

10

Flexibilisering kwaliteitskorting huurtoeslag

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (flexibeler maken kwaliteitskorting) (32694).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Donner:**

Voorzitter. De opmerkingen in de eerste termijn verbazen mij enigszins, omdat het voorliggende wetsvoorstel geen betrekking heeft op het eventueel bezuinigen op de huurtoeslag. Wij hebben al sinds jaar en dag geconstateerd dat de huurtoeslag niet kan worden geregeld als een openeinderegeling, waarbij het toenemende gebruik ervan als gevolg van economische ontwikkelingen leidt tot stijging. Derhalve zit in het mechanisme van de huurtoeslag nu al het mechanisme van de opslag op de basishuur die voor iedereen geldt. Dat is een noodzakelijk mechanisme. Ik loop er nu vast op vooruit, omdat procedures die ervoor zorgen dat de aanpassingen van de bedragen of percentages om de een of andere reden vastlopen in het wetgevingsproces, onmiddellijk tot gevolg kunnen hebben dat er een onbeheersbare ontwikkeling in de kosten van de huurtoeslag plaatsvindt. Dat is nu niet aan de orde. Die keuze heeft de wetgever allang gemaakt. Het enige wat dit wetsvoorstel doet, is constateren dat dit systeem in de loop van de tijd leidt tot een toenemende scheve verhouding. Een eventuele aanpassing van de tarieven teneinde de overschrijdingen binnen de huurtoeslag weer binnen de tarieven te brengen, is alleen maar mogelijk door voor iedereen op gelijke wijze de basishuren nominaal te verhogen. Dat betekent per definitie dat dit proportioneel harder aankomt bij de mensen met de lagere inkomens dan bij de mensen met de hogere inkomens.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is om ook de tweede knop mogelijk te maken, namelijk de percentages in de kwaliteitskorting, die naar hun aard in de overgrote meerderheid van de gevallen te maken hebben met mensen die duurder wonen. Dat zijn de mensen met de hogere inkomens. Er kunnen uiteraard altijd uitzonderingen zijn, maar daar ligt de relatie.

Er wordt gezegd dat dit wetsvoorstel is bedoeld om te bezuinigen. Ik meen dat dit ten onrechte wordt gesteld. Dit wetsvoorstel is er om het systeem zoals we dat al jaren hebben, namelijk het kunnen compenseren van overschrijdingen binnen de huurtoeslag zelf, mogelijk te maken. Dit kabinet bezuinigt met een aantal samenhangende voorstellen juist niet op de meerjarenoploop van de huurtoeslag. Deze was al voorzien voor deze kabinetsperiode. De crisis zal uiteraard ook gevolgen hebben in deze sector. Dat zal vorm krijgen via de heffing op verhuurders van tien of meer woningen. Deze is nadrukkelijk gerelateerd aan de kosten van de huurtoeslag. De wijze waarop we het doen, is juist bedoeld om te voorkomen dat in het totaal ook bij de huurtoeslag een deel moet worden bezuinigd. Behoudens het aloude systeem van het terugploeg-

gen van overschrijdingen in de huurtoeslag zelf, is er in die zin met dit wetsvoorstel niets aan de hand.

Er is van verschillende zijden gesteld dat de voorstellen van het kabinet met betrekking tot huur en wonen onevenwichtig zijn. Ik verwijs naar de Woonvisie, waarin is aangegeven dat het beleid met betrekking tot de twee sectoren wel degelijk evenwichtig is. Wat wordt miskend, is dat er meer maatregelen worden voorzien in de sector huur, om de maatregel die de huursector al sinds jaren spaart niet steeds meer een effect te laten hebben op de bouw van woningen. Het gaat om het gegeven dat het rendement van huurwoningen steeds verder onder druk komt met een beleid dat nu al een aantal jaren is gevoerd en dat ook zal worden voortgezet, namelijk dat de huurstijging gelijk is aan de prijsstijging. Deze ontwikkeling betekent dat de huurkosten, anders dan is gesteld, niet zwaarder op het huishoudbudget zullen drukken dan de prijsstijging.

In de koopsector is dat op dit moment volstrekt anders. Daarin wordt bijna iedere eigenaar geconfronteerd met een geleidelijke ontwaarding van de woning, zeker als hij de woning wil verkopen. De lasten van deze crisis drukken zwaarder op de koopsector dan op de huursector. Er wordt gesteld dat het kabinetsbeleid onevenwichtig is met betrekking tot huur en koop, enkel en alleen omdat het kabinet, om de woningmarkt niet verder onder druk te zetten, de hypotheekrenteaftrek op dit moment niet aan de orde stelt. Deze maatregel zou de kosten alleen maar verder verzwaren in een tijd dat de waarde van woningen al onder druk staat. Men kan zeggen dat we het toch moeten doen, maar het is geen bewijs van onevenwichtigheid. Het zal alleen maar tot onevenwichtigheid in het beleid leiden. Er is gesteld dat deze maatregel past in een beleid waarin de lage inkomens niet worden ontzien. Deze maatregel past juist bij uitstek in een beleid, dat het kabinet ook breder voert, om in de huursector binnen de range van de huurtoeslag de lage inkomens meer te sparen dan de hoge inkomens. In de eerste plaats noemde ik al de maatregel dat dit kabinet gedurende deze kabinetsperiode voornemens is om de huurstijging gelijk te houden aan de prijsstijging.

In de tweede plaats noem ik de maatregel met betrekking tot de beperking van de sociale woningbouw en de invoering van de inkomensgrens, wat men hierover verder ook mag denken met betrekking tot de druk die hiermee wordt uitgeoefend op mensen met middeninkomens. De markt voor woningen onder de huurtoeslaggrens wordt juist aanzienlijk verruimd en men stelt zelfs dat dit een krappere markt oplevert voor de middeninkomens. Ik bestrijd dat beeld vooralsnog, maar als één ding duidelijk is, is het dat er een ontwikkeling gaande was in de sociale woningbouw waarin de middeninkomens geleidelijk aan de lagere inkomens eruit drukten, door de grotere koopkracht. Door deze maatregel met betrekking tot een beperking van de sociale sector kan die ontwikkeling worden begrensd, ten gunste van de mensen met de lage inkomens.

De derde maatregel ter bescherming van de lage inkomens heeft te maken met de bescherming van de meerjarenraming van de huurtoeslag. Deze is niet neerwaarts bijgebogen.

De vierde maatregel is de volgende. Nu al voorziet de wet in de knop dat overschrijdingen worden teruggeploegd in de huurtoeslag, door de huurtoeslag voor iedereen te verminderen. Dit gebeurt door de opslag te verhogen. Dat middel hebben we. Als het kabinet dit instru-

Donner

ment niet zou hebben, zou uitsluitend naar dat instrument kunnen worden gegrepen. Dat is al een aantal jaren gaande. Dat heeft tot gevolg dat de lage inkomens in het segment dat aanspraak maakt op huurtoeslag proportioneel zwaarder belast zijn door de overschrijdingen die er waren dan de hogere segmenten. Als de Kamer de situatie wil laten zoals die is, zal die ontwikkeling doorgaan. Door deze Kamer is gewezen op het feit dat 70% van de mensen met een huurtoeslag in de buurt van het minimuminkomen zit. Deze mensen zullen relatief meer profiteren van deze maatregel dan de 30% met hogere inkomens. Zij zitten namelijk in de woningen met hogere huren. Als het gaat om het criterium dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, dan is dit bij uitstek daarvoor een maatregel, uiteraard binnen het bereik van de huurtoeslag. We zitten dan echter in een andere discussie, want dan maken we van de huurtoeslag een openeinderegeling ten laste van ieder ander. Als dat het criterium is, dan is dit een maatregel waarmee deze Kamer dat moet doen.

Verder is de stelling geponeerd dat binnen het systeem van de huurtoeslag niet aan de percentages gemorrelt mag worden. Derhalve moet dat gedeelte bij wet gebeuren. Men mag alleen de knop hebben van de algemene opslag op de basishuur. Dat kan een politieke visie zijn, maar deze stelling is zo door mevrouw De Boer van de GroenLinks-fractie geponeerd. Beleid om vast te houden aan percentages heeft tot gevolg dat overschrijdingen ten gevolge van een groeiend beroep op de huurtoeslag, per definitie terecht zullen komen bij iedereen, en bij de laagste inkomens proportioneel het zwaarst. Nu dat al een aantal keren is gebeurd, meent het kabinet dat het tijd wordt om de tweede knop mogelijk te maken. Daarmee wordt het gedeelte dat men boven een bepaalde huur van de duurzame woningen nog vergoed krijgt, neerwaarts bijgesteld. Op die manier hoeven de overschrijdingen niet over alle inkomens te worden uitgesmeerd. Dat zou de 30% die überhaupt niet te maken heeft met de kwaliteitskorting veel zwaarder treffen dan de mensen die nu in de kwaliteitskorting zitten. Dit vanuit een beleid dat al lang gekozen is, namelijk dat we van de huurtoeslag geen openeinderegeling kunnen maken. Dat is ook de reden waarom de wetgever de mogelijkheid heeft om bij AMvB die aanpassingen te plegen en dat doet via de lichte voorhangprocedure. Juist vanuit de overweging dat anders bij het vastlopen van het mechanisme de schatkist geconfronteerd wordt met een groeiend beroep daarop zonder dat daar een oplossing voor is, is ervoor gekozen dat ook die tweede knop via datzelfde mechanisme van voorhangen moet. Niets is logischer. Het zou onlogisch zijn om, zoals de heer De Graaf suggereert, het gehele proces te belasten met de zwaardere voorhangprocedure met de mogelijkheid dat, als de Kamer het er niet mee eens is, er een groeiend beroep op de schatkist komt en daarop geen adequaat antwoord kan worden geboden. Ik wijs erop dat het kabinet op tal van punten dit soort zaken inderdaad delegeert. Men kan, zoals mevrouw De Boer, van mening zijn dat het er niet toe doet. Het systeem van bezuinigen is in orde, dat kan bij AMvB, maar de percentages kunnen niet gewijzigd worden. Dat heeft tot gevolg dat de laagste inkomens proportioneel steeds zwaarder belast worden. Dat is een keuze. Het kabinet kiest daar niet voor, juist ter bescherming van de lage inkomens. Ik verbaas mij dan ook over de gemaakte verwijten.

Dan ga ik in op de vragen met betrekking tot de wetgevingsprocedure. Er wordt gesteld dat wetgeving net zo

snel gewijzigd kan worden als een AMvB. Ik wijs de Kamer echter op de ervaring met dit wetsvoorstel. De AMvB waarin op basis van dit wetsvoorstel de percentages wat betreft de kwaliteitskorting aangepast moeten worden, ligt klaar, is voorgehangen, is teruggekomen van de Raad van State en kan op ieder moment wetsvoorstel ingevoerd. Dat proces heeft plaatsgevonden binnen het totaal van de behandeling van dit wetsvoorstel. Dat geeft aan dat de processen van wetgeving trager zijn. Ik klaag daar niet over, want dat is onderdeel van de zorgvuldigheid. Toen ik in deze Kamer de aanpassing van de leges voor de identiteitskaart moest verdedigen, zie iedereen dat het schandelijk en niet meer zorgvuldig was. In die zin staat tijd voor zorgvuldigheid. Echter, in deze tijd kunnen we ons dat met betrekking tot de overheidsfinanciën niet permitteren.

De heer Thom de Graaf (D66):

Ik vermoedde al dat de minister nog even zou terugkomen op die legesheffing. Dat was een kwestie van een paar weken tussen het ambtelijk ontwerp en de publicatie in het Staatsblad. Dat vragen we de minister niet. De minister zegt echter zelf dat de procedure van een zware voorhang al snel ruim een jaar zal duren. Dat lijkt me overdreven. De minister zou het toch met mij eens moeten zijn dat met een eenvoudig wetsvoorstel enkele maanden gemoeid zouden moeten zijn en niet een jaar. De minister is toch niet van plan om elke drie maanden de percentages te wijzigen?

Minister Donner:

Nee, maar als een zware voorhangprocedure niet leidt tot de stuiting dat de Kamer een wettelijke bevestiging wil, dan zal die mogelijk net zo veel tijd vergen als de voorhangprocedure nu. Het probleem zit hem met name in die situatie dat de Kamer een wettelijke bevestiging wil. We zitten dan automatisch binnen het wetgevingsproces. Het kan best zo zijn dat het advies van de Raad van State al klaar ligt, maar formeel zal er advies gevraagd moeten worden. Het is heel wel mogelijk dat juist de factoren die maken dat hierover opmerkingen worden gemaakt – ook als die door een minderheid worden gemaakt – tot een net iets andere regeling leiden. Een minderheid kan, kortom, de zware voorhangprocedure in gang kan zetten. Dat is fundamenteel voor een meerderheid die de bevoegdheid delegeert aan de regering, en dat juist ook doet vanwege overwegingen van verantwoord beleid inzake de overheidsfinanciën. Het moet namelijk niet zo zijn dat er een proces in gang wordt gezet dat een AMvB blokkeert.

De heer Thom de Graaf (D66):

Ik zou graag de juiste staatsrechtelijke terminologie willen hanteren. Niet de meerderheid delegeert, maar het is de wetgever die delegeert aan de regering. De minister sprak eerder al over het kabinet dat delegeert en ook dat kan toch niet de bedoeling zijn. De vraag is of de minister niet een karikatuur maakt van het wetgevingsproces als dat zou worden uitgelokt door een vijfde van een van de Kamers. Hij stelt dat het dan heel erg lang gaat duren, inclusief de voorhangtermijn van de AMvB. Verder stelt de minister dat het er vooral om gaat om te voorkomen dat minderheden bezwaar maken en tijd nemen. Ik wil dat in deze Kamer toch niet graag als argument zien.

Donner

Minister Donner:

Het gaat hier ten principale om de vraag op welke wijze we het beslag op de overheidsfinanciën binnen het systeem van de huurtoeslag hanteerbaar kunnen houden. De wetgever heeft erkend – en ik ben het met de heer De Graaf eens dat dat niet de meerderheid is – dat dat betekent dat de regering zo nodig de opslag bij AMvB moet kunnen invoeren en dat niet het risico genomen kan worden dat het proces vastloopt. De regering stelt voor om, vanwege de toenemende scheefgroei binnen de wijze waarop die overschrijdingen gecompenseerd moeten worden, ook de tweede knop hanteerbaar te maken. De principiële overwegingen dat het niet kan met een zware procedure van voorhang, waarvan de wetgever overigens al geaccepteerd heeft dat het geldig is, gelden ook voor deze tweede knop. Anders zouden we namelijk twee voorhangprocedures krijgen. Nogmaals, de zware procedures gelden ten aanzien van zaken waarvan ten principale gezegd wordt dat die bij wet geregeld zouden moeten worden, tenzij de Kamer in grote meerderheid kan accepteren dat het zonder wetgeving kan. De stelling en de verdediging van het kabinet luidt dat de twee aspecten waar we het hier over hebben niet verschillend zijn. Het zou volgens het kabinet een onredelijk verschil tussen de twee veroorzaken. Het voorstel van de heer De Graaf komt erop neer dat we terugkomen op wat nu al is gerealiseerd in de wet, namelijk dat ook de opslag een verzwaarde procedure vergt. Daarvoor is echter geen aanleiding.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

Ik stel een vraag, omdat ik niet weet of de minister hier nog op terugkomt. Er is nu sprake van vaste normpercentages. Het voorstel is om te flexibiliseren. Dat is echter een vrij grote stap. Een tussenstap zou kunnen zijn geweest om naar andere normpercentages te gaan, die op te hogen en die stap in een wetswijziging vast te leggen. Ik vraag daar expliciet naar, omdat dit voor de betrokken groepen huurtoeslagontvangers natuurlijk in termen van inkomenszekerheid op de lange termijn de meeste duidelijkheid verschaft. Ik denk dat daar een deel van de aarzeling van de Kamer ligt. Flexibilisering geeft een heel grote mogelijkheid aan de wetgever en aan verhuurders om veranderlijk te handelen.

Minister Donner:

Of de veranderlijkheid zit uitsluitend aan de onderkant, namelijk bij het ophogen van de drempel waaronder men überhaupt geen huurtoeslag krijgt, of de veranderlijkheid zit aan de bovenkant, namelijk bij het percentage waarmee men alsnog huurtoeslag krijgt, ook bij een hogere huur. Als ik kijk naar de sociale verhouding van hoge en lage huren, constateer ik dat de hoge huren zitten bij de mensen met de hogere inkomens binnen de groep waar we het hier over hebben. Nogmaals, ik erken volledig dat het in het geheel blijft beneden de grens van, naar ik meen, een jaarinkomen van € 28.000, maar binnen die groep raakt dit mensen met de hogere huren. Op dat punt is het voorstel van de heer Kuiper theoretisch denkbaar, maar de vraag blijft hierbij bestaan waarom dat percentage aan de bovenkant zwaarder moet zijn verzekerd dan het percentage aan de onderkant. Dat zal ook bij een eenmalige aantasting blijven leiden tot een voortschrijdende scheefgroei binnen de verhoudingen.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

We hebben het hier natuurlijk alleen over de percentages van de kwaliteitskorting. Die liggen nu voor en worden veranderd. Mijn eenvoudige vraag is waarom dit niet gewoon met een ander normpercentage kan worden ingevuld, zodat we daarmee wat zekerheid bieden aan deze doelgroep.

De minister komt nu al een paar keer terug op de inkomens, maar het blijven allemaal heel gematigde inkomens. Daar speelt natuurlijk ook iets anders mee. De minister is daar niet op ingegaan, maar er wordt natuurlijk niet voor niets gesproken over een prikkel om te gaan naar goedkopere huurwoningen, zodat inkomen en huurprijs meer in overeenstemming worden gebracht. We hebben het echter natuurlijk niet over hogere inkomens, maar we hebben het erover dat mensen met een betrekkelijk laag inkomen ervoor hebben gekozen om betrekkelijk duur te huren en te profiteren van de kwaliteitskorting.

Minister Donner:

Ik ben het met de heer Kuiper eens. Nogmaals, wat het eerste punt betreft, dat was natuurlijk ook een mogelijkheid. Het kabinet had er namelijk ook voor kunnen kiezen om de percentages bij wet te blijven wijzigen, te blijven vaststellen en nu eenmalig te wijzigen. Dat zou het mechanisme van voortschrijdende scheefgroei binnen het wetsvoorstel echter ten principale behouden hebben. Beide aspecten zullen dus voorgehangen worden en zullen in de Kamer bespreekbaar zijn. Ik heb op dit terrein al laten zien dat het kabinet alleszins bereid is om te komen tot wijzigingen, als er meerderheden zijn die constateren dat het anders moet. Het grote probleem is echter om de ene knop vast te zetten in de wet en de andere flexibel te maken. De heer Kuiper zegt dat dit de zekerheid is voor de mensen. Dat is natuurlijk zo, maar die zekerheid geldt net zo goed en zwaarder nog voor iedereen die überhaupt huurtoeslag krijgt. De benadering van de heer Kuiper dwingt af dat alle mensen minder huurtoeslag krijgen, terwijl het huidige wetsvoorstel ertoe leidt dat mensen die duurder wonen minder vergoeding krijgen.

Ik heb ook de heer Ruers gehoord over de prikkel. Het feit blijft echter dat met deze maatregel een groter evenwicht wordt bereikt tussen de kwaliteits- en huurverhouding. Dat zal inderdaad een effect hebben binnen de sector. Het betekent niet dat huurders met relatief hoge huren onmiddellijk zullen verhuizen, maar het zal bij hun keuze voor een huurwoning wel meespelen. De vraag blijft of ik mensen via de belastingen moet blijven toestaan in een relatief duurdere woning te blijven wonen ten laste van anderen. Ik geef dan liever aan alle mensen die huurtoeslag ontvangen meer huurtoeslag dan enkel die categorie.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Op dat laatste kom ik in mijn tweede termijn graag terug. Ik kom nu even terug op de uitspraak van de minister dat het is scheefgegroeid en dat hij dit wil corrigeren door ook aan de andere knop te draaien. Het lastige daarbij is dat wij heel weinig cijfermatige onderbouwing hebben gezien van de scheefgroei. Wij kunnen dat dus heel slecht beoordelen. Ik proef in de woorden van de minister een beetje dat hij voorziet dat het maar schever en schever groeit, dat hij uiteindelijk het liefst van het systeem van de kwaliteitsgrens af wil en dat je tot die grens huursubsidie krijgt. Proef ik verkeerd dat hij wil dat de korting uit-

Donner

eindelijk 100% wordt en is dat eigenlijk de achterliggende redenering?

Minister Donner:

Nee, dat is mijn redenering niet. Daarom zeg ik ook niet dat je steeds als je moet wijzigen ook deze percentages opnieuw wijzigt. Dat zal in de gegeven situatie moeten worden beoordeeld. Ik hoef het ook niet precies kwantitatief aan te geven. Mevrouw De Boer kan zelf uitrekenen dat het iedereen raakt als ik iedereen een deel van de huurtoeslag geef en als mijn enige middel daarvoor 100 mln. of 200 mln. is, waar het nu al een paar jaar over gaat, en ik die moet verdelen over de mensen met huurtoeslag en alleen de basishoofden kan ophogen. Het raakt dan de mensen die geen kwaliteitskorting hebben en dus in de goedkopere woningen zitten proportioneel meer dan de mensen die in de duurdere woningen zitten. Dat vind ik scheefgroei.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Is dat niet precies het systeem waarvoor is gekozen toen het wetsvoorstel is gemaakt, namelijk dat mensen die boven dat bedrag zitten nog maar een gedeelte van de huurtoeslag krijgen? Ik zie het juist andersom. Er wordt immers een korting toegepast op de huurtoeslag die je voor je woning krijgt. Die mensen krijgen dus al minder huurtoeslag. Zo kun je het ook zien. De minister speelt nu groepen tegen elkaar uit met zijn uitspraak dat we de anderen, die nog zieliger zijn, zwaarder moeten treffen. De huurtoeslag is al inkomensafhankelijk. Het gaat dus niet om de mensen met de hoogste inkomens die minder worden getroffen, maar het gaat juist om de mensen met lage inkomens die in duurdere woningen wonen. Zij worden met deze maatregelen het ernstigst getroffen.

Minister Donner:

Natuurlijk heeft de wetgever niet gekozen voor een gelijke nominale huurtoeslag voor iedereen, ongeacht de huur. Hij heeft de huurtoeslag aan de ene kant inkomensafhankelijk gemaakt en aan de andere kant medeaafhankelijk gemaakt van de hoogte van de huur. Dat systeem wordt nu ook niet weggedaan. Ik constateer alleen dat we de problematiek jaar in, jaar uit moeten oplossen en zullen blijven moeten oplossen door de drempel waaronder je überhaupt geen huurtoeslag krijgt op te hogen, zonder dat we grip krijgen op de bovenkant. Dat is het geval omdat de onderkant inkomensgerelateerd is en de hogere inkomens die in een duurdere huurwoning zitten bij de traditionele methode van het verhogen van de opslag relatief het lichtst geraakt worden. De opslag gaat namelijk in centen en niet in procenten. Als mevrouw de Boer zo benadrukt dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, dan is deze maatregel binnen deze groep daarvoor de aangewezen maatregel en niet degene die zij bepleit, namelijk dat ik voortdurend de algemene toeslag omhoog breng.

Ik wijs er nog op dat in de afgelopen jaren de opslag met circa € 19 per maand is gegroeid vanwege de overschrijdingen. Onderdeel van het voorstel is om verdere verhoging van dit bedrag af te laten nemen en die wat sterker ten laste te brengen van de mensen met een hoge huur.

De heer Ruers (SP):

Ik hoorde de minister zeggen dat hij zorgen heeft over een bepaald deel van de huurders met huursubsidie ten op-

zichte van de andere huurders. Dat klinkt heel mooi en nobel. Het gaat echter om een bezuiniging. Dat schrijft de minister zelf. Is het dan niet te overwegen om eerst de vraag te stellen waarom bezuinigd moet worden op de huursubsidie? Wij kunnen besluiten om niet te bezuinigen omdat deze mensen niet nog verder in inkomen achteruit kunnen. Wij kunnen vervolgens het geld halen waar het zit. Dan is de discussie over de ene of de andere groep niet nodig en kunnen wij de tactiek van verdeel en heers van de minister laten varen. Is dat niet een veel betere benadering?

Minister Donner:

Wij kunnen natuurlijk ieder probleem uit de weg gaan door het weg te definiëren en de oplossing elders te zoeken. Dat is wat de heer Ruers doet.

De heer Ruers (SP):

Nee, de minister legt de rekening van de crisis bij de huurders neer.

Minister Donner:

Ik constateer dat wij als gevolg van de crisis met zijn allen substantieel armer zijn geworden in de afgelopen periode. De crisis drukt op de Nederlandse bevolking. Wij proberen juist te voorkomen dat die disproportioneel op de Nederlandse bevolking gaat drukken door de bestedingen van de overheid te beperken. De oplossing van de heer Ruers is om de lasten te verzwaren. Dat betekent dat een nog groter deel van de euro die iemand verdient naar de overheid gaat om allerlei mechanismen te bekostigen. Dat betekent dat de overheid, de publieke sector, meer dan 50% van de economie zal gaan omvatten. Om die reden kiest de overheid niet voor die oplossing. Die is "penny wise and pound foolish" omdat wij zo ons verdienvermogen inperken.

Wat de voorgestelde maatregelen het volgende. Het kabinet bezuinigt niet op de huurtoeslag. Alleen geldt voor de huurtoeslag al sinds jaar en dag het beginsel dat het geen openeindregeling is. De overschrijdingen in het ene jaar moeten dan ook het andere jaar terugverdiend worden binnen het systeem door aanpassing van de tarieven. Dat is wat hier aan de hand is.

De heer Ruers (SP):

De minister zegt dat wij met zijn allen de pijn van de crisis moeten dragen. Dan zou het ook eerlijk zijn om te kijken naar de draagkracht van alle mensen in Nederland. Ik heb gezegd dat een bepaalde groep inwoners in Nederland ongelofelijk veel vermogen heeft. Daarvan hoeft maar een heel klein beetje af te gaan om te voorkomen dat de minister al deze ellende moet aanrichten. Wij moeten niet doen alsof iedereen in Nederland evenveel verdient. Er zijn zwakke groepen en er zijn sterke groepen. Laten de sterken een klein beetje bijdragen. Dan is het probleem van de minister opgelost.

Minister Donner:

In Nederland dragen de sterkste schouders de zwaarste lasten. Het grootste deel van de inkomsten wordt betaald door het bovenste deciel van het inkomensgebouw. De heer Ruers kan voor ieder probleem de oplossing vinden door een groep te belasten. Dat is de verantwoordelijkheid uit de weg gaan. De heer Ruers kan dat doen. Het kabinet kan dat niet omdat wij ervoor willen zorgen dat onze kinderen ook nog een inkomen kunnen verdienen. Wij

Donner

moeten niet alles nu op willen maken om de pijn uit de weg te willen gaan. Dat leidt tot het huidige kabinetsbeleid voor de overheidsfinanciën. Binnen dat geheel wordt de huurtoeslag relatief gespaard. Daarbij worden niet, zoals bij andere sociale uitkeringen, de bestedingen beperkt. De huurtoeslag moet echter binnen de algemene meerjarenontwikkeling blijven. Daar is dit instrument voor nodig. Dat is niet nieuw. Dit doen wij al jaren. Ik constateer dat de instrumenten van het kabinet ertoe leiden dat de mensen met de laagste inkomens zwaarder belast worden dan de mensen met de hogere inkomens. Dat is in strijd met de uitgangspunten van de heer Ruers. Dit is echter gewoon een gegeven. In het algemeen zijn de huurkosten, vanwege de nodige aanpassingen, per maand met € 19 gestegen. Het kabinet heeft dit instrument én de hier voorgehangen algemene maatregel van bestuur ter beschikking. Er is gezegd dat het kabinet niet eens de percentages kan aangeven. Die zijn echter vanaf het begin duidelijk geweest. De AMvB heeft hier voorgehangen en is klaar om in het Staatsblad gepubliceerd te worden. Zo kan het kabinet in 2012 die 70% van de mensen sparen die van de volle huurtoeslag afhankelijk is. Als we dat niet doen, dan moeten wij in 2013 nog steeds deze maatregel treffen, maar dan zal de algemene maatregel hoger zijn. Derhalve meen ik dat degenen die zeggen dat de sterkste schoulers de zwaarste lasten moeten dragen en vervolgens deze maatregel bestrijden, zichzelf tegenspreken.

De voorzitter:

Hoeveel tijd heeft de minister nog nodig voor zijn beantwoording in eerste termijn?

Minister Donner:

Ik geloof dat ik alles ongeveer heb gehad, maar als ik alle vragen nog een keer moet beantwoorden ...

De voorzitter:

Dan stel ik voor dat de leden in hun tweede termijn de overgebleven vragen stellen.

De heer Ruers mag nog een laatste keer interrumpen.

De heer Ruers (SP):

Ik hoor de minister zeggen dat wij de last van de huursubsidie voor de samenleving niet kunnen laten groeien. Het mag geen openeinderegeling zijn. Ik meen mij te herinneren dat de hypotheekrenteaftrek een openeinderegeling is, die de samenleving overigens vier maal zo veel kost dan de huursubsidie. Waarom zou de huursubsidieregeling ook geen openeinderegeling kunnen worden?

Minister Donner:

De hypotheekrenteaftrek kost de samenleving geen cent, tenzij de heer Ruers ervan uitgaat dat alles wat iemand verdient, van de samenleving is en dat wat wij iemand laten, kosten of uitgaven zijn. Voor de huurtoeslag moet ik de ene burger belasten om het bij de andere neer te kunnen leggen. Bij de hypotheekrenteaftrek is dat niet het geval. In deze tijd worden eigenaren van woningen aanzienlijk zwaarder belast dan mensen die huren. Die laatste worden al jaar in, jaar uit niet geconfronteerd met huurverhogingen hoger dan de prijsverhoging, tenzij hun inkomen boven de € 43.000 ligt, waar de maatregel over gaat die wij zullen invoeren. Via de maatregel voor de sociale woningbouw is de woningmarkt juist daarvoor ruimer geworden. Via deze maatregelen op het terrein van de huurtoeslag proberen wij de mensen te sparen die

aangewezen zijn op de huurtoeslag in het algemeen. Deze maatregel zou de heer Ruers dus bij uitstek moeten omarmen.

De voorzitter:

Ik dank de minister voor zijn beantwoording in eerste termijn.

In de tweede termijn van de Kamer geef ik het woord aan mevrouw Ter Horst.

Mevrouw Ter Horst (PvdA):

Voorzitter. Ik kan heel kort zijn. Ik heb de minister gloedvol horen betogen dat deze maatregel met name ten dienste staat van mensen met lagere inkomens. Dat stelt een fractie als de mijne zeer gerust. Dat doet echter meteen de vraag opkomen waarom hij dan zo terughoudend is om een zware voorhangprocedure in het wetsvoorstel op te nemen. Immers, ik zie de zware voorhangprocedure als een soort veiligheidsval, die zeker niet altijd gebruikt zal worden, maar alleen als daar echt reden toe is. Als de maatregel inhoudelijk zo gunstig is, dan is de kans dat de veiligheidsval wordt gebruikt, buitengewoon klein en zie ik niet de vertragende effecten die deze met zich al brengen.

De heer Thom de Graaf (D66):

Voorzitter. Ik kan mij grotendeels aansluiten bij de woorden van mevrouw Ter Horst. De minister zei iets in zijn eerste termijn wat bij mij bleef steken, namelijk dat, als wij nu voor de zware voorhangprocedure kiezen voor deze AMvB, het dan ook zou moeten gelden voor de regeling omtrent de ophoging of de opslag van de eigen bijdrage. Dat begrijp ik niet. Terwijl de percentages nu nog in de wet worden vastgesteld, stelt de minister nu voor om daar een AMvB van te maken. Wij kunnen ons dat voorstellen, mits er een zware voorhangprocedure komt, omdat de minister in het regelcomplex naar beneden gaat van de wet naar een Algemene Maatregel van Bestuur. Dat staat los van de vraag of wat al geregeld is per AMvB, namelijk de opslag, met een lichte voorhangprocedure geregeld kan worden. De minister zegt: dat kan niet meer; dan moeten wij daar ook de zware voorhangprocedure voor hanteren. Dat hoorde ik hem, dacht ik, letterlijk zeggen. Ik krijg graag nog een toelichting op die laatste opmerking.

Alles afwegende blijven wij bij ons oordeel in eerste termijn en steunen wij dit wetsvoorstel niet vanwege het ontbreken van een zware voorhangprocedure.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Voorzitter. Ik vrees dat ook mijn fractie en de minister het niet eens gaan worden over dit wetsvoorstel. Ik wil nog een paar opmerkingen maken.

De minister beklemtoonde dat dit wetsvoorstel niet gericht is op bezuinigingen, maar ik heb toch echt een brief voorbij zien komen waarin staat dat hier een taakstelling van 100 mln. aan is gekoppeld. Ook in de memorie van toelichting lees ik dat het doel van het wetsvoorstel is om beter te kunnen inspelen op financiële ontwikkelingen. Ik lees daarin dat er mee bezuinigd moet kunnen worden,

De Boer

want ik moet de dag nog meemaken dat dit wordt gebruikt om dingen gunstiger te maken voor de burger.

De minister stelt het heel mooi voor. Hij zegt dat dit een wetsvoorstel is waarmee juist de sterkste schouders de zwaarste lasten gaan dragen. Daarom zouden wij dit moeten willen. Het wetsvoorstel zou immers een gedifferentieerde bezuiniging mogelijk maken in plaats van een generieke. Wat daar allemaal ook van zij, hiermee speel je eigenlijk verschillende groepen huurders tegen elkaar uit. Het gaat om huurtoeslag. Het gaat dus om mensen met allemaal lagere inkomens, de een met een wat lager inkomen dan de ander. Het is niet gezegd dat de mensen in de duurdere huurwoningen de mensen zijn met de hogere inkomens. Juist voor die categorie woningen is ook nog een deel huurtoeslag beschikbaar, al is dat lager voor de eerste categorie met de lagere huurwaardes, omdat degenen in de duurdere huurwoningen niet altijd mensen met hogere inkomens zijn. Er is geoordeeld dat het rechtvaardig is om aan hen nog een bepaald percentage toe te kennen.

Ik heb nog steeds geen onderbouwing gezien van de vraag waarom het systeem zoals het toen gebouwd is, niet langer rechtvaardig zou zijn. Waar bestaat die scheefgroei precies uit? Hoeveel worden die mensen bevoordeeld ten opzichte van degenen die de dupe worden als wij dit wetsvoorstel niet aannemen? Ik heb daar geen inhoudelijke onderbouwing van gezien. Ik geloof de minister niet op zijn, naar ik aanneem, mooie blauwe ogen als hij stelt dat wij hierdoor juist de mensen met de lage inkomens treffen. De minister zegt dat het systeem is scheefgegroeid, maar hoe scheef is het dan gegroeid? Laat mij dat zien. Wat klopt er niet meer aan het systeem? Ook dat heb ik niet gezien. En als het dan scheef is gegroeid en er goede redenen voor zijn, dan stut je het systeem en ga je de percentages in de wet veranderen.

Voor één ding wil ik mijn excuses maken. Ik had gevraagd naar de percentages. Het is mijn fout dat ik ze niet gezien heb. Ik zit pas vanaf september op het woningdossier en heb de voorhang gemist. Bij navraag werd mij verteld dat de AMvB die bij dit wetsvoorstel hoorde, er nog niet was. Dat blijkt een misvatting te zijn. Mijn excuses daarvoor. Dat verandert overigens mijn oordeel over dit wetsvoorstel niet.

□

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Dank voor de antwoorden van de minister. Er ligt één voorstel op tafel. De minister legt wel steeds een verband in die zin dat dan op een andere manier mogelijke bezuinigingen noodzakelijk kunnen worden. Ik wil dat niet zo beoordelen. Wij hebben hier één wetswijziging voorliggen. Die gaat over de flexibilisering van de kwaliteitskorting. Ik kijk nu alleen daarnaar. Daarover had ik twee hoofdvragen gesteld in mijn betoog. De eerste is hoe dat financieel neer zal slaan in de betrokken doelgroep. De tweede ging over wettelijke waarborgen, zodat wij niet te veel – dat was de term – in veranderlijkheid terecht komen. Dan gaat het over inkomenszekerheid voor de betrokken doelgroep.

Wat betreft mijn eerste vraag ben ik niet geheel overtuigd. De minister zegt dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Maar het blijven allemaal heel gematigde inkomens. Ik breng daarbij in rekening dat juist in deze inkomensgroep op het ogenblik heel veel andere lasten en eigen bijdragen neerslaan; dat is de discussie

over de stapeling. Ik weeg dat mee. Mijn beeld is dat het gaat om mensen met een bescheiden inkomen die op een of andere manier een huurwoning hebben kunnen bemachtigen. De kwaliteitskorting en het bedrag dat zij krijgen bij de toeslag is voor hen belangrijk om comfortabel en goed te kunnen wonen.

Over mijn tweede vraag is een aantal principiële opmerkingen gemaakt. Onze fractie acht flexibilisering een heel grote stap. Wij hadden betere waarborgen willen hebben voor de verankering van de inkomenszekerheid voor die doelgroep.

□

De heer **Ruers** (SP):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide en gepassioneerde antwoord. Ik moet eraan toevoegen dat hij mij niet heeft kunnen overtuigen. Een van de opmerkelijke zaken in zijn antwoord was dat hij in het begin zei: het doel van deze regeling is geen bezuiniging. Dat is toch zeer merkwaardig. Ik vraag de minister om nu te bevestigen dat op grond van deze regeling er geen extra huurverhoging komt in de vorm van lagere huurtoeslag. Als de minister bevestigt dat er niet wordt bezuinigd op grond van deze regeling, dan ben ik volledig overtuigd. Maar ik wil dat dan wel zien.

Ik citeer de volgende tekst van de minister. "In de begroting 2012 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een taakstelling op de huurtoeslag opgenomen van 100 mln. per 1 januari 2012. Deze taakstelling wordt vormgegeven door een verhoging van de zogenoemde kwaliteitskortingspercentages in de huurtoeslag. Het voorliggende wetsvoorstel dient om dit mogelijk te maken. Ik wil daarom een dringend beroep op u doen de behandeling van dit wetsvoorstel voor het einde van dit jaar af te ronden." Er kan toch geen misverstand over bestaan dat dit gewoon een bezuiniging van 100 mln. is? Het is van tweeën een. Of er wordt 100 mln. bezuinigd, wat inhoudt dat de huurders in totaliteit 100 mln. meer moeten gaan betalen. Zij krijgen in dat geval minder subsidie en moeten meer gaan betalen. Of er wordt niet bezuinigd en dan hoor ik graag dat er inderdaad niet wordt bezuinigd. Dan ben ik helemaal overtuigd van de goede bedoelingen van de minister.

□

Minister **Donner**:

Voorzitter. Ik begin bij de laatste spreker, de heer Ruers. Inderdaad, in de memorie van toelichting is via de systematiek geschetst dat de huurtoeslag geen openeinderegeling is. Er is een taakstelling die verband houdt met de overschrijdingen in een eerdere periode. Daarmee wordt de regeling sluitend gemaakt, maar in het kabinetsbeleid is de huurtoeslag geen maatregel waaraan aanzienlijk minder zal worden uitgegeven in de toekomst dan in het verleden. Vanuit de totale meerjarenontwikkeling houden we die lijn. We kunnen hier over woorden gaan spreken, maar het is wat anders dan bezuinigen. Als we bij de andere sociale uitkeringen op dezelfde wijze zouden te werk zouden gaan, zouden we de overheidsuitgaven zeker niet beperken. Het kabinet heeft deze keuze gemaakt met betrekking tot dit segment, juist om te zorgen dat het niet cumuleert.

De heer Kuipers heeft gevraagd om te laten zien hoe het financieel neerslaat bij de doelgroep. Nogmaals, dat

Donner

is duidelijk. Als ik de doelgroep meet in termen van de rechthebbenden op de huurtoeslag, zal daar het bedrag van de taakstelling neerslaan. Dit zal gebeuren, ongeacht of dit wetsvoorstel er is of niet. In die zin kan ik de garantie geven dat het niet op basis van dit wetsvoorstel zal gebeuren. Het zal dan gebeuren op basis van de bevoegdheden die er al zijn, namelijk om het uit te smeren over iedereen. Dan zal iedereen er veel meer van merken dan de mensen die nu in de duurere woningen zitten. Uiteraard kan niet worden aangetoond dat er niet ook iemand met een heel laag inkomen in een heel dure woning zit. Dat is best mogelijk, maar de praktijk wijst uit dat mensen met de hogere inkomens in dit segment de duurere huurwoningen hebben. Met deze maatregel wordt het mogelijk gemaakt om de taakstelling, die er sowieso is en die bij de groep als geheel terechtkomt, daarbinnen evenwichtiger te verdelen naargelang het inkomen, zij het gemeten aan de hoogte van de huur. Ik ben het met de heer Kuiper eens dat ik de verdeling daarbinnen niet kan tonen, maar dat zit hem in de ruwe percentages. Er is hier al gezegd dat 30% van alle mensen die huurtoeslag hebben geen gebruikmaakt van de kwaliteitskorting. Ik weet niet of die cijfers helemaal kloppen, maar laten we dat even als rekenvoorbeeld nemen. Door deze maatregel zal 30% maar minimaal geraakt worden, namelijk alleen door de beperkte ophoging van het basisbedrag. 70% zal meer geraakt worden. Zonder deze maatregel zou 100% veel meer geraakt worden, en zeker de 30% die nu niet geraakt wordt. Het is dus een kwestie van evenwichtigheid en redelijkheid van verdeling binnen het geheel.

Dat is ook het argument tegen iedereen die zegt dat we best de lichte voorhangprocedure voor het ene knopje kunnen laten en de zware voorhangprocedure voor het andere knopje. Theoretisch gezien is dat inderdaad een mogelijkheid. De regering heeft geconstateerd dat er een geleidelijke scheefgroei is. Ik heb net de orde van grootte van die scheefgroei geschetst en gezegd waar deze zit. Deze rechtvaardigt het om te zeggen dat als in de toekomst sprake is van een evenwichtiger situatie, de voorhangprocedure op beide punten hetzelfde is. Het is immers onlogisch om voor een maatregel die veel meer mensen treft, namelijk het ophogen van de toeslag op de basishuur, een eenvoudige voorhangprocedure te gebruiken en voor de maatregelen die een relatief beperktere groep treffen een zware. De heer Kuiper zegt: we hebben nu deze maatregel en we beoordelen die puur binnen deze maatregel. Als we alle wetsvoorstellen zo gaan beoordelen, puur vanuit het voorstel dat er ligt en niet vanuit het systeem waarbinnen het zal functioneren, zou dat een conclusie kunnen zijn. Het kabinet is echter verantwoordelijk voor het systeem als geheel en acht dat onlogisch. Derhalve is de conclusie dat de voorhangprocedures voor beide gelijkelijk zouden moeten zijn. Ik kan mij toch ook voorstellen dat ik daarvoor enige erkenning en steun zou kunnen vinden in deze chambre de réflexion.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Dat laatste is niet helemaal fair. De minister zegt dat hij een bepaalde taakstelling wil halen en dat hij die op een andere manier zal moeten halen als het niet met dit wetsvoorstel lukt. Dat is echter geheel de verantwoordelijkheid van de minister. Wij beoordelen hier één wetsvoorstel op zijn eigen merites. Dat heb ik willen zeggen. Daarmee nemen wij geen verantwoordelijkheid voor iets wat de minister zou willen doen om zijn taakstelling op een andere manier te halen. Dat is zijn verantwoordelijkheid.

Minister **Donner**:

Dat klopt. Daarom geef ik ook aan dat de wetgever deze verantwoordelijkheid al aan de regering heeft gegeven. Zij kan dat alleen maar doen via het gelijkelijk in centen uitsmeren van die taakstelling over alle rechthebbenden op de huurtoeslag. Dit wetsvoorstel dient alleen maar om de regering in staat te stellen dat evenwichtiger te doen, meer naar de maatstaf de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten. Daarom ben ik verbaasd dat men juist met het argument van bescherming van die groep deze maatregel zou willen verwerpen, alleen omdat er een andere voorhangprocedure is dan die ten aanzien van de andere knop. Gemeten vanuit de verantwoordelijkheid die ik ook bij anderen beluister, namelijk de verantwoordelijkheid voor de mensen met de zwakste schouders binnen deze groep, kan ik slechts constateren dat deze maatregel nodig is, gegeven het feit dat de bezuinigingen een uitgangspunt zijn niet alleen van dit kabinet, maar ook van andere kabinetten, als het gaat om overschrijdingen. Deze maatregel maakt het de regering mogelijk om dat evenwichtiger te doen, volgens het beginsel: de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten binnen de groep.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:

Wij zullen volgende week over dit wetsvoorstel stemmen.

Ik schors de vergadering enkele ogenblikken in afwachting van de komst van de minister voor Immigratie en Asiel, die ik net al heb zien lopen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Fred de Graaf