is het redelijk om boven de aftoppingsgrenzen een lager kortingspercentage aan te houden en wel van 50%. Dit betekent een belangrijke tegemoetkoming teneinde het langer zelfstandig wonen van ouderen te bevorderen. Het is evenzeer een verbetering in vergelijking met de huidige situatie. De korting voor huurders van 65 jaar en ouder boven de huidige aftoppingsgrens bedraagt momenteel 75%. Concreet betekent dit dat de meeste ouderen er substantieel op vooruitgaan. Dit kan bij de duurdere huurwoningen oplopen tot circa f 70,- per maand in niet-groeikernen en f 85,- per maand in groeikernen. Deze specifieke ondersteuning van huurders van 65 jaar en ouder wordt daarnaast nog versterkt door het voorstel om alle huurders van 65 jaar en ouder een toeslag van f 25,- per maand te verstrekken. Zie hiervoor de paragraaf over het subsidiëren van servicekosten.

Boven voorgestelde maatregelen zullen ertoe leiden dat huisvesting met extra voorzieningen, uiteraard binnen het redelijke, bereikbaar blijft voor die ouderen die dat daadwerkelijk nodig hebben.

#### 5. Niveau aftoppingsgrenzen

Het Kabinet stelt voor de «aftoppingsgrenzen» te leggen bij de volgende prijsniveaus (prijsspeil 1 juli '95):

- \* 1-2 persoonshuishoudens: f 710,- (zie in figuur: de X),
- \* 3-4 persoonshuishoudens: f 764,- (zie in figuur: de Y),
- \* > 4 persoonshuishoudens: f 819,- (zie in figuur: de Z).

Deze grenzen zijn bepaald op basis van de door de werkgroep uitgevoerde analyse van de omvang en samenstelling van de huurwoningvoorraad en omvang van de doelgroep. Deze grenzen markeren dat deel van de voorraad dat noodzakelijk wordt geacht om de doelgroep te huisvesten. Tevens is rekening gehouden met de prijs, waarvoor in elk geval een deel van het nieuwbouwprogramma sociale huurwoningen gerealiseerd kan worden.

Voor de groeikernen zijn bedoelde prijsgrenzen aan de lage kant. Uit de door de werkgroep uitgevoerde analyse blijkt dat groeikernen zich onderscheiden van de rest van de gemeenten in Nederland, door het niet of in slechts zeer geringe mate aanwezig zijn van woningen van oudere datum, die vaak alleen om die reden een lagere huur hebben.

Het relatieve tekort aan goedkopere woningen maakt dat het Kabinet voor de groeikernen wil komen tot specifiek voor die gemeenten geldende prijsgrenzen, die f 50,- hoger liggen dan in de rest van Nederland: f 760,-/f 814,-/f 869,-.

Gevolg van deze maatregel is dat aan huurders in groeikernen met een huurprijs vanaf f 710,-/f 764,-/f 819,- een bedrag van maximaal f 40,- per maand meer aan subsidie verstrekt wordt ten opzichte van huurders in de rest van Nederland.

Wel wil het Kabinet aan deze uitzonderingspositie een termijn verbinden. Binnen die termijn dienen voldoende goedkopere woningen aan de voorraad te worden toegevoegd. Voorts is opmerkelijk dat het percentage huishoudens met een hoog inkomen in goedkopere huurwoningen met name in de groeikernen relatief groot is. Het is van groot belang dat met name deze gemeenten een zeer actief beleid voeren op het punt van de doorstroming. Voor het behalen van resultaten op beide fronten, acht het Kabinet een termijn van 5 jaar voldoende.

## **6. Alleenstaanden onder de 65 jaar**

Bij een hoger inkomen hoort een lagere huursubsidie. In de huidige regeling is dit principe vertaald in een bij het inkomen behorende zogenaamde normhuur: de eigen bijdrage in de huur, nog zonder de verhoging daarvan als gevolg van de kwaliteitskorting.

Voor alleenstaanden is sprake van een vrij forse stijging van de normhuur bij inkomens boven het niveau van de voor een alleenstaande geldende bijstandsuitkering. Bij een inkomen op het niveau van het minimumloon wordt zelfs in het geheel geen bijdrage meer verstrekt.

Door dit verloop van de «normhuurlijn» bij alleenstaanden worden de extra inkomsten bij aanvaarden van werk, voor een belangrijk deel weer teniet gedaan door het verlies aan huursubsidie.

Om deze reden wordt voorgesteld de normhuren voor alleenstaanden onder de 65 jaar vanaf bijstandniveau over de hele linie te verlagen.

Het effect daarvan is dat alleenstaanden een hogere bijdrage krijgen, en ook alleenstaanden met een belastbaar inkomen nog tot 115% van het belastbare minimumloon, (bij althans hogere huren), nog voor huursubsidie in aanmerking komen.

Met deze maatregel wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan het voorkomen van wat wel genoemd wordt «de armoedeval».

## **7. Een verbetering van de subsidie**

De hiervoor geschetste aanpassingen van de IHS-regeling, zowel de wijzigingen van het subsidiemodel als de aanpassing van de normhuurlijn voor alleenstaanden onder de 65 jaar, betekenen voor verreweg de grootste categorie IHS-ontvangers een aanzienlijke verbetering van de subsidie.

Zoals eerder aangegeven is de essentie van het door het Kabinet geschetste model dat de subsidie zo veel mogelijk geconcentreerd wordt op de woningvoorraad, die voor de huisvesting van de doelgroep noodzakelijk is. Tot de voor een naar grootte van het huishouden gedifferentieerde zogenaamde aftoppingsgrens neemt, met name onder die grenzen, door het wijzigen van het systeem van de kwaliteitskorting het subsidiebedrag toe.

Dit geldt zowel voor de minima als de boven-minima. Het zijn echter de minima, die van deze maatregel de meeste profijt hebben, omdat bij een gegeven huur, de minima, gelet op hun lagere normhuur altijd meer kwaliteitskorting betalen.

Ook voor huurders van 65 jaar en ouder neemt de bijdrage toe. Door voor deze huurders de kwaliteitskorting boven de aftoppingsgrenzen op 50% te zetten en niet op 100%, geldt dat ook boven die aftoppingsgrenzen in bijna alle gevallen sprake zal zijn van een hogere bijdrage dan met de huidige regeling. Door het voorstel inzake de subsidiëring van servicekosten (zie paragraaf 10), wordt de positie van huurders van 65 jaar en ouder zeker naarmate de huur hoger ligt, nog verder verbeterd.

Wat betreft de alleenstaanden met een inkomen hoger dan het niveau van de Bijstand, is eveneens sprake van een aanzienlijke verbetering.

Tenslotte geldt voor huurders in groeikernen dat zij bij een huurprijs boven de aftoppingsgrenzen, zoals zij voor de rest van Nederland worden voorgesteld, een extra bijdrage krijgen. Ligt de huurprijs boven de aftoppingsgrenzen die voor de groeikernen worden voorgesteld dan is deze extra bijdrage f 40,- per maand.

Voor een uitgebreid overzicht van de subsidie-effecten op microniveau wordt hier verwezen naar de bijlagen bij deze brief.

Alles bij elkaar is met deze verbeteringen een bedrag gemoeid van in 1998 190 miljoen gulden. (Voor de dekking van dit bedrag wordt hier verwezen naar paragraaf 15 van deze brief.)

Voor zover de verbetering van de bijdrage onvoldoende zou zijn om een te grote huurlast weg te nemen, is sprake van een in relatie tot het inkomen bewonen van een te dure woning. In die gevallen is het verantwoord ervoor te kiezen om vanuit de volkshuisvesting door een nog grotere inspanning op het gebied van woningtoewijzing en woonruimteverdeling een oplossing aan te dragen. Zogenaamde prestatieafspraken kunnen op dit punt een belangrijke rol vervullen.

Zou door de aanpassing van het subsidiemodel, dat in zijn algemeenheid leidt tot het verstrekken van een hogere bijdrage, toch in een aantal gevallen, sprake zijn van een substantieel verlies aan subsidie ten opzichte van het bedrag dat men gekregen zou hebben bij voortzetting van de huidige regeling, dan is een beroep mogelijk op de (daartoe in de wet aan te passen) hardheidsbepaling. Dit geldt uiteraard niet voor huishoudens, die als gevolg van het aanscherpen van de vermogenstoets



niet langer een beroep op individuele huursubsidie kunnen doen (zie over de vermogenstoets paragraaf 14 van deze brief).

### **8. Vergroten verantwoordelijkheid lokale partijen**

De interdepartementale werkgroep «Analyse IHS» heeft in haar rapport diverse decentralisatie alternatieven besproken:

1. aanscherping van lokale verantwoordelijkheden via de bestuurlijke lijn, in het bijzonder d.m.v. prestatieafspraken,
2. volledige decentralisatie, met hooguit het opleggen van een zorgplicht,
3. een gemeentelijk aandeel,
4. budgettering,
5. een basisregeling met gemeentelijke toeslagen.

Het Kabinet kiest voor het eerste alternatief. Een van de meest belangrijke problemen bij de andere vormen van decentralisatie is het vinden van een sleutel, die voor de verdeling van het budget voldoende rekening houdt met het gegeven dat op lokaal niveau processen (inkomensontwikkeling, verhuizingen) soms moeilijk te beïnvloeden zijn. Met het instrument van de prestatieafspraken kan daarop in elk geval beter worden ingespeeld.

De keuze voor het eerste alternatief, in het bijzonder voor prestatieafspraken laat onverlet dat het Kabinet nog wel nader onderzoek laat doen naar een verdeelsleutel, die gehanteerd zou kunnen worden bij een eventueel op langere termijn budgetteren van de regeling.

Het leggen van de start van de kwaliteitskorting op een hoger huurniveau, het constant houden van het kortingspercentage van 20% tot aan gedifferentieerde aftoppingsgrenzen, het aanhouden van een korting van 100% resp. 50% kwaliteitskorting boven die grenzen, zullen zoals gezegd, gecombineerd moeten worden met een adequaat toewijzingsbeleid. Om de huurlasten van een huishouden met een laag inkomen betaalbaar te houden is het van het grootste belang deze huishoudens bij voorkeur een woning toe te wijzen met een huur onder de voor dat huishouden geldende huurgrens. Huishoudens die gehuisvest zijn of worden in een woning met een huur boven die grens zullen door toepassing van de 100% of 50% kwaliteitskorting geconfronteerd worden met gelet op hun inkomen vaak te hoge huurlasten.

In de brief van 28 juni jl. aan Uw Kamer<sup>1</sup> heb ik aangekondigd voornemens te zijn in het Besluit Beheer Sociale Huursector een bepaling op te nemen, op grond waarvan verhuurders verplicht worden om zogenoemde beleidsplannen op te stellen. Als vervolg hierop zou in de wet IHS kunnen worden vastgelegd dat gemeenten en verhuurders in het kader van deze beleidsplannen wederzijdse prestatieafspraken maken over een zo zorgvuldig mogelijke toewijzing van woningen in relatie tot het IHS-gebruik.

Een eerste afspraak dient er op gericht te zijn het aantal doelgroep-huishoudens boven de aftoppingsgrens aanzienlijk te beperken. Deze huishoudens hebben, door de relatief hoge eigen bijdrage, het extra moeilijk de huurlasten op te brengen. In de afspraken moet worden vastgelegd welk percentage maximaal boven de aftoppingsgrens toelaatbaar is.

Een tweede afspraak met de lokale partijen is een afgeleide van de eerste. Deze dient ertoe de toewijzing van vrijkomende woningen onder de aftoppingsgrens te beïnvloeden. Uit het Woningbehoefteonderzoek

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1995/96, 23 817, nr. 41.

blijkt enerzijds dat een overgroot deel van het te goedkoop wonen – hoge inkomens in goedkope woningen – pas ontstaat na toewijzing van een nieuwe woning. Dit als gevolg van een inkomensstijging. Dat neemt niet weg dat een deel van de goedkope woningen niet altijd per definitie aan de doelgroep wordt toegewezen.

Zeker met de invoering van de nieuwe normering is het van belang dat vrijkomende woningen onder de aftoppingsgrens met voorrang aan doelgroephuishoudens worden toegewezen. Dit kunnen nieuwe huishoudens op de woningmarkt zijn, maar zeker in het begin ook huishoudens die boven de aftoppingsgrens wonen.

De afspraak dient in te houden dat minimaal een percentage van bijvoorbeeld 60–80% van alle vrijkomende woningen onder de aftoppingsgrens aan de doelgroep moet worden toegewezen.

Met deze prestatieafspraken kan naar de mening van het Kabinet, enerzijds een belangrijke bijdrage worden geleverd aan het probleem van de betaalbaarheid en kunnen anderzijds de verhuurders gebonden worden aan een beter toewijzingsbeleid. Effect van dit laatste is tevens een verdere beheersing van de uitgaven huursubsidie.

Aangezien een nieuwe normering van de individuele huursubsidie, zoals hiervoor geschetst, gedragen zal moeten worden door een adequaat volkshuisvestingsbeleid op lokaal niveau, kan vrijblijvendheid aan de kant van de lokale partijen bij de vormgeving van het beleid niet langer basis voor afspraken zijn.

De figuur van de prestatieafspraken zullen dan ook én in de Wet individuele huursubsidie opgenomen moeten worden én gekoppeld moeten worden aan sancties.

Het Kabinet is van mening dat het vastleggen van sancties een gerechtvaardigde ingreep is, omdat de financiële gevolgen van de voorstellen, zowel voor de rijksoverheid als voor het huishouden dat gebruik maakt van individuele huursubsidie, voor een belangrijk deel samenhangen met de wijze waarop lokale partijen omgaan met woningtoewijzing, nieuwbouw- en huurbeleid.

Het Kabinet is van mening dat het vastleggen van sancties een gerechtvaardigde ingreep is, omdat de financiële gevolgen van de voorstellen, zowel voor de rijksoverheid als voor het huishouden dat gebruik maakt van individuele huursubsidie, voor een belangrijk deel samenhangen met de wijze waarop lokale partijen omgaan met woningtoewijzing, nieuwbouw- en huurbeleid.

De sanctie zou zodanig kunnen worden vormgegeven dat een verhuurder, die zich stelselmatig onttrekt aan met hem gemaakte afspraken, voor een bepaalde periode, geen woningen met een huur boven de aftoppingsgrens mag toewijzen aan huurders, die gelet op hun inkomen de desbetreffende woningen niet kunnen betalen zonder individuele huursubsidie (de doelgroep).

Potentiële huurders, die bij een nalatige verhuurder aan wie deze sanctie is opgelegd, een woning huren worden hiermee uitgesloten van IHS. Aangezien echter in zo'n situatie de (potentiële) huurders niet de dupe mogen worden van het niet nakomen van de prestatieafspraken, zal de verhuurder verplicht worden woningzoekenden van de hem opgelegde sanctie in kennis te stellen. Doet de verhuurder dit niet, dan wordt de verhuurder schadeloos jegens de huurder die individuele huursubsidie misloopt. De schadeplicht zal daaruit bestaan dat de verhuurder het misgelopen subsidiebedrag aan de huurder dient te vergoeden.

## 9. Vereenvoudiging

In het begin van deze brief is tevens als aanleiding voor het grondig onder de loop nemen van de IHS-regeling genoemd het feit dat de regeling in de loop der jaren steeds ingewikkelder is geworden.

Dit betreft zowel de systematiek, de jaarlijkse aanpassing als ook een aantal andere onderdelen van de regeling.

Het voorstel de kwaliteitskorting tot aan bepaalde grenzen af te schaffen en tevens nog slechts twee kortingspercentages te hanteren (20 en 100%, resp. voor huurders van 65 jaar en ouder 20 en 50%) is niet alleen van beleidsmatige aard. Zij leidt tevens tot een aanzienlijke vereenvoudiging van de regeling.

In plaats van tabellen kan door deze wijzigingen nu tevens worden volstaan met een formule.

Door met een formule te werken behoeft vervolgens geen afronding plaats te vinden van subsidiebedragen. In de huidige subsidietabellen wordt gewerkt met een afronding op steeds f 60,- subsidie per jaar.

Bij de jaarlijkse huurverhoging kan het gebeuren dat men net niet toekomt aan een sprong van f 60,-. Het is mede hierdoor dat het percentage waarmee de verhuurder de bruto huur verhoogt, lager kan zijn dan het percentage waarmee de nettohuur van de IHS-gerechtigde stijgt.

De tweede oorzaak van dit fenomeen had te maken met het niet geïndexeerd zijn van de kwaliteitskortingsschijven. Op dit punt zal, zoals eerder vermeld, binnenkort een wetsvoorstel tot wijziging van de wet IHS bij Uw Kamer worden ingediend.

Ook op andere punten wil het Kabinet de regeling vereenvoudigen en wel door de volgende maatregelen:

- \* het afschaffen van de zogenaamde 15% regeling,
- \* het niet meer subsidiëren van servicekosten,
- \* het afschaffen van de mogelijkheid ook huurders van onzelfstandige wooneenheden, nadat deze door de minister zijn aangewezen, voor subsidie in aanmerking te laten komen.

In het volgende wordt op deze maatregelen nader ingegaan.

## 10. Het schatten van inkomens

De subsidie wordt volgens de huidige regeling vastgesteld op basis van het belastbaar inkomen over het kalenderjaar voorafgaand aan dat subsidietijdvak, dat loopt van 1 juli tot en met 30 juni (het zogenaamde «basisjaar»).

Op de hoofdregel van het basisjaar bestaat een belangrijke uitzondering.

Wanneer te verwachten is dat het inkomen over het ten tijde van de aanvang van het subsidietijdvak lopende kalenderjaar ten minste 15% afwijkt (naar boven dan wel naar beneden) van het inkomen in het basisjaar, wordt een inkomen over dit actuele jaar geschat.

De huursubsidie wordt in de regel aangevraagd in de maanden mei/juni. Aangezien dan nog niet bekend is hoe hoog het inkomen over het lopende kalenderjaar zal zijn, wordt op het aanvraagformulier gevraagd het inkomen over dat jaar te schatten.

De «15%-regeling» zoals hiervoor geschetst strekt er toe in individuele situaties, waarbij zich een wat grotere afwijking van de gemiddelde inkomensontwikkeling voordoet, toch een bijdrage te geven die zoveel

mogelijk past bij het actuele inkomen. Is het actuele inkomen naar verwachting meer dan 15% lager, dan betekent deze regeling dat de huurder een hogere subsidie krijgt. Is het meer dan 15% hoger, dan betekent deze regeling dat de huurder een lagere subsidie krijgt.

De weerbarstigheid van de samenstelling van een belastbaar inkomen (incl. overhevelingstoeslag, excl./incl. premies etc.) en het feit dat het om een schatting gaat, betekent in de praktijk dat een groot aantal van de opgegeven schattingsinkomens fout is. In een nog groter aantal gevallen blijkt dat degenen die geen geschat inkomen over het actuele jaar hebben opgegeven dat achteraf wel hadden moeten doen: het inkomen over dat actuele jaar blijkt achteraf 15% hoger te zijn.

De controle op dit zogenaamde schattingsinkomen heeft de laatste jaren geleid tot ca. 75 000 terugvorderingen per jaar.

Omdat het bij huursubsidie nu eenmaal gaat om lagere inkomensgroepen leiden deze vorderingen in de praktijk niet alleen tot zeer veel werk, maar ook tot grote betalingsproblemen voor de desbetreffende individuele huurder.

De «15% regeling» is in de praktijk het meest gecompliceerde onderdeel van de regeling en verantwoordelijk voor een zeer fors deel van de met de regeling gemoeide uitvoeringskosten.

De voordelen van dit onderdeel van de regeling, te weten de wenselijkheid zoveel mogelijk uit te gaan van het actuele inkomen, wegen niet op tegen de nadelen.

Uit onderzoek is bovendien gebleken dat slechts ca. 25 000 huurders baat hebben bij deze regeling en dan nog slechts voor maximaal de periode van een subsidietijdvak.

## **11. Het subsidiëren van servicekosten**

De huidige IHS-regeling kent een ruim huurbegrip (ruimer dan de Huurprijzenwet Woonruimte, aangezien behalve de prijs die de huurder betaalt voor het wonen op zich (kale huurprijs) tevens bepaalde kostenposten worden gesubsidieerd die in meer of mindere mate met het wonen zelf samenhangen.

Dit onderdeel van de regeling is tamelijk fraudegevoelig. De beoordeling van de juistheid van de opgegeven servicekosten zorgt bij de behandeling van aanvragen huursubsidie daardoor voor onevenredig veel werk.

Naast deze uitvoeringslast is de beperking tot de huidige lijst van subsidiabele servicekosten enigszins arbitrair.

Er zijn elementen de regeling ingeslopen, die meer met zorg en dienstverlening te maken hebben dan met sec het wonen.

Waarom sommige servicekosten wel en andere kosten in de sfeer van zorg en dienstverlening niet subsidiëren?

Op grond van voorgaande overwegingen is het beter het subsidiëren van servicekosten uit de regeling IHS te schrappen.

Met het subsidiëren van servicekosten is thans ca. f 106 miljoen gemoeid. Indien sprake is van subsidiabele servicekosten wordt aan de desbetreffende IHS-gerechtigden jonger dan 65 jaar gemiddeld f 13,15 per maand uitgekeerd, aan de desbetreffende huurders van 65 jaar en ouder gemiddeld f 22,75.

Omdat het bij deze maatregel niet gaat om een bezuiniging of een invulling van de taakstelling (zie later in deze brief), maar om een

vereenvoudiging, is het Kabinet voornemens om ter compensatie van deze maatregel specifiek voor alle huurders van 65 jaar en ouder de subsidiebijdrage te verhogen met een vast bedrag van f 25,- per maand. Op deze wijze wordt tevens tegemoet gekomen aan de wens om bij huurders van 65 jaar en ouder meer dan thans, rekening te houden met het feit dat zij veelal zijn aangewezen op woningen met de nodige zorgvoorzieningen.

## **12. Niet meer subsidiëren van huurders van onzelfstandige woonruimten**

In beginsel is slechts een IHS-bijdrage mogelijk voor huurders van zelfstandige woonruimte<sup>1</sup>.

Het subsidiëren van huurders van onzelfstandige woonruimte, waarbij het delen van één of meer ruimte(n) kenmerkend is, moet als een uitzondering op de regel worden beschouwd. Een betrekkelijk kleine groep huurders in onzelfstandige woonruimte wordt thans gesubsidieerd: ruim 2100 gevallen in het tijdvak 1993–1994. Het merendeel daarvan bestond uit studenten.

Subsidiëring is in deze gevallen mogelijk na aanwijzing van de desbetreffende woonruimten door de minister. Alleen woonruimtes, die tot stand gekomen zijn met geldelijke steun van de overheid komen voor aanwijzing in aanmerking. Op dit moment is de voorwaarde dat de woonruimte met gelden, op grond van het Besluit Woninggebonden Subsidies moet zijn gerealiseerd.

In het licht van de substantiële vermindering van de objectsubsidie is de huidige voorwaarde niet meer reëel en ook niet meer te handhaven. Een alternatief, het generiek uitbreiden van de regeling met onzelfstandige eenheden heeft niet de voorkeur. In dat geval zal de omvang van gerechtigden sterk worden uitgebreid. Ook kamers zullen binnen het bereik van de regeling vallen terwijl dat ook nu geenszins de bedoeling is. Daarnaast gaat het op dit moment om slechts een gering aantal IHS-ontvangers. Het Kabinet is van mening dat om deze reden en omwille van de eenvoud en duidelijkheid van de regeling beperking van het bereik van de IHS tot uitsluitend de zelfstandige huurwoningen de voorkeur verdient. Bij deze overwegingen is nadrukkelijk betrokken dat een deel van de ouderen weliswaar onzelfstandig woont maar wel in zelfstandige woonruimte verblijft. Voor deze situaties blijft de IHS bereikbaar. Uiteraard zal voor bovenbedoelde ca. 2100 huurders een overgangsregeling moeten gelden.

## **13. Fiscalisering**

Naar aanleiding van de motie Duivesteijn en Van der Burg<sup>2</sup> zijn de voor- en nadelen van «fiscalisering van de IHS» onderzocht.

Onder fiscalisering wordt verstaan dat de huur fiscaal aftrekbaar wordt. Hieraan wordt ook in de motie gerefereerd. Wanneer de huur een fiscale aftrekpost wordt, wordt de huidige normatiek van de IHS losgelaten. Dit geldt voor de eigen op huur, inkomen, leeftijd, huishoudenssamenstelling en soort woning gebaseerde IHS-normering. De huur als aftrekpost houdt concreet in dat de hoogte van de fiscale huurbijdrage uitsluitend afhankelijk wordt van de hoogte van de huur en het belastingtarief. Dit heeft belangrijke consequenties:

a. Het aantal huurders dat een bijdrage in de huur ontvangt zal fors toenemen. De reden is dat met het wegvallen van de huidige IHS-normatiek ook de huidige relatie tussen huur en inkomen vervalt.

<sup>1</sup> Dat wil zeggen woonruimte waarbij de huurder voor het gebruik van de elementaire voorzieningen in de woning, zoals de badkamer, het toilet of de keuken, niet afhankelijk is van een ander persoon, c.q. deze voorzieningen niet hoeft te delen met een andere huurder.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 1994/95, 23 900 XI, nr. 31.

Momenteel neemt de eigen bijdrage in de huur toe naarmate het inkomen hoger is. Omdat dit vervalt zullen meer huishoudens hun huur als aftrekpost kunnen opgeven;

b. Omdat de «fiscale huurbijdrage» voor een groot deel inkomens-onafhankelijk is, zullen de huishoudens met hogere inkomens ten opzichte van de huidige situatie in het voordeel zijn en de huishoudens met lagere inkomens in het nadeel. Zo zullen meerpersoonshuishoudens onder de 65 jaar op minimum niveau een nadeel ondervinden wanneer zij een huur tussen de f 550,- en f 930,- hebben. Dit kan tot zo'n f 60,- per maand oplopen, terwijl hogere inkomens een voordeel oplopend tot f 340,- kunnen ervaren. Huurders van 65 jaar en ouder met hun aanmerkelijk lagere tarief zouden een fors nadeel ondervinden. Dit kan voor meerpersoonshuishoudens op het minimumniveau tot zo'n f 260,- per maand oplopen;

c. De kosten van de bovenbeschreven fiscalisering zouden, in het geval slechts de huidige doelgroep in aanmerking zou kunnen komen voor een fiscale bijdrage, ca. 1,5 miljard gulden hoger zijn dan bij de huidige IHS-regeling. Bij uitbreiding van het bereik tot de gehele huursector zou dit toenemen tot zo'n 5 miljard gulden extra;

d. Omdat fiscalisering betekent dat de relatie tussen de IHS en het overige volkshuisvestingsinstrumentarium wordt doorbroken, zal dit de doelmatigheid en daarmee de financiële beheersbaarheid niet ten goede komen. Door de huidige koppeling tussen de IHS en de woonruimteverdeling wordt bevorderd dat bij de toewijzing van woningen de relatie tussen huur en inkomen in de loop van de jaren een belangrijker rol is gaan spelen.

Gelet op bovenstaande consequenties biedt fiscalisering gedefinieerd als het fiscaal aftrekbaar maken van de huur, geen afdoende oplossing voor de problemen zoals aan het begin van deze brief geschetst.

Om de bovengenoemde consequenties van fiscalisering te vermijden zou de normatiek van de IHS gehandhaafd kunnen blijven en zou de belastingdienst de uitvoering ter hand kunnen nemen. Dit betekent dat de huidige huursubsidie-tabellen, rekening houdend met het desbetreffende belastingtarief, omgerekend worden naar belastingaftrek-tabellen. De hoogte van de financiële bijdrage in de huur zou op deze wijze gelijk zijn aan de huidige IHS-bijdrage.

Een keuze voor deze variant ligt geenszins voor de hand. De huidige uitvoering van de IHS is afdoende op orde en staat als zodanig ook niet ter discussie.

Wijziging in de uitvoering van de IHS door de Belastingdienst hier verantwoordelijk voor te maken, zal geen winst ten opzichte van de huidige situatie betekenen. Integendeel, dit zal gepaard gaan met veel hogere uitvoeringskosten. Ook zal geen sprake meer kunnen zijn van het huidige stelsel, waarbij de subsidie door de verhuurders bij wijze van voorschot vooraf in mindering wordt gebracht op de huur.

Tenslotte is een complicatie in deze variant dat de te betalen belasting in veel gevallen lager is dan de huidige IHS-bijdrage.

#### **14. Vermogenstoets**

In het huidige IHS-stelsel wordt geen huursubsidie verstrekt aan personen die vermogensbelastingplichtig zijn. De Belastingdienst verstrekt gegevens aan het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over personen, aan wie een aanslag voor de Vermogensbelasting is opgelegd.

In de wet op de Vermogensbelasting gelden (per 1-1-1995) vrijstellingen van f 80 000,- voor alleenstaanden onder de 27 jaar, van f 127 000,- voor alleenstaanden ouder dan 27 jaar en f 160 000,- voor gehuwden.

Uit oogpunt van een verdere vergroting van de doelmatigheid van de inzet van subsidies is het zeer wel verdedigbaar om ook huurders met een lager vermogen geen huursubsidie meer toe te kennen.

Het Kabinet stelt voor de vermogenstoets aan te scherpen, door uit te gaan van een grens van f 28 000,- voor alleenstaanden en f 56 000,- voor meerpersoonshuishoudens.

Tezamen met de Belastingdienst is nagegaan op welke wijze de Belastingdienst kan checken of de aanvrager van huursubsidie zijn vermogen juist opgeeft. De Belastingdienst beschikt uit aangiften inkomstenbelasting en informatie van derden over aanwijzingen betreffende bepaalde elementen van vermogen (bezittingen minus schulden). Voor een aantal vermogensbestanddelen zijn bij de Belastingdienst geen gegevens beschikbaar. Bij een nader uit te werken controlestrategie zal worden bezien op welke wijze fraude bij de IHS zo veel mogelijk kan worden voorkomen. Tevens zal voorzien worden in een wettelijke basis voor het gebruik van gegevens, die door derden aan de Belastingdienst ten behoeve van de belastingheffing zijn verstrekt (bijvoorbeeld rentegegevens).

## 15. Financiële gevolgen

Voor de jaren '96 en volgende is in de begroting en ramingen IHS de volgende nog niet met maatregelen ingevulde taakstelling verwerkt:

	1996	1997	1998	1999	2000
Taakstelling	100	150	200	200	200

De meerkosten van het nieuwe subsidiemodel worden geraamd op:

	1996	1997	1998	1999	2000
1. aanpassing normering IHS-regeling*	-	57	119	123	127
2. schrappen subsidiëren servicekosten	-	- 53	- 106	- 106	- 106
3. compensatie voorzieningen t.b.v. huurders van 65 jaar en ouder	-	55	110	110	110
4. compensatie groeiker- nen	-	8	16	16	16
5. verlagen normhuur alleenstaanden <65 jaar	-	25	51	53	55
Totaal	-	92	190	196	202

Ad \* Hieronder wordt met name verstaan de andere inrichting van de kwaliteitskorting, de differentiatie naar grootte van huishouden, de 50% korting boven bepaalde huurgrenzen voor huurders van 65 jaar en ouder (in plaats van 100%) en het niet meer naar beneden afronden van de subsidiebedragen.

Het voornemen is om de taakstelling en de extra uitgaven op de volgende wijze te dekken:

- a. met de opbrengst van prestatieafspraken,
- b. met de aanscherping van de vermogenstoets,
- c. met een te verwachten nieuwe vrijval van de ramingen naar aanleiding van het door mij voor de komende jaren voorgestane huurbeleid,

- d. met het actualiseren van voorzieningen binnen de ramingen,
- e. met een te verwachten nieuwe vrijval door verwachte voortzetting van een positieve inkomensontwikkeling van huurders van 65 jaar en ouder in het IHS-bestand,
- f. met de gelden gereserveerd voor het éénmaal verlengen van de normhuurcompensatie.

De posten c, d en e hebben deels het karakter van een meevaller, die volgens de regels van de budgetdiscipline ten gunste van het algemene beeld zouden komen. Bij wijze van uitzondering heeft het Kabinet besloten deze thans ter beschikking te stellen voor de herziening van het IHS-systeem. In de toekomst gelden echter weer de normale spelregels.

De budgettaire gevolgen van de in deze brief opgenomen voorstellen wijken af van de ontwerpbegroting 1996 en de daarin opgenomen meerjarenramingen. De eerste jaren komt het benodigd budget als gevolg van de voorstellen hoger uit, hetgeen in de latere jaren – intertemporeel – wordt gecompenseerd. De budgettaire verwerking zal zijn beslag krijgen in de 1e suppletore begroting 1996.

Ter toelichting het volgende.

#### ad a. prestatieafspraken

De prestatieafspraken richten zich op het terugdrukken van hoge huurlasten door toewijzing van goedkope woningen aan mensen met lage inkomens, waardoor de instroom in te dure woningen wordt beperkt.

Als gevolg hiervan komt gemiddeld de huurprijs van alle huurders in het IHS-bestand lager te liggen. De totale uitgaven huursubsidie worden daardoor minder.

Het is realistisch hiervoor de volgende bedragen in te boeken.

	1996	1997	1998	1999	2000
Prestatieafspraken	–	22	40	57	75

#### ad b. vermogenstoets

De opbrengsten van een vermogenstoets na aftrek van de kosten (ca. 60 miljoen gulden per jaar) worden geraamd op:

	1996	1997	1998	1999	2000
Vermogenstoets	–	80	160	160	160

Bij deze raming is rekening gehouden met een te stellen grens voor alleenstaanden van f 28 000,- en voor meerpersoonshuishoudens van f 56 000,-. Heeft men een vermogen boven deze grens dan komt men niet meer in aanmerking voor huursubsidie.

Met behulp van een tweetal informatiebronnen (gegevens CBS en een vergelijking van het geanonimiseerde IHS-bestand met dat van de Belastingdienst over rente-inkomsten uit spaartegoeden), is gebleken dat ca. 122 000 huishoudens (onder welke een relatief groot aantal huurders van 65 jaar en ouder) die nu in aanmerking komen voor huursubsidie over vermogen beschikken dat groter is dan genoemde bedragen.

Uitgaande van een gemiddelde subsidie van ruim f 2 000,- per jaar, zal indicatief f 245 miljoen minder huursubsidie verstrekt worden.



De kosten van de vermogenstoets zijn voorlopig geraamd op ca. f 60 miljoen per jaar. Bij de uitwerking van een tezamen met de Belastingdienst nog nader te ontwikkelen controlebeleid, dient te worden gezien of met een ten dele steekproefgewijze controle de uitvoeringskosten niet lager kunnen.

Omdat er gedragseffecten zullen ontstaan (mensen zullen hun vermogen opsouperen dan wel zodanig beleggen dat controle onmogelijk is), is het nodig om de opbrengsten behoedzaam te ramen.

#### ad c. huurbeleid

In de ramingen wordt momenteel uitgegaan van een gemiddelde huurstijging van 4,5% per jaar structureel. Mijn beleid is er op gericht te komen tot een lagere huurstijging, in lijn met het perspectief wat met de Bruteringswet is geschapen. Voor 1996 wordt reeds een gemiddelde huurstijging verwacht van 4% in plaats van 4,5%.

Dit levert de volgende reeks op:

	1996	1997	1998	1999	2000
Meevallende huurontwikkeling	-	5	15	35	45

#### ad d. ruimte door actualisatie voorzieningen ontwikkelingen sociale zekerheid

In de raming was een voorziening opgenomen in verband met voorgenomen wijzigingen in de regelgeving op het terrein van de sociale zekerheid (WAO/WW en ANW).

Deze voorziening dateert van enkele jaren geleden en was gebaseerd op toentertijd geldende aannames over de effecten van de voorgenomen maatregelen.

Deze effecten blijken thans mee te vallen.

Ten aanzien van deze voorziening is een nieuwe berekening gemaakt.

De volgende middelen vallen op basis van deze herberekening vrij:

	1996	1997	1998	1999	2000
	25	45	75	95	105

#### ad e. voortzetting positieve inkomensontwikkeling van huurders van 65 jaar en ouder in het IHS-bestand (d.w.z. inclusief in- en uitstroomeffecten)

Geconstateerd is dat de afgelopen twee subsidietijdvakken de inkomensontwikkeling van met name huurders van 65 jaar en ouder in het IHS-bestand is meegevallen ten opzichte van waarmee in eerdere ramingen rekening was gehouden. Deze meevallende inkomensontwikkeling is in de begroting 1996 in de ramingen verwerkt.

Er is vanuit gegaan dat voor huurders van 65 jaar en ouder met een inkomen boven het minimum (van de AOW) deze opwaartse lijn zich de komende jaren nog verder zal doorzetten.

Voor  $\frac{2}{3}$  van de huurders van 65 jaar en ouder met een inkomen boven het minimum is rekening gehouden met een zodanige vooruitgang dat zij één inkomensklassegrens in de regeling IHS overschrijden.

Dit leidt tot de volgende neerwaartse bijstellingen:

	1996	1997	1998	1999	2000
Positieve inkomens-ontwikkeling bejaarden	10	29	50	71	92

ad f. inzet gelden normhuurcompensatie 1997–1998

Voor een eventuele verlenging van de zogenaamde normhuurcompensatie voor minima in het tijdvak 1997–1998 zijn nog de volgende bedragen gereserveerd.

	1996	1997	1998	1999	2000 e.v.
Normhuurcompensatie 1997/98	–	25	50	50	50

De afspraak is dat ieder jaar aan de hand van de koopkrachtontwikkeling van de minima zou worden bezien of verlenging van de normhuurcompensatie noodzakelijk is. Normhuurcompensatie leidt er toe dat de normhuur (d.w.z. de eigen bijdrage in de huur) van met name de minima met een lager percentage stijgt dan het percentage van de gemiddelde huurverhoging. De verbeteringen in de regeling, zoals voorgesteld in deze brief, zullen bij het van kracht worden, er toe leiden dat de koopkracht in dat tijdvak, in het bijzonder van de minima, aanzienlijk wordt verbeterd.

Om deze reden is het alleszins verdedigbaar om uitgaande van het in werking treden van de wetswijzigingen per 1 juli 1997, de normhuurcompensatiegelden voor dat ene tijdvak mede in te zetten voor het dekken van de extra uitgaven gemoeid met de voorgestelde verbeteringen.

Door het Kabinet is overwogen om de gelden ook in het tijdvak 1996–1997 aan te wenden voor normhuurcompensatie. Uiteindelijk is daarvan afgezien.

De consequentie zou namelijk zijn dat een aantal noodzakelijke verbeteringen niet of slechts ten dele doorgevoerd kan worden, bijvoorbeeld de extra subsidie voor huurders van 65 jaar en ouder, voor alleenstaanden jonger dan 65 jaar of voor huurders in groeikernen. Een andere optie zou zijn het op een lager huurniveau laten beginnen van de kwaliteitskorting van 20%. Dit zou echter betekenen dat in een groot aantal gevallen sprake zou zijn van een scherpere korting dan in de huidige regeling.

Bij elk van deze varianten zou daarom sprake zijn van effecten die het Kabinet bezwaarlijker vindt dan het voor één keer niet verlengen van de normhuurcompensatie. Hierbij dient nog te worden opgemerkt dat tot het daadwerkelijk inzetten van de gereserveerde gelden voor de normhuurcompensatie feitelijk alleen zou worden besloten als zich de noodzaak tot koopkrachtreparatie voor zou doen.

De gelden bestemd voor verlenging van de normhuurcompensatie in het tijdvak 1998–1999 blijven uiteraard gereserveerd.

## Resumerend, totaaloverzicht

	1996	1997	1998	1999	2000
taakstelling meerkosten nieuwe model	- 100	- 150	- 200	- 200	- 200
		- 92	- 190	- 196	- 202
Te dekken	- 100	- 242	- 390	- 396	- 402
prestatieafspraken	-	22	40	57	75
vermogenstoets	-	80	160	160	160
lagerehuurontw.	-	5	15	35	45
actualisatie stelposten	25	45	75	95	105
meevallende ink. ontw. huurders van 65 jr en ouder	10	29	50	71	92
vervallen norm- huurcompensatie 1997/98	-	25	50	50	50
Tekort/over	- 65	- 36	0	72	125

## 16. Planning

Het streven is er op gericht om afhankelijk van de resultaten van de gedachtenwisseling met Uw Kamer, zo spoedig mogelijk de nodige wetsvoorstellen bij uw Kamer in te dienen, die er toe kunnen leiden, dat reeds met ingang van 1 juli 1997 de IHS op nieuwe leest geschoeid is. Uiteraard kan dit alleen lukken, bij een maximale inspanning van alle betrokkenen.

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

## SUBSIDIE-EFFECTEN NIEUWE IHS-SYSTEMATIEK

### Minimuminkomens

#### *1. Alleenstaand jonger dan 65 jaar*

##### 1. Huidige normering

###### **Inkomen: bijstandsniveau**

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	80,00	320,00	24%
500,00	170,00	330,00	25%
600,00	250,00	350,00	26%
700,00	315,00	385,00	29%
750,00	345,00	405,00	30%

##### 2. Bij nieuwe normering

###### **Inkomen: bijstandsniveau**

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	81,70	318,30	1,70	- 0,1%
500,00	181,70	318,30	11,70	- 0,9%
600,00	268,30	331,70	18,30	- 1,3%
700,00	348,30	351,70	33,30	- 2,5%
750,00*	356,30	393,70	11,30	- 0,8%

*in groeikernen:*

750,00**	388,30	361,70	33,30	- 2,5%
----------	--------	--------	-------	--------

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

## II. Tweepersoonshuishouden (partners) jonger dan 65 jaar

### 1. Huidige normering

#### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	80,00	320,00	17%
500,00	170,00	330,00	17%
600,00	250,00	350,00	18%
700,00	315,00	385,00	20%
750,00	345,00	405,00	21%

### 2. Bij nieuwe normering

#### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS- bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	81,70	318,30	1,70	- 0,1%
500,00	181,70	318,30	11,10	- 0,6%
600,00	268,30	331,70	18,30	- 1,0%
700,00	348,30	351,70	33,30	- 1,8%
750,00*	356,30	493,70	11,30	- 0,6%
<i>in groeikernen:</i>				
750,00**	388,30	361,70	43,30	- 2,3%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

### III. Twee-oudergezin met twee kinderen jonger dan 65 jaar

#### 1. Huidige normering

##### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	102,00	298,00	16%
500,00	192,00	308,00	16%
600,00	272,00	328,00	17%
700,00	337,00	363,00	19%
750,00	367,00	383,00	20%
800,00	377,00	423,00	22%

#### 2. Bij nieuwe normering

##### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	103,70	296,30	1,70	- 0,1%
500,00	203,70	296,30	11,70	- 0,6%
600,00	290,30	309,70	18,30	- 1,0%
700,00	370,30	329,70	33,30	- 1,8%
750,00*	410,30	339,70	43,30	- 2,3%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	450,30	349,70	73,30	- 3,9%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 764,00 per maand (voor huishoudens met één of twee kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 814,00 per maand.

#### IV. Twee-oudergezin met meer dan twee kinderen jonger dan 65 jaar

##### 1. Huidige normering

###### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	113,00	287,00	15%
500,00	203,00	297,00	16%
600,00	283,00	317,00	17%
700,00	348,00	352,00	19%
800,00	388,00	412,00	22%
850,00	388,00	462,00	24%

##### 2. Bij nieuwe normering

###### Inkomen: bijstandsniveau

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	114,70	285,30	1,70	- 0,1%
500,00	214,70	285,30	11,70	- 0,6%
600,00	301,30	298,70	18,30	- 1,0%
700,00	381,30	318,70	33,30	- 1,8%
800,00*	461,30	338,70	73,30	- 3,9%
<i>in groeikernen:</i>				
850,00**	501,30	348,70	113,30	- 6,0%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 819,00 per maand (voor huishoudens met twee of meer kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 869,00 per maand.

## V. Alleenstaand 65 jaar en ouder

### 1. Huidige normering

#### Inkomen: AOW

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	80,00	320,00	24%
500,00	170,00	330,00	25%
600,00	250,00	350,00	26%
700,00	315,00	385,00	29%
800,00	370,00	430,00	32%
900,00	410,00	490,00	37%

### 2. Bij nieuwe normering

#### Inkomen: AOW

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Netto huurquote
400,00	81,70	318,30	1,70	- 0,1%
500,00	181,70	318,30	11,70	- 0,9%
600,00	268,30	331,70	18,30	- 1,4%
700,00	348,30	351,70	33,30	- 2,5%
800,00*	401,30	398,70	31,30	- 2,4%
900,00	451,30	448,70	41,30	- 3,1%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	416,30	383,70	46,30	- 3,5%
900,00	466,30	433,70	56,30	- 4,2%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 50%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.



## VI. Tweepersoonshuishouden (partners) 65 jaar en ouder

### 1. Huidige normering

#### Inkomen: AOW

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	80,00	320,00	17%
500,00	170,00	330,00	17%
600,00	250,00	350,00	18%
700,00	315,00	385,00	20%
800,00	370,00	430,00	22%
900,00	410,00	490,00	26%

### 2. Bij nieuwe normering

#### Inkomen: AOW

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Netto huurquote
400,00	81,70	318,30	1,70	- 0,1%
500,00	181,70	318,30	11,70	- 0,6%
600,00	268,30	331,70	18,30	- 1,0%
700,00	348,30	351,70	33,30	- 1,8%
800,00*	401,30	398,70	31,30	- 1,6%
900,00	451,30	448,70	41,30	- 2,2%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	416,30	383,70	46,30	- 2,4%
900,00	466,30	433,70	56,30	- 3,0%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 50%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

## SUBSIDIE-EFFECTEN NIEUWE IHS-SYSTEMATIEK

### Inkomens boven minimum

#### *I. Alleenstaand jonger dan 65 jaar*

##### 1. Huidige normering

###### **Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	20%
500,00	0,00	500,00	25%
600,00	30,00	570,00	29%
700,00	95,00	605,00	32%
750,00	125,00	625,00	32%

##### 2. Bij nieuwe normering

###### **Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	0,00	400,00	0,00	–
500,00	0,00	500,00	0,00	–
600,00	71,70	528,30	41,70	– 2,1%
700,00	151,70	548,30	76,70	– 3,9%
750,00*	159,70	590,30	34,70	– 1,8%

*in groeikernen:*

750,00**	191,70	558,30	56,70	– 2,9%
----------	--------	--------	-------	--------

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

## II. Tweepersoonshuishouden (partners) jonger dan 65 jaar

### 1. Huidige normering

#### Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	17%
500,00	35,00	465,00	19%
600,00	115,00	485,00	20%
700,00	185,00	515,00	21%
750,00	210,00	540,00	23%

### 2. Bij nieuwe normering

#### Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	0,00	400,00	0,00	-
500,00	45,80	454,20	10,80	- 0,5%
600,00	132,40	467,60	17,40	- 0,7%
700,00	212,40	487,60	27,40	- 1,1%
750,00*	220,40	529,60	10,40	- 0,4%
<i>in groeikernen:</i>				
750,00**	252,40	497,60	42,40	- 1,8%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

### III. Twee-oudergezin met twee kinderen jonger dan 65 jaar

#### 1. Huidige normering

##### Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	17%
500,00	57,00	443,00	18%
600,00	137,00	463,00	19%
700,00	207,00	493,00	21%
750,00	232,00	518,00	22%
800,00	247,00	553,00	23%

#### 2. Bij nieuwe normering

##### Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	0,00	400,00	0,00	–
500,00	67,80	432,20	10,80	– 0,5%
600,00	154,40	445,60	17,40	– 0,7%
700,00	234,40	465,60	27,40	– 1,1%
750,00*	285,60	614,40	38,60	– 1,6%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	314,40	485,60	67,40	– 2,8%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 764,00 per maand (voor huishoudens met één of twee kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 814,00 per maand.

#### IV. Twee-oudergezin met meer dan twee kinderen jonger dan 65 jaar

##### 1. Huidige normering

**Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	17%
500,00	68,00	432,00	18%
600,00	148,00	452,00	19%
700,00	218,00	482,00	20%
800,00	258,00	542,00	23%
850,00	258,00	592,00	25%

##### 2. Bij nieuwe normering

**Inkomen: bijstandsniveau + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Afname netto huurquote
400,00	0,00	400,00	0,00	0%
500,00	78,80	421,20	10,80	- 0,5%
600,00	165,40	434,60	17,40	- 0,7%
700,00	245,50	454,60	27,40	- 1,1%
800,00*	325,40	474,60	67,40	- 2,8%
<i>in groeikernen:</i>				
850,00**	365,40	484,60	107,40	- 4,5%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 819,00 per maand (voor huishoudens met twee of meer kinderen) geldt een korting van 100%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 869,00 per maand.

## V. Alleenstaand 65 jaar en ouder

### 1. Huidige normering

**Inkomen: AOW + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	21%
500,00	0,00	500,00	27%
600,00	40,00	560,00	30%
700,00	105,00	595,00	32%
800,00	160,00	640,00	34%
900,00	200,00	700,00	37%

### 2. Bij nieuwe normering

**Inkomen: AOW + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS-bijdrage	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	0,00	-
500,00	0,00	500,00	0,00	-
600,00	47,20	552,80	7,20	- 0,4%
700,00	127,20	572,80	22,20	- 1,2%
800,00*	180,20	619,80	20,20	- 1,1%
900,00	230,20	669,80	30,20	- 1,6%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	195,20	604,80	35,20	- 1,9%
900,00	245,20	654,80	45,20	- 2,4%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 50%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.

## VI. Tweepersoonshuishouden (partners) 65 jaar en ouder

### 1. Huidige normering

**Inkomen: AOW + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Netto huurquote
400,00	0,00	400,00	17%
500,00	25,00	475,00	20%
600,00	105,00	495,00	21%
700,00	170,00	530,00	23%
800,00	225,00	575,00	25%
900,00	265,00	635,00	27%

### 2. Bij nieuwe normering

**Inkomen: AOW + f 5 000,00**

Huur	IHS	Netto huur	Toename IHS- bijdrage	Netto huur- quote
400,00	0,00	400,00	0,00	–
500,00	28,00	472,00	3,00	0,1%
600,00	114,60	485,40	9,60	– 0,4%
700,00	194,60	505,40	24,60	– 1,1%
800,00*	247,60	552,40	22,60	– 1,0%
900,00	297,60	602,40	32,60	– 1,4%
<i>in groeikernen:</i>				
800,00**	262,60	537,40	37,60	– 1,6%
900,00	312,60	587,40	47,60	– 2,0%

\* Boven de aftoppingsgrens van f 710,00 per maand (voor één- en tweepersoonshuishoudens zonder kinderen) geldt een korting van 50%.

\*\* In groeikernen geldt een aftoppingsgrens van f 760,00 per maand.