

**36 608 Wijziging van de Wet verlaging eigen bijdrage
huurtoeslag, de Wet op de huurtoeslag en enkele
andere wetten ter verbetering van de koopkracht en
vereenvoudiging van de regeling**

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG
Ontvangen 15 oktober 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Financiën van 3 oktober 2024. In het navolgende ga ik in op de vragen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

I. Algemeen deel

De leden van de D66-fractie vroegen wat de voorgenomen wijzigingen met betrekking tot het aantal huishoudtypes doet voor de passend toewijzingsgrenzen en of deze ook worden gewijzigd conform de voorgestelde wijziging van de huishoudtypes.

De systematiek van passend toewijzen blijft ongewijzigd. De vier huishoudtypen zoals ze nu gehanteerd worden blijven bestaan.

De leden van de D66-fractie vroegen wat de harmonisering van het aantal huishoudtypes betekent voor de uitgaves aan de huurtoeslag.

Het terugbrengen van het aantal huishoudtypen van vier naar twee bedraagt circa € 36 miljoen.

De leden van de D66-fractie vroegen waarom de eigen bijdrage niet al vanaf 2025 wordt verlaagd.

In het HLA is een koopkrachtenvelop voor lastenverlichting van € 2 miljard en € 2,5 miljard opgenomen in 2025 en 2026, en nog meer in latere jaren. Tijdens de augustusbesluitvorming is ervoor gekozen deze enveloppen gefaseerd in te zetten, dus ook voor de huurtoeslag. Dit zorgt er ten eerste voor dat de koopkrachtontwikkeling beter wordt verspreid over de gehele kabinetsperiode.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de regering voornemens is om de wet vereenvoudiging huurtoeslag en de wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag beide uit te voeren.

Samen zullen deze wetsvoorstellen vanaf 2026 leiden tot een structurele intensivering in de huurtoeslag van € 650 miljoen. 170.000 huishoudens krijgen voor het eerst recht op huurtoeslag, voor gemiddeld € 175 per maand. Van de huidige huurtoeslagontvangers zal ruim 80% erop vooruitgaan en de overige 20% er gemiddeld € 9 op achteruitgaan.

De beide wetsvoorstellen voorzien bij enkele wetsartikelen in overlappende wijzigingen, daarom is in artikel X van dit wetsvoorstel (36 608) voorzien in een samenloopbepaling.

De leden van de D66-fractie vroegen wat de verhoging van de eigen bijdrage in het wetsvoorstel vereenvoudiging huurtoeslag (36 311), onder andere om de wet betaalbare huur en de wet regie op de volkshuisvesting te bekostigen, en de daling van de eigen bijdrage met 11,58 euro door de wet verlaging eigen bijdrage (36 608) betekenen voor de uiteindelijke eigen bijdrage en voor de bekostiging van de wet regie en de wet betaalbare huur.

De maatregelen van beide wetsvoorstellen in 2026 resulteren in een verlaging van de eigen bijdrage met per saldo € 7,58. Daarbij komt de verhoging van de eigen bijdrage in 2026 met

€ 0,57 ter dekking van de wet regie en de Wet betaalbare huur. De verlaging van de eigen bijdrage zal in 2026 daarmee uitkomen op € 7,01.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de gemiddelde marginale drukvermindering van de huurtoeslagontvangers eruitziet.

De marginale druk zal voor de meeste huurtoeslagontvangers dalen en voor een beperkt deel stijgen. Een groot deel van de huurtoeslagontvangers verdient namelijk minder dan het minimuminkomensijkpunt (waar vanaf de huurtoeslag begint met afbouwen) of iets daarboven. Voor deze huurtoeslagontvangers zal de marginale druk afnemen. Bij een hoger inkomen (vanaf ongeveer 140%

van het minimuminkomensijkpunt) bestaat de kans dat de marginale druk iets toeneemt. Dit betreft slechts een beperkt deel van de huurtoeslagontvangers; onderstaande tabel toont de verdeling van het aantal huishoudens op basis van het inkomen ten opzichte van het minimuminkomensijkpunt.

Tabel 1 Verdeling huishoudens met huurtoeslag naar inkomen ten opzichte van het minimuminkomensijkpunt, aantallen afgerond op duizend

	Aantal huishoudens	Aandeel huishoudens
< minimuminkomensijkpunt	858.000	58,4%
100%-120%	288.000	19,6%
120%-140%	187.000	12,8%
140%-160%	96.000	6,6%
160%-180%	37.000	2,5%
180%-200%	2.000	,2%
Totaal	1.469.000	100%

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de samenloop tussen het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) en dit wetsvoorstel (36 608) en naar de gecombineerde effecten van het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) en dit wetsvoorstel (36 608).

Samen zullen deze wetsvoorstellen vanaf 2026 leiden tot een structurele intensivering in de huurtoeslag van € 650 miljoen. 170.000 huishoudens krijgen voor het eerst recht op huurtoeslag, voor gemiddeld € 175 per maand. Van de huidige huurtoeslagontvangers zal ruim 80% erop vooruitgaan en de overige 20% er gemiddeld € 9 op achteruitgaan.

De beide wetsvoorstellen voorzien voorts bij enkele wetsartikelen in overlappende wijzigingen, daarom is in artikel X van dit wetsvoorstel (36 608) voorzien in een samenloopbepaling.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering hun analyse deelt dat de behandeltermijn voor de in het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen kort is, wat afbreuk kan doen aan een degelijke behandeling.

De behandeltermijn is kort, maar de vereiste te volgen stappen om tot een afgewogen beslissing te komen, worden met de stappen van het Belastingplan gevolgd.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de uiterste datum waarop de parameters of andere systeemaanpassingen voor de uitvoering definitief moeten zijn, om deze per 1 januari 2026 uit te kunnen voeren.

Voorts vroegen deze leden waarom er niet voor is gekozen om, indien de uiterste datum later ligt dan 1 januari 2025, delen van de wet die per 1 januari 2026 ingaan bijvoorbeeld in het voorjaar van 2025 parlementair te behandelen en of dat geen recht doet aan de ingrijpende wijzigingen, maar ook aan de rechten die beide Kamers hebben.

Parameteraanpassingen moeten uiterlijk 15 oktober voor het jaar van inwerkingtreding aan de uitvoering worden doorgegeven om deze tijdig te implementeren. Voor systeemwijzigingen verschilt de benodigde tijd afhankelijk van het soort wijziging. Voor de voorgestelde invoering van een lineaire afbouw per 1 januari 2026, zal de Dienst Toeslagen uiterlijk eind dit jaar zekerheid moeten hebben over de definitieve besluitvorming om de implementatie gedegen uit te kunnen voeren. Hier wordt dieper op ingegaan in de uitvoeringstoets die uw Kamer voor week 43 zal ontvangen.

Bij dit wetsvoorstel is bewust gekozen om de maatregelen als onderdeel van het Belastingplanpakket 2025 integraal voor te leggen, ook al is er sprake van een gefaseerde inwerkingtreding. Hiermee kan namelijk tijdig duidelijkheid en zekerheid worden geboden aan zowel burgers als uitvoering over het gehele pakket aan wijzigingen. Zij weten hiermee waar ze de komende jaren aan toe zijn en wat het beoogde eindbeeld is. Dit acht het kabinet des te belangrijker omdat de afgelopen jaren al veel is gesproken over vereenvoudiging van toeslagen, dan wel inkomensondersteuning in den brede.

De leden van de SGP-fractie vroegen hoe de regering de toename van het budgettaire beslag van de huurtoeslag met € 500 miljoen rijmt met de wens om het toeslagenstelsel te versoberen, en de brede gedeelde ambitie om het belang van toeslagen te verminderen.

Het kabinet heeft als ambitie om stapsgewijs te werken aan verbeteringen in de toeslagen, zodat werken meer loont en de toeslagen beter begrijpelijk worden. Daarnaast heeft dit kabinet als doel dat een bestendige huurtoeslag bijdraagt aan het op peil houden van de

bestaanszekerheid van huurders met de laagste inkomens. Het is geen directe ambitie van dit kabinet om de toeslagen, of specifiek de huurtoeslag, te versoberen.

Bij het vereenvoudigen van de toeslagen spelen dezelfde dilemma's als bij het fundamenteel hervormen of afschaffen van het stelsel. Een minder complex en gericht stelsel, waarbij er minder kans is op (hoge) terugvorderingen en niet-gebruik, leidt ook tot wijzigingen van de toeslagbedragen en de grootte van de doelgroep. Het beperken van negatieve inkomenseffecten in een eenvoudiger stelsel kost daarom in veel gevallen extra geld, zo ook bij de voorgestelde wijzigingen in de huurtoeslag. Om deze reden trekt dit kabinet structureel €500 miljoen uit voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen en €151 miljoen voor de wijzigingen in het wetsvoorstel Vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311).

Deze leden vroegen de regering inzichtelijk te maken hoe het zowel het budgettaire beslag als het aantal huurtoeslagontvangers in de afgelopen tien jaar is gestegen.

In 2013 werd circa € 2,6 miljard aan huurtoeslagbudget gerealiseerd en (definitief) toegekend aan circa 1,3 miljoen huishoudens. In 2022, het meest recente jaar waarover meer dan 90% definitief is toegekend, is bijna € 4 miljard aan huurtoeslag toegekend aan circa 1,5 miljoen huishoudens.

Tabel 2 Ontwikkeling gerealiseerde huurtoeslaguitgaven en aantal ontvangers 2013-2022, bedragen afgerond op miljoenen, aantallen afgerond op duizend¹

	Budget	Ontvangers
2013	€ 2.551.000.000	1.316.000
2014	€ 2.845.000.000	1.365.000
2015	€ 3.143.000.000	1.422.000
2016	€ 3.293.000.000	1.386.000
2017	€ 3.535.000.000	1.392.000
2018	€ 3.609.000.000	1.387.000
2019	€ 3.673.000.000	1.369.000
2020	€ 3.892.000.000	1.499.000
2021	€ 3.959.000.000	1.501.000
2022	€ 3.958.000.000	1.469.000

¹ bedragen kunnen afwijken van bedragen in de Slotwet, omdat het hier de meest actuele realisaties betreft.

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO o.b.v. financiële
verantwoording Dienst Toeslagen, stand augustus 2024

1. Inleiding

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen wat uitvoeringstechnisch het eerste moment is waarop de invoering van de lineaire inkomensafhankelijke afbouw en verlaging van de eigen bijdrage plaats kan vinden.

De lineaire inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag kan uitvoeringstechnisch worden ingevoerd per 1 januari 2026. De verlaging van de eigen bijdrage kan uitvoeringstechnisch per 1 januari 2025.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen waarom de eigen bijdrage niet al in 2025 wordt verlaagd, zoals ook was beloofd in het hoofdlijnenakkoord.

Deze leden vroegen voorts hoe de door het niet in 2025 verlagen van de eigen bijdrage vrijvallende 500 miljoen wordt besteed ten goede van de huurtoeslagontvangers.

In het HLA is een koopkrachtenvelop voor lastenverlichting van € 2 miljard en € 2,5 miljard opgenomen in 2025 en 2026, en nog meer in latere jaren. Tijdens de augustusbesluitvorming is ervoor gekozen deze enveloppen gefaseerd in te zetten, dus ook voor de huurtoeslag. Dit zorgt er ten eerste voor dat de koopkrachtontwikkeling beter wordt verspreid over de gehele kabinetsperiode.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

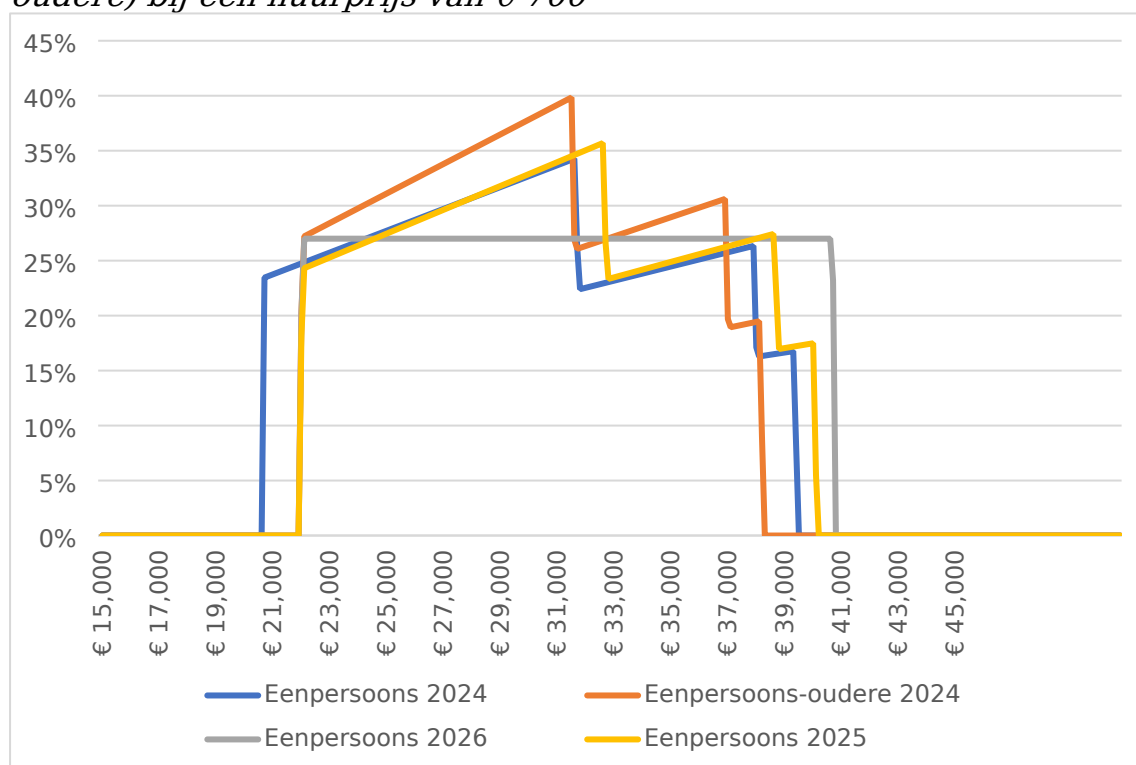
De leden van de VVD-fractie vinden het goed dat de marginale druk door de lineaire afbouw minder hoge pieken kent en vragen de regering nog wat dit betekent voor de totale marginale druk.

Deze leden vroegen of de excessieve pieken worden beperkt door introductie van de lineaire afbouw.

Voorts vroegen deze leden of voor de benadering van lineaire afbouw in 2025 een soortgelijke marginale-drukgrafiek kan worden opgesteld als voor de huidige situatie en de situatie in 2026 waarbij de lineaire afbouw daadwerkelijk geïmplementeerd is.

De afbouw van het huurtoeslagbedrag komt tot stand door de combinatie van de inkomensafhankelijke opbouw van de eigen bijdrage, de huurprijs en de kwaliteitskortingspercentages over de verschillende huurdelen. Deze complexe berekening resulteert in pieken in de marginale druk tot ruim 30%. De totale marginale druk, huurtoeslag in combinatie met andere inkomensafhankelijke regelingen en inkomstenbelasting, komt in sommige gevallen ruim boven de 90%. Met de invoering van de lineaire afbouw van de huurtoeslag worden deze extremen verminderd. De onderstaande grafiek toont de ontwikkeling van de marginale druk voor de huurtoeslag voor eenpersoonshuishoudens (oudere en niet-oudere) in 2025 wanneer de lineaire afbouw van de huurtoeslag wordt benaderd, en het eindbeeld in 2026.

Figuur 1 Marginale druk eenpersoonshuishoudens (oudere en niet-oudere) bij een huurprijs van € 700



De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen de regering de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel per voorgestelde maatregel uit te splitsen.

Onderstaande tabel toont de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel per voorgestelde maatregel (exclusief eventuele uitvoeringskosten).

Tabel 3 Budgettaire effect per maatregel, afgerond op miljoenen euro

Maatregel	Budgettaire effect
Harmoniseren parameters	€ 36.000.000
Meerpersoonshuishoudens 40% vergoeding laatste huurdeel	€ 26.000.000
Lineaire lijn (benadering in 2025)	€ 212.000.000
Eigen bijdrage	€ 225.000.000
Totaal	€ 499.000.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

2.1 Generieke verlaging van de eigen bijdrage met € 11,58

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lazen dat de basishuur voortaan bij algemene maatregel van bestuur verhoogd en verlaagd kan worden en in het Nader rapport inzake het wetsvoorstel dat de regering naar aanleiding van opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft besloten de voorgenomen delegatiegrondslag uit het wetsvoorstel te schrappen en vroegen of de memorie van toelichting niet is aangepast naar aanleiding van deze beslissing of dat het hier gaat over twee verschillende dingen.

In het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd, was voorzien in een mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur zowel te voorzien in een verhoging (de bestaande mogelijkheid van artikel 27, achtste lid, van de Wet op de huurtoeslag) als in een verlaging van de normhuur om zo de basishuur vast te stellen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is die mogelijkheid uit het wetsvoorstel geschrapt. Per abuis is de daarmee samenhangende passage op pagina 2 van de memorie van toelichting blijven staan.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen waarom de verlaging van de eigen bijdrage pas in 2026 ingaat en niet in 2025.

In het HLA is een koopkrachtenvelop voor lastenverlichting van € 2 miljard en € 2,5 miljard opgenomen in 2025 en 2026, en nog meer in latere jaren. Tijdens de augustusbesluitvorming is ervoor gekozen deze enveloppen gefaseerd in te zetten, dus ook voor de huurtoeslag. Dit zorgt er ten eerste voor dat de koopkrachtontwikkeling beter wordt verspreid over de gehele kabinetsperiode.

De leden van de NSC-fractie vroegen wat het effect is van de voorgestelde generieke verlaging van de eigen bijdrage in relatie tot de verhoging van de eigen bijdrage die is voorzien in het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) en vroegen de regering het netto-effect te laten zien van de eigen bijdrage vanuit de huidige situatie en de nieuwe situatie waarbij de verlaging door dit wetsvoorstel en de verhoging door het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) op elkaar inwerken.

De maatregelen van beide wetsvoorstellen in 2026 resulteren in een verlaging van de eigen bijdrage met € 7,58 (€ 11,58 - € 4).

De leden van de SGP-fractie lazen dat dit voorstel het mogelijk maakt dat de eigen bijdrage in de toekomst bij algemene maatregel van bestuur hoger of lager kan worden vastgesteld en dat de regering in reactie op de Raad van State aangeeft dat de delegatiegrondslag is geschrapt uit het wetsvoorstel en vroegen een toelichting.

Momenteel kan de opslag op de normhuur (die samen leiden tot de basishuur) bij algemene maatregel van bestuur hoger of lager worden gesteld. Het is echter niet mogelijk om de basishuur bij algemene maatregel van bestuur tot een negatief bedrag te verlagen (een afslag). Sinds 2023 is er geen sprake meer van een opslag (besluit van 21 december 2022¹). Sinds 2024 is er sprake van een afslag op de eigen bijdrage (Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag en Wijziging van de Wet verlaging eigen bijdrage huurtoeslag²). Daarom wordt de nu voorgestelde verdere verhoging van de afslag op wetsniveau geregeld. Om het proces van mogelijke toekomstige wijzigingen op de afslag te versimpelen, werd een delegatiegrondslag in dit wetsvoorstel opgenomen.

De Raad van State merkte echter op dat de delegatiegrondslag een beoogde inwerkingtredingsdatum had per 1 januari 2025, terwijl de verlaging van de eigen bijdrage met € 11,58 ook op wetsniveau werd geregeld met een beoogde inwerkingtredingsdatum per 1 januari 2026. De Afdeling gaf aan dat deze aanpassing op wetsniveau niet langer nodig was als de delegatiegrondslag per 2025 zou zijn gecreëerd. De Afdeling adviseerde om de verhouding tussen de delegatiegrondslag en de wettelijk geregelde verlaging nader te motiveren en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Het kabinet vindt het van belang om voor alle betrokken partijen het beoogde eindbeeld over de jaren heen integraal te presenteren. Hiervoor

¹ Stb. 2022, 528

² Stb. 2024, 146

is gekozen om de verlaging van de eigen bijdrage reeds bij wet vast te leggen. Naar aanleiding van het advies is de delegatiegrondslag daarom geschrapt uit het wetsvoorstel.

2.2 Harmonisering van het aantal huishoudtypes in de huurtoeslag

De leden van de NSC-fractie vroegen naar de specifieke consequenties voor AOW-ontvangers en zagen daar graag rekenvoorbeelden bij en vroegen bevestiging dat AOW-ontvangers geen nadeel ondervinden van dit wetsvoorstel.

Tabel 2 in de memorie van toelichting³ toont de inkomenseffecten van dit wetsvoorstel en laat zien dat AOW-ontvangers geen nadeel ondervinden.

De leden van de NSC-fractie vroegen naar de betekenis van het feit dat het huidige onderscheid in huishoudtypen in andere wetten blijft bestaan.

Met de voorgestelde maatregel wordt het aantal huishoudtypen in de huurtoeslagsystematiek teruggebracht van vier naar twee. Er zijn echter verschillende regelingen, waaronder passend toewijzen, die verwijzen naar de huishoudtypen in de huurtoeslag. De Wet op de huurtoeslag wordt zo aangepast dat het onderscheid tussen de vier huishoudtypen voor deze andere regelingen blijft bestaan. Aangezien er verder geen afhankelijkheden bestaan in die andere regelingen ondervinden die geen effect van de aanpassingen in de huurtoeslag.

De leden van de NSC-fractie vroegen wat de vermindering van het aantal huishoudtypen praktisch gezien betekent voor de berekeningen die gemaakt moeten worden.

Voorts vroegen deze leden wat dit betekent voor de huurtoeslag ontvangers en hoe de regering aan hen gaat uitleggen wat de twee wetten samen voor impact op hen hebben.

In feite betekent het terugbrengen van het aantal huishoudtypen van vier naar twee dat de huishoud specifieke parameters voor ouderenhuishoudens worden overgenomen voor de niet-ouderenhuishoudens. Deze maatregel wordt in 2025 gecombineerd met een verhoging, op grond van artikel IX van het wetsvoorstel, van de referentie-inkomensijkpunten (één van de huishoud-specifieke

³ Kamerstukken II 2024/25, 36 608, nr. 3, p. 9

parameters) met € 1.000 waardoor er door deze maatregel geen huishoudens op achteruit gaan, en het effect van de invoering van de lineaire afbouw wordt benaderd. Huurtoeslagontvangers zullen over deze wijzigingen geïnformeerd worden, maar hoeven zelf niks te doen voor deze wijziging, dit wordt door de Dienst Toeslagen doorgevoerd. Andere maatregelen, zoals het vervallen van subsidie over servicekosten en het vervallen van de maximale huurgrenzen, hebben grotere financiële gevolgen voor (nieuwe) huurtoeslagontvangers. Het kabinet zet erop in om deze huishoudens zo goed mogelijk te informeren over deze wijzigingen. Huurtoeslagontvangers hoeven geen actie te ondernemen op het vervallen van de subsidiabele servicekosten op het moment van inwerkingtreding. Bij nieuwe huurtoeslagaanvragen zal de optie om deze kosten op te nemen niet meer beschikbaar zijn. (Potentiële) huurtoeslagontvangers hoeven dan enkel de kale huurprijs in te vullen. Door het vervallen van de maximale huurgrenzen zullen meer huurders recht krijgen op huurtoeslag, zij moeten hier wel zelf een aanvraag voor doen. Er wordt een communicatiecampagne opgezet om huurders te informeren over dit nieuwe recht.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering bereid is voor de andere regelingen waarin de vier huishoudtypen nog wel gebruikt worden te bezien of en wanneer het terugbrengen van het aantal huishoudtypen tot twee kan worden doorgevoerd.

Een aanpassing van andere regelingen die gebruik maken van de huidige vier huishoudtypen, zoals passend toewijzen, heeft effect op de toewijzing van corporatiewoningen aan huurders. Dit leidt tot financiële gevolgen voor woningcorporaties en huurders. Het kabinet is niet voornemens om deze regelingen gelijktijdig te wijzigen mede gezien het andere doel van het begrip in deze regelingen, maar sluit dit op de lange termijn niet uit als hier voldoende noodzaak voor is.

2.2.1 Harmonisering inkomensparameters en normhuren

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen wat de oorspronkelijke reden was om bij de inkomensparameters onderscheid te maken tussen ouderenhuishoudens en niet-ouderenhuishoudens.

Voorts vroegen deze leden waarom deze oorspronkelijke reden niet meer van toepassing is.

Het onderscheid tussen ouderen en niet-ouderenhuishoudens is ooit gemaakt omdat er verschil is in belastingregime tussen boven en onder AOW-ers. Het belastingregime wijzigt niet, maar het harmoniseren van de huishoudtypen is een vereenvoudiging, waarbij de inkomensparameters worden gesteld op het voor de aanvrager meest gunstige niveau. Niet-ouderenhuishoudens profiteren hiervan.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen waarom het onderscheid tussen ouderenhuishoudens en niet-ouderenhuishoudens in verschillende andere wetten wordt gemaakt en of overwogen is de voorgestelde vereenvoudiging ook daarin door te voeren.

Het onderscheid tussen ouderen- en niet-ouderenhuishoudens in andere (huisvesting gerelateerde) wetten komt omdat is aangesloten bij de huishoudtypen in de Wet op de huurtoeslag. Het aanpassen van het onderscheid in andere wetten heeft niet alleen financiële gevolgen voor het Rijk, maar ook voor andere partijen, bijvoorbeeld woningcorporaties. In de besluitvorming hierover moeten ook deze belangen worden meegewogen. Het kabinet is niet voornemens om deze regelingen gelijktijdig te wijzigen, mede gezien het andere doel van het begrip in deze regelingen, maar sluit dit op de lange termijn niet uit als hier voldoende noodzaak voor is.

2.2.2 Harmoniseren kwaliteitskortingspercentages

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen wat de oorspronkelijke reden was om bij de kwaliteitskortingspercentages onderscheid te maken tussen ouderenhuishoudens en niet-ouderenhuishoudens.

Voorts vroegen deze leden waarom deze oorspronkelijke reden niet meer van toepassing is.

Het lagere percentage kwaliteitskorting boven de aftoppingsgrenzen voor ouderenhuishoudens is ooit ingevoerd als een stimulans voor het langer zelfstandig wonen van ouderen. Eventuele voorzieningen kunnen leiden tot een hoger huurniveau. Daarom werd het voor ouderen redelijk

geacht om boven de aftoppingsgrenzen een lager kortingspercentage van 50% aan te houden. Voor ouderen blijft het lage percentage behouden.

Het gelijktrekken van de kwaliteitskortingspercentages voor meerpersoonshuishoudens in het wetsvoorstel is in eerste instantie een vereenvoudiging van de systematiek. Daarnaast verbetert het ook de betaalbaarheid van wonen, specifiek voor gezinnen (meerpersoonshuishoudens) onder de AOW-leeftijdsgrens.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of het klopt dat er een hoge en een lage aftoppingsgrens blijven bestaan, waarbij voor huishoudens van drie of meer personen een groter deel van de huur voor 65% vergoed wordt dan voor huishoudens van één of twee personen. Deze leden vroegen voorts of is overwogen ook deze grens te harmoniseren, en voor alle huishoudens het deel van de huur tussen de kwaliteitskortingsgrens en de hoge aftoppingsgrens voor 65% te vergoeden en alleen het deel tussen de hoge aftoppingsgrens en de maximum huurgrens voor 40% en waarom daar niet voor is gekozen.

Het onderscheid tussen een hoge en lage aftoppingsgrens blijft bestaan. Voor grote huishoudens geldt de hogere aftoppingsgrens, zij kunnen een hogere tegemoetkoming krijgen voor de woonlasten. Er is gekozen om dit onderscheid te handhaven omdat grotere huishoudens doorgaans meer ruimte nodig hebben. De voorgestelde harmonisering van de 40% vergoeding voor ook meerpersoonshuishoudens (niet-ouderen) borduurt hierop voort. Daarnaast heeft een aanpassing van aftoppingsgrenzen niet alleen financiële gevolgen voor het Rijk maar ook voor woningcorporaties.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen los van voorliggend wetsvoorstel of de regering een overzicht kan geven van de manier van behandeling van vermogensgrenzen bij toeslagen en hierbij aan te geven wanneer het in de materiewet geregeld is en wanneer het via de AWIR is geregeld.

Voorts vroegen deze leden los van dit wetsvoorstel wat de gevolgen zijn van het invoeren van vermogensgrenzen ten aanzien van box 2 en vermogen in eigen bedrijf en of de regering inzichtelijk zou willen maken op welke manier dit zou kunnen, wat de (budgettaire) gevolgen daarvan zijn.

In de Awir is geregeld dat de aanspraak op een toeslag afhankelijk kan worden gesteld van het vermogen zoals bedoeld in artikel 5.3 Wet inkomstenbelasting 2001.⁴ Als het vermogen boven deze grens uitkomt, vervalt het gehele recht op de toeslag. Deze vermogensgrens bestond al in de huursubsidie en is overgenomen in de Awir. Voor het hanteren van

⁴ Artikel 7, derde tot en met vijfde lid, Awir.

een vermogensgrens is gekozen in de Wet op de huurtoeslag,⁵ en later ook in de Wet op de zorgtoeslag⁶ en Wet op het kindgebonden budget⁷. De kinderopvangtoeslag kent geen vermogensgrens.

Als een toeslag afhankelijk is gesteld van een vermogensgrens, gelden in principe de grenzen die in de Awir zijn vastgelegd.⁸ In afwijking van de Awir zijn in de Wet op de zorgtoeslag⁹ en Wet op het kindgebonden budget¹⁰ afwijkende, hogere vermogensgrenzen opgenomen.¹¹

Ten slotte zijn op grond van de speciale hardheidsclausule uit de Awir¹² in de Uitvoeringsregeling Awir uitzonderingen opgenomen op de vermogenstoets voor toeslagen. Hierdoor tellen bijvoorbeeld bedragen uitgekeerd in het kader van de hersteloperatie toeslagen niet mee voor de vermogenstoets van toeslagen. Deze uitzonderingen gelden voor alle toeslagen waarvoor een vermogensgrens wordt gehanteerd.

Op dit moment is het recht op toeslagen afhankelijk gesteld van het toetsingsinkomen en, voor de huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget, van het vermogen in box 3. Het toevoegen van een nieuwe vermogensgrens, gebaseerd op het aanmerkelijk belang dat in box 2 wordt berekend en vermogen in eigen bedrijf, heeft het kabinet nog niet nader onderzocht. Het aantal toeslaggerechtigden met inkomen uit box 2 en vermogen in eigen bedrijf is zeer gering. Als burgers inkomen in box 2 genieten, wordt dit al meegenomen in het toetsingsinkomen op basis waarvan de hoogte van toeslagen wordt berekend. Daarom zal het invoeren van een nieuwe grens op basis van box 2-vermogen en vermogen in eigen bedrijf geen significante budgettaire gevolgen hebben. Wel zal een dergelijke maatregel waarschijnlijk grote uitvoeringstechnische gevolgen hebben. Ook voegt een dergelijke maatregel complexiteit toe aan het toeslagenstelsel. Het kabinet wil het toeslagenstelsel juist vereenvoudigen.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de aftoppingspercentages voor meerpersoonshuishoudens nog steeds hoger blijven dan voor één- of tweepersoonshuishoudens en waarom er niet voor gekozen is om ook deze grenzen gelijk te trekken en wat de budgettaire gevolgen daarvan zijn.

Het onderscheid tussen een hoge en lage aftoppingsgrens blijft bestaan. Voor grote huishoudens geldt de hogere aftoppingsgrens, zij kunnen een hogere tegemoetkoming krijgen voor de woonlasten. Er is gekozen om dit

⁵ Artikel 7, Wet op de huurtoeslag.

⁶ Artikel 1, tweede lid, Wet op de zorgtoeslag.

⁷ Artikel 1, tweede lid, Wet op het kindgebonden budget.

⁸ Dit betreft € 36.952 voor alleenstaanden, € 73.904 voor partners en € 36.952 voor iedere medebewoner binnen de huurtoeslag.

⁹ Artikel 2a, Wet op de zorgtoeslag.

¹⁰ Artikel 1, vierde lid, Wet op het kindgebonden budget.

¹¹ Deze grenzen bedragen € 140.213 voor alleenstaanden en € 177.301 voor partners.

¹² Artikel 47, tweede lid, Awir.

onderscheid te handhaven omdat grotere huishoudens doorgaans meer ruimte nodig hebben. Daarnaast heeft een aanpassing van aftoppingsgrenzen niet alleen financiële gevolgen voor het Rijk maar ook voor woningcorporaties.

De leden van de SGP-fractie vroegen in welke mate de positieve effecten van het invoeren van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw vooral terechtkomen.

Met de invoering van de lineaire afbouw zal de huurtoeslag minder snel afbouwen. Het positieve effect van deze specifieke maatregel is groter naarmate het huishoudinkomen van de huurtoeslagontvanger hoger is. Echter, ook huishoudens met een lager inkomen profiteren van deze maatregel omdat zij minder huurtoeslag zullen verliezen wanneer zij meer gaan verdienen.

2.3 Invoeren van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw

De leden van de NSC-fractie vroegen of de lineaire afbouw voor alle huurtoeslagontvangers in gelijke mate positief uitpakt en als er groepen zijn die er meer of minder van profiteren dit goed uiteen te zetten, bijvoorbeeld met rekenvoorbeelden.

Met de invoering van de lineaire afbouw zal de huurtoeslag minder snel afbouwen. Het positieve effect van deze specifieke maatregel is groter naarmate het huishoudinkomen van de huurtoeslagontvanger hoger is. Echter, ook huishoudens met een lager inkomen profiteren van deze maatregel omdat zij minder huurtoeslag zullen verliezen wanneer zij meer gaan verdienen.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering door middel van een rekenvoorbeeld uit te leggen hoe de lineaire inkomensafhankelijke afbouw ervoor zorgt dat werken loont en daarbij een vergelijking te maken van de groep huurders die huurtoeslag en een uitkering ontvangen tegenover de groep huurders die werkt voor een laag loon en huurtoeslag ontvangen. Een specifieke duiding van een eenpersoonshuishouden met een laag inkomen is daarbij zeer gewenst.

Een alleenstaande (niet-oudere) met een bijstandsuitkering en een huur van € 700 ontvangt in de huidige situatie € 413 aan huurtoeslag. Dit is het maximaal mogelijke bedrag aan huurtoeslag, omdat deze persoon nog niet in de inkomensafhankelijke afbouw zit. Wanneer deze persoon gaat werken en hiermee € 25.000 per jaar gaat verdienen (circa 120% van het minimuminkomensijkpunt), neemt het huurtoeslag bedrag af met € 92 per maand.

In de nieuwe situatie zal het huurtoeslagbedrag bij eenzelfde toename in het inkomen afnemen met € 67 per maand. De persoon in dit voorbeeld houdt meer geld over wanneer die vanuit de bijstand gaat werken.

2.3.1 Beschrijving van de maatregel

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of de regering overwogen heeft de berekening van het afbouwpad nog verder te vereenvoudigen en wat de voor- en nadelen van die maatregelen zijn.

Het klopt dat er meer vereenvoudigingen denkbaar zijn dan dat er in deze wetsvoorstellen zijn opgenomen. Bij iedere maatregel moet een afweging genomen worden tussen de mate van vereenvoudiging, het budgettaire effect voor het Rijk, de inkomenseffecten voor huurtoeslagontvangers en de noodzakelijkheid van eventuele ingroeipaden, de termijn waarop maatregelen uitvoerbaar zijn voor uitvoering en mogelijke gevolgen voor verhuurders. In onder andere het Eindrapport Toekomst Toeslagenstelsel¹³ zijn verschillende opties verkend om de huurtoeslag te vereenvoudigen, waaronder opties om de afbouw te vereenvoudigen. De maatregelen in deze wetsvoorstellen zijn geïdentificeerd als meest wenselijk en realistisch. Het kabinet heeft, tijdens de totstandkoming van deze wetsvoorstellen, geen andere maatregelen overwogen.

¹³ Bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1340

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen een overzicht van de beoogde parameters van de huurtoeslag voor 2025 en 2026, waaronder in ieder geval de basishuur, kwaliteitskortingsgrens, aftoppingsgrenzen, maximum huurgrens en minimuminkomensijkpunten en vroegen de regering voor 2025 de parameters van de lineaire berekening waarvan de uitkomst met de in dat jaar nog geldende non-lineaire berekening benaderd dient te worden toe te lichten.

De huurtoeslagparameters voor 2025 en 2026 kunnen niet gedeeld worden omdat deze op dit moment nog niet zijn vastgesteld. De parameters worden jaarlijks geïndexeerd overeenkomstig artikel 27 van de Wet op de huurtoeslag en de hiervoor benodigde cijfers zijn nog niet beschikbaar. De geïndexeerde parameters voor 2025 worden op 15 oktober 2024 aangeleverd bij de Dienst Toeslagen voor de jaarlijkse aanpassing. Kort hierna zullen deze parameters worden gepubliceerd op Volkshuisvestingnederland.nl. De parameters voor 2026 worden in oktober 2025 vastgesteld.

De parameters onderliggend aan de huidige inkomensafhankelijke opbouw van de eigen bijdrage worden voor aankomend jaar geïndexeerd volgens de reguliere methode met als enige aanpassing een extra verhoging van de referentie-inkomensijkpunten van € 1.000. Hierdoor gaat de inkomensafhankelijke opbouw van de eigen bijdrage minder snel en zal de huurtoeslag minder snel afbouwen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen waarom het afbouwpercentage voor eenpersoonshuishoudens substantieel hoger ligt dan dat voor meerpersoonshuishoudens en hoe zich dat verhoudt tot de huidige non-lineaire berekening. Voorts vroegen deze leden of de marginale druk daarin ook substantieel hoger is voor eenpersoonshuishoudens.

Meerpersoonshuishoudens hebben over het algemeen hogere huisvestinggerelateerde uitgaven. Hierdoor hebben zij bij een gelijk inkomen als een eenpersoonshuishouden, een minder grote bestedingsruimte voor huisvesting. Daarom loopt de huidige inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag bij meerpersoonshuishoudens (ouderen en niet-ouderen) momenteel ook minder steil af dan bij eenpersoonshuishoudens (ouderen en niet-ouderen). Dit uitgangspunt blijft in stand met de voorgestelde wijziging van de inkomensafhankelijke afbouw. Het voorgestelde percentage waarmee de huurtoeslag afbouwt, bij een inkomen boven het minimuminkomensijkpunt, is voor meerpersoonshuishoudens 22% en voor eenpersoonshuishoudens 27%. De marginale druk zal hiermee voor eenpersoonshuishoudens 5%-punt hoger liggen dan voor meerpersoonshuishoudens.

2.3.2 Benadering van de maatregel in 2025

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen waarom de regering ervoor kiest de lineaire afbouw in 2025 al te benaderen in plaats van deze in 2026 direct in te voeren.

Voorts vroegen deze leden van de koopkrachteffecten en budgettaire effecten zijn van het schrappen van de benadering van de lineaire berekening in 2025.

De lineaire afbouw van de huurtoeslag is een systeemwijziging die de uitvoering niet eerder dan 1 januari 2026 kan doorvoeren. Met de benadering van de lineaire lijn wordt de invoering van de lineaire afbouw van de huurtoeslag per 2026 zo goed mogelijk nagebootst, waardoor een deel van de vrijgemaakte € 500 miljoen reeds in 2025 bij de huurtoeslagontvangers terechtkomt zonder dat dit in 2026 resulteert in negatieve inkomenseffecten. Het schrappen van deze benadering in 2025 leidt tot negatieve inkomenseffecten voor circa 200.000 niet-ouderenhuishoudens met een relatief hoog inkomen. Tevens leidt dit ertoe dat circa € 150 miljoen niet zal worden uitgegeven.

3. Gevolgen

3.1 Gevolgen voor huurtoeslagontvangers

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of bij de berekening van de inkomenseffecten het basispad vergeleken wordt met de situatie in 2026.

Deze leden vroegen de regering ook de situatie in 2025 te laten zien, waarbij niet alle maatregelen doorgevoerd zijn.

Voorts vroegen deze leden de regering berekeningen te maken van de minimale, maximale en gemiddelde effecten per maatregel voor verschillende groepen.

De tabel met inkomenseffecten tonen inderdaad de situatie in 2026 ten opzichte van 2024 (het basispad). De tabel hieronder toont de situatie in 2025, wanneer niet alle maatregelen zijn doorgevoerd, ten opzichte van 2024.

Tabel 4 Inkomenseffecten 2025 - maatregelen per 2025. Huidige huurtoeslagpopulatie in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Alle huishoudens	€ 141	€ -	€ 1.199	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 86	€ -	€ 1.133	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 276	€ 3	€ 1.199	399.000
3e (>177% WML)	€ 255	€ -	€ 760	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 217	€ -	€ 1.199	453.000
uitkeringsgerechtigden	€ 96	€ -	€ 964	428.000
gepensioneerden	€ 115	€ -	€ 951	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 123	€ 22	€ 311	527.000

Meerpersoons niet AOW-er	€ 209	€ -	€ 1.199	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ 98	€ -	€ 504	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ 143	€ -	€ 415	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

Het harmoniseren van het aantal huishoudtypen heeft geen effect voor de huidige ouderenuishoudens. Deze maatregel leidt tot negatieve inkomenseffecten voor circa 180duizend huishoudens, dit zijn huishoudens met een inkomen boven het minimuminkomensijpunt in de inkomensafhankelijke afbouw. Dit komt doordat de huidige inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag van ouderen steiler is dan die van niet ouderen. Echter worden deze negatieve inkomenseffecten volledig teniet gedaan door de verhoging van de referentie-inkomensijpunten met € 1.000, een maatregel die ook in 2025 wordt ingevoerd.

Tabel 5 Inkomenseffecten 2025 ten opzichte 2024 - Harmoniseren huishoudtypen - in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Zittende huurtoeslagontvang ers	€ 27	€ -474	€ 451	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 41	€ -32	€ 451	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ -4	€ -377	€ 444	399.000
3e (>177% WML)	€ -278	€ -474	€ -	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 36	€ -474	€ 451	453.000
uitkeringsgerechtigde n	€ 47	€ -414	€ 444	428.000
gepensioneerden	€ 4	€ -437	€ 442	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 24	€ -377	€310	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 70	€ -474	€451	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ -	€ -	€ -	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ -	€ -	€ -	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

Alleen meerpersoonshuishoudens onder de AOW-leeftijdsgrens profiteren van de harmonisatie van de kwaliteitskortingspercentages. Deze maatregel resulteert in een instroom van circa 8.000 huishoudens.

Tabel 6 Inkomenseffecten 2025 ten opzichte 2024 - kwaliteitskortingspercentage 40% voor meerpersoonshuishoudens - in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Zittende huurtoeslagontvang ers	€ 17	€ -	€ 772	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 8	€ -	€ 772	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 31	€ -	€ 772	399.000
3e (>177% WML)	€ 169	€ -	€ 772	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 43	€ -	€ 772	453.000
uitkeringsgerechtigde n	€ 10	€ -	€ 745	428.000
gepensioneerden	€ 1	€ -	€ 674	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ -	€ -	€ -	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 65	€ -	€ 772	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ -	€ -	€ -	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ -	€ -	€ -	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

De verhoging van de referentie-inkomensijkpunten met € 1.000 resulteert in een positief inkomenseffect voor alle huishoudens met een inkomen boven het minimuminkomensijkpunt omdat met deze maatregel de inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag minder steil wordt. Het positieve effect neemt toe naarmate het inkomen hoger is. Deze maatregel leidt er toe dat circa 53.000 huishoudens recht krijgen op huurtoeslag.

Tabel 7 Inkomenseffecten 2025 ten opzichte 2024 - verhoging referentie-inkomensijpunten met € 1.000 - in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Zittende huurtoeslagontvangers	€ 97	€ -	€ 504	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 36	€ -	€ 316	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 239	€ 3	€ 504	399.000
3e (>177% WML)	€ 337	€ 294	€ 415	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 139	€ -	€ 445	453.000
uitkeringsgerechtigden	€ 37	€ -	€ 425	428.000
gepensioneerden	€ 110	€ -	€ 504	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 96	€ -	€ 445	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 77	€ -	€ 389	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ 98	€ -	€ 504	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ 143	€ -	€ 415	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

Het invoeren van de lineaire afbouw van de huurtoeslag in 2026 resulteert in een gemiddeld positief inkomenseffect van € 39 per jaar ten opzichte van de benadering van de lineaire lijn in 2025. Met deze maatregel wordt de huidige onregelmatige inkomensafhankelijke afbouw van de huurtoeslag vervangen door een lineaire afbouwen hierdoor gaan circa 346.000 huurtoeslagontvangers er op achteruit ten opzichte van de situatie na invoering van de maatregelen in 2025. Deze negatieve inkomenseffecten worden echter volledig teniet gedaan door de gelijktijdige verlaging van de eigenbijdrage met € 11,58. In 2026 zullen er dus geen huurtoeslagontvangers op achteruit gaan ten opzichte van 2025. In feite is het positieve inkomenseffect door invoering van de lineaire lijn groter dan hieronder vermeldt omdat ook het positieve effect

van de benadering van deze maatregel in 2025 ook moet worden toegeschreven aan deze maatregel.

Tabel 8 Inkomenseffecten 2026 ten opzichte van maatregel in 2025 - Lineaire afbouw huurtoeslag - in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Zittende huurtoeslagontvangers	€ 39	€ -102	€ 346	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ -6	€ -46	€ 67	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 132	€ -102	€ 346	399.000
3e (>177% WML)	€ 238	€ -20	€ 279	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 68	€ -102	€ 346	453.000
uitkeringsgerechtigden	€ 13	€ -46	€ 345	428.000
gepensioneerden	€ 34	€ -46	€ 345	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 31	€ -102	€ 280	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 55	€ -31	€ 346	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ 15	€ -46	€ 279	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ 81	€ -31	€ 345	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

Alle huurtoeslagontvangers ondervinden een positief inkomenseffect door de verlaging van de eigen bijdrage. Met deze maatregel worden eventuele negatieve inkomenseffecten van de invoering van de lineaire lijn (ten opzichte van de benadering van de lineaire lijn in 2025) volledig weggenomen.

Tabel 9 Inkomenseffecten 2026 ten opzichte van maatregel in 2025 - Verlaging eigen bijdrage met € 11,58 - in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld effect	Minimaal effect	Maximaal effect	Aantal huishoudens
Zittende huurtoeslagontvang ers	€ 133	€ 56	€ 139	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 139	€ 139	€ 139	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 123	€ 56	€ 139	399.000
3e (>177% WML)	€ 81	€ 56	€ 90	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 128	€ 56	€ 139	453.000
uitkeringsgerechtigde n	€ 137	€ 56	€ 139	428.000
gepensioneerden	€ 134	€ 56	€ 139	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 133	€ 56	€ 139	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 132	€ 56	€ 139	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ 136	€ 56	€ 139	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ 131	€ 56	€ 139	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen de regering de gecombineerde inkomenseffecten van dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) op dezelfde wijze als in tabel in de memorie van toelichting te laten zien.

De onderstaande tabel toont de gecombineerde inkomenseffecten van beide wetsvoorstellen voor de huidige huurtoeslagpopulatie, in 2026 ten opzichte van 2024. Daarnaast krijgen circa 170.000 huishoudens recht op huurtoeslag voor een gemiddeld bedrag van € 2.100 per jaar.

Tabel 10 Inkomenseffecten 2026 - combinatie van wetsvoorstellen - huidige huurtoeslagpopulatie in € p/jaar, afgerond op hele bedragen. Aantallen afgerond op duizend.

	gemiddelde	minimum	maximum	aantal
Alle huishoudens	€ 197	€ -463	€ 2.781	1.431.000
Inkomensgroep				
1e (<=111% WML)	€ 95	€ -463	€ 1.156	1.012.000
2e (111-177% WML)	€ 437	€ -375	€ 2.781	399.000
3e (>177% WML)	€ 517	€ -19	€ 1.112	21.000
Inkomensbron				
werkenden	€ 309	€ -427	€ 2.781	453.000
uitkeringsgerechtigden	€ 131	€ -463	€ 1.246	428.000
gepensioneerden	€ 155	€ -387	€ 1.176	550.000
Huishoudtype				
Eenpersoons niet AOW-er	€ 162	€ -463	€ 572	527.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ 308	€ -405	€ 2.781	377.000
Eenpersoons AOW-er	€ 110	€ -387	€ 762	370.000
Meerpersoons AOW-er	€ 248	€ -375	€ 763	157.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op WoonOnderzoek Nederland 2021

De leden van de VVD-fractie vroegen of volledige zekerheid kan worden geboden dat de structuurwijziging daadwerkelijk kan plaatsvinden per 1

januari 2026 en wanneer de uitvoeringstoets door de Dienst Toeslagen aan de Kamer wordt verstuurd.

De voorbereidingen voor het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag zijn voor een groot deel reeds voldaan. Voor de resterende voorbereidingen is er voldoende tijd om deze voor 1 januari 2026 gereed te hebben. Wat betreft het wetsvoorstel verlaging eigen bijdrage huurtoeslag, de Wet op de huurtoeslag en enkele andere wetten ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling, de meeste aanpassingen betreffen parameterwijzigingen. Ook de overige maatregelen zijn volgens de voorgestelde planning in te voeren.

De uitvoeringstoets wordt voor week 43 met uw Kamer gedeeld.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering ook het risico ziet van wisselwerking tussen dit wetsvoorstel en recente wetwijzigingen in het huurdomein.

Het is mogelijk dat er sprake kan zijn van interactie tussen dit wetsvoorstel en recente wetwijzigingen in het huurdomein, maar het kabinet ziet hier geen risico's. Zo is het mogelijk dat een huurder door de hier voorgestelde wijzigingen in de huurtoeslag een hogere toeslag gaat ontvangen, en in dezelfde periode een lagere huur krijgt door de Wet betaalbare huur. Als de verhuurder geen huuruitwisseling met de Dienst Toeslagen heeft, zal de toeslagontvanger deze lagere huur door moeten geven aan de Dienst Toeslagen, zodat het toeslagbedrag hier zo nodig op aangepast kan worden. Dit wijkt echter niet af van de huidige systematiek. De Dienst Toeslagen zet al in op communicatie over deze verantwoordelijkheid richting toeslagontvangers.

De leden van de NSC-fractie vroegen hoe het voorliggende wetsvoorstel uitpakt voor de verschillende huishoudtypen als ook de maatregelen uit de Wet Vereenvoudiging Huurtoeslag (36 311) worden gezien waarbij de servicekosten niet meer subsidiabel zijn.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA en de daarin opgenomen tabel 10.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering om het netto-effect van de voorliggende wet en de Wet Vereenvoudiging Huurtoeslag (36 311)

tezamen te tonen door rekenvoorbeelden van de verschillende huishoudtypen.

De twee wetsvoorstellen samen betekenen concreet dat in 2026 de volgende wijzigingen zijn doorgevoerd ten opzichte van 2024:

- Terugbrengen aantal huishoudtypes van vier naar twee, geen onderscheid tussen ouderen en niet-ouderen;
- Harmoniseren van het kwaliteitskortingspercentage tussen de aftoppingsgrens en de maximum huurgrens (40% vergoeding voor meerpersoonshuishoudens niet-ouderen);
- Invoeren van een lineaire inkomensafhankelijke afbouw;
- Vervallen van de maximum huurgrens als voorwaarde voor huurtoeslag;
- Verlagen van de leeftijdsgrens van 23 naar 21 jaar;
- Afschaffen van subsidiabele servicekosten;
- Een verlaging van de eigen bijdrage van per saldo € 7,58

De effecten van deze maatregelen samen worden beschreven in het hiervoor gegeven antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA en daarin opgenomen tabel 10. Hieronder zijn een aantal rekenvoorbeelden beschreven. De bedragen zijn op hele euro's afgerond.

1. Alleenstaande (eenpersoonshuishouden, niet-oudere) met een rekenhuur van € 720, waarvan €20 subsidiabele servicekosten, en een inkomen van € 25.000 per jaar.

- Deze persoon woont in een appartement en betaalt daarom boven op de kale huur van €700, €20 servicekosten voor energie- en schoonmaakkosten voor de gemeenschappelijke ruimtes. Deze kosten mogen bij de kale huur opgeteld worden. Dit leidt in de huidige systematiek tot een rekenhuur van € 720. Het inkomen van deze persoon ligt boven het minimuminkomensijkpunt (ongeveer 120% van dit ijkpunt). Dit leidt ertoe dat deze persoon al niet de 'maximaal mogelijke' huurtoeslag ontvangt, maar in de inkomensafhankelijke afbouw zit. Momenteel ontvangt deze persoon maandelijks € 329 aan huurtoeslag.
- De grootste effecten die deze persoon merkt komen van de afschaffing van de subsidiabele servicekosten en de invoering van de lineaire afbouw. Daarnaast ontvangt deze persoon beperkt positief effect van het terugbrengen van het aantal huishoudtypes, en wordt de eigen bijdrage met per saldo € 7,58 verlaagd.
- In 2026 kan deze persoon de € 20 subsidiabele servicekosten niet meer vergoed krijgen. De voor de huurtoeslag geldende huur is dan gelijk aan de kale huurprijs: € 700. Hierdoor ontvangt deze persoon minder huurtoeslag. Echter ontvangt deze persoon ook een positief effect van de aanpassing van de inkomensafhankelijke afbouw. Omdat deze minder steil (en lineair) afloopt, ontvangt deze persoon meer huurtoeslag.
- Per saldo zal deze persoon € 355 huurtoeslag gaan ontvangen, € 26 meer dan in 2024.

Rekenvoorbeeld 1: eenpersoonshuishouden, niet-oudere

	2024	2026	Versc hil
Kale Huur	€ 700	€ 700	
Servicekosten	€ 20	€ 20	
Rekenhuur	€ 720	€ 700	
Rekeninkomen	€ 25.000	€ 25.000	
Huurtoeslag	€ 329,20	€ 355,18	(+€ 26)

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO

2. *Gezin (meerpersoonshuishouden, 3+ personen, niet-oudere) met een rekenhuur van € 800, waarvan € 0 servicekosten, en een inkomen van € 25.000 per jaar.*

- Dit gezin woont in een eengezinswoning en betaalt daarvoor een kale huurprijs van € 800. Omdat zij geen servicekosten betalen die gesubsidieerd kunnen worden via de huurtoeslag, is hun kale huur gelijk aan de rekenhuur. Hun inkomen valt onder het minimuminkomensijkpunt dat voor dit huishouden geldt (€ 26.975 in 2024). Zij zitten nog niet in de inkomensafhankelijke afbouw. Momenteel ontvangt dit gezin € 376 huurtoeslag per maand.
- Voor dit gezin zal de 40% vergoeding over het huurdeel tussen de aftoppingsgrens en de maximum huurgrens het grootste effect hebben. Zij krijgen dit huurdeel nu niet vergoed. Daarnaast is er beperkt effect van het terugbrengen van het aantal huishoudtypes, en wordt de eigen bijdrage met € 7,58 verlaagd. Omdat dit huishouden hun huurtoeslag nog niet op basis van hun inkomen afbouwt, merken zij geen effect van de invoering van de lineaire afbouw.
- In 2026 zal dit gezin ook over het laatste huurdeel 40% vergoeding krijgen.
- Samen met de andere maatregelen zullen zij per maand €87 meer aan huurtoeslag ontvangen.

Rekenvoorbeeld 2, meerpersoonshuishouden (3+), niet-ouderen

	2024	2026	Versc hil
Kale Huur	€ 800	€ 800	
Servicekosten	€ -	€ -	
Rekenhuur	€ 800	€ 800	
Rekeninkomen	€ 25.000	€ 25.000	
Huurtoeslag	€ 376	€ 463	(+€ 87)

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO

3. *Alleenstaande (eenpersoonshuishouden, oudere), met een huur van € 1.000, en een inkomen van € 30.000 per jaar.*

- Deze persoon, met een leeftijd boven de AOW-leeftijd, woont momenteel met een (kale) huur van € 1.000 te duur om huurtoeslag te ontvangen, ondanks dat deze persoon er wat betreft inkomen (en overige voorwaarden) wel voor in aanmerking zou komen.
- Deze persoon gaat door de afschaffing van de maximum huurgrens als voorwaarde voor huurtoeslag recht krijgen. Het huurdeel tot de maximum huurgrens zal vergoed gaan worden.
- In 2026 krijgt deze persoon recht op € 315 aan huurtoeslag per maand. Dit is niet het 'maximaal mogelijke' bedrag aan huurtoeslag, het inkomen van deze persoon ligt op circa 140% van het minimuminkomensijkpunt dat geldt voor alleenstaande ouderen (€ 22.025 in 2024).

Rekenvoorbeeld 3, eenpersoonshuishouden, oudere

	2024	2026	Versc hil
Kale Huur	€ 1.000	€ 1.000	
Servicekos ten	€ -	€ -	
Rekenhuur	€ -	€ 880	
Rekeninko men	€ 30.000	€ 30.000	
Huurtoesla g	€ -	€ 315	(+€ 315)

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering wat het effect van het wegvallen van de subsidiabele servicekosten doet voor de koopkracht van huurtoeslagontvangers.

Tabel 11 Inkomenseffecten vervallen subsidiabele servicekosten in € p/maand. Aantallen afgerond op duizend.

	Gemiddeld	-€ 40 tot -€ 50	-€ 30 tot -€ 40	-€ 20 tot -€ 30	-€ 10 tot -€ 20	-€ 1 tot -€ 10	Vers chil klein er dan +/- € 1	Totaal
Eenpersoons niet AOW-er	€ -11	1.000	5.000	30.000	155.000	192.000	14.000	397.000
Eenpersoons AOW-er	€ -12	-	2.000	19.000	109.000	70.000	4.000	204.000
Meerpersoons niet AOW-er	€ -9	-	-	5.000	57.000	74.000	7.000	144.000
Meerpersoons AOW-er	€ -11	-	-	3.000	33.000	26.000	2.000	64.000
<= minimum inkomensgrens	€ -11	1.000	6.000	39.000	220.000	230.000	17.000	512.000
tot 120% minimuminkomensgrens	€ -11	-	1.000	11.000	74.000	61.000	4.000	152.000
> 120% minimuminkomensgrens	€ -10	-	1.000	7.000	60.000	71.000	6.000	144.000
Totaal	€ -11	1.000	8.000	57.000	354.000	362.000	27.000	808.000

Bron: eigen bewerking Ministerie van VRO op uitvoeringscijfers van de huurtoeslag

De leden van de NSC-fractie constateren dat middels de 'wijziging van de Wet op de huurtoeslag' circa 116.000 nieuwe huurders recht krijgen op

huurtoeslag en vroegen welk deel van deze huurders huurt bij een corporatie en welk deel particulier en of de regering dit kan toelichten.

Door de combinatie van beide wetsvoorstellen krijgen circa 170.000 huishoudens (berekening op basis van Woon Onderzoek 2021) recht op huurtoeslag. Dit zijn voornamelijk huurders in de middenhuur. Ruim 60% van deze huishoudens huurt bij een particuliere verhuurder terwijl van de huidige huurtoeslagontvangers slechts 15% huurt bij een particuliere verhuurder. Met de regels voor passend toewijzen worden woningcorporaties verplicht om een groot deel van de nieuwe huurders te huisvesten in een woning die past bij het inkomen. Deze regels gelden niet voor particuliere verhuurders en dit verklaart waarom in verhouding veel huishoudens in de middenhuur, die recht krijgen op huurtoeslag, huren bij een private verhuurder.

De leden van de NSC-fractie constateren in zowel deze wet als de aankomende servicekostenwet wijzigingen die invloed hebben op de huurtoeslag ten aanzien van de servicekosten en vroegen de regering het jaarlijkse effect op de servicekosten voor de komende vijf jaar in beeld te brengen naar aanleiding van deze wijzigingen.

De voorgestelde wijziging in de huurtoeslag ten aanzien van de subsidiabele servicekosten zal er ertoe leiden dat deze vanaf 1 januari 2026 niet meer worden vergoed. Deze servicekosten – die verbonden zijn aan het wonen in een appartement, gezien de aanwezigheid van gemeenschappelijke ruimtes en voorzieningen zoals liften, trappenhuizen en galerijen – kunnen nu nog tot maximaal € 48 (maximaal € 12 voor vier specifieke posten) meegerekend worden met de huur waarmee de hoogte van de huurtoeslag wordt berekend. Ongeveer 600.000 huurtoeslagontvangers zullen hierdoor maandelijks gemiddeld € 11 en tot maximaal € 48 minder huurtoeslag ontvangen.

De motie Grinwis/Beckerman¹⁴ heeft de regering verzocht om tot een scherpere afbakening van servicekosten te komen en om te bezien of en hoe de mogelijkheid om als huurder bepaalde voorzieningen niet af te nemen, kan worden gereguleerd. Om tot deze scherpere afbakening te komen heeft het kabinet een herziening van de wet- en regelgeving rond servicekosten in voorbereiding. Ik verwacht uw Kamer dit najaar een voorstel tot wetswijziging te kunnen aanbieden. In de toelichting op dit wetsvoorstel zal ik nader ingaan op de effecten voor huurders. Uit de praktijk zijn voorbeelden bekend waarbij de kosten van bijvoorbeeld een in het complex aanwezige fitnessruimte, muziekstudio of bioscoopzaal via de servicekosten worden verrekenend. Dit zijn echter voorbeelden van oneigenlijk gebruik van servicekosten, en daarmee ook geen onderdeel van de subsidiabele servicekosten in de huurtoeslag. Er is dan ook geen effect verwacht van deze scherpere afbakening op de huurtoeslag.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering of zij overwogen heeft om compensatie te regelen voor huurtoeslagontvangers die negatief

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 130, nr. 39

geraakt worden door de wijziging waarbij servicekosten niet meer meegenomen worden in de berekening voor de hoogte van de huurtoeslag en dit te onderbouwen.

Compensatie voor het verlies van de extra toeslag in verband met servicekosten kan alleen via een generieke compensatie. Met een generieke compensatie zal het deel van de populatie zonder servicekosten overgecompenseerd worden. Bij het deel van de populatie met servicekosten zal een deel overgecompenseerd worden, een ander deel onder gecompenseerd. De afschaffing van de subsidiering van servicekosten behelst een bedrag van circa € 100 miljoen per jaar.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering door middel van rekenvoorbeelden aan te tonen wat de effecten op de huurtoeslag zijn voor huurders die vallen onder de Nationale Prestatieafspraken (NPA) in verhouding tot niet NPA-huurders.

Er zijn geen specifieke effecten te verwachten voor deze groep huurders, omdat hun recht op huurtoeslag niet afwijkt van andere huurders.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering inzichtelijk te maken welke verhoging of aanpassing van de eigen bijdrage er nodig is om ervoor te zorgen dat geen enkel huishouden erop achter uit hoeft te gaan door het totaalpakket aan maatregelen.

De maximale bijdrage die een huurtoeslagontvanger voor subsidiabele servicekosten ontvangt is € 48 per maand. Om te zorgen dat niemand er in 2026 op achteruit gaat zou de eigen bijdrage verlaagd moeten worden met € 40,42 (€ 48 - € 7,58) per maand. Dit zou circa € 770 miljoen kosten. Dit leidt bij een groot gedeelte van de huurtoeslagpopulatie tot overcompensatie: slechts 0,4% van de huurtoeslagontvangers gaat er tussen € 30 en € 48 op achteruit als gevolg van het niet meer subsidiëren van de servicekosten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen de regering de gecumuleerde inkomenseffecten van dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) voor de verschillende groepen weer te geven.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA en de daarin opgenomen tabel 10.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen de regering de mogelijkheden te schetsen om huurders van onzelfstandige woonruimte voor huurtoeslag in aanmerking te laten komen, inclusief het budgettair beslag van deze maatregel.

Deze leden vroegen welke varianten zijn uitgewerkt tijdens de formatiebesprekingen in 2021 en 2024 en wat het budgettaire beslag daarvan is.

Ook vroegen deze leden de regering alternatieven te schetsen, zoals compensatie via de uitwonendenbeurs, en het budgettaire beslag daarvan uit te werken.

Tot slot vroegen deze leden of de regering andere maatregelen kan nemen om de inkomensverschillen tussen huurders van onzelfstandige woonruimte en andere woonruimte - met name studenten - te beperken.

De mogelijkheden voor financiële compensatie voor onzelfstandige woonruimtes worden momenteel nader verkend, maar hebben vooralsnog geen oplossing op de korte of middellange termijn opgeleverd.

Om het recht en de hoogte op huurtoeslag vast te stellen, maakt de Dienst Toeslagen gebruik van gegevens uit onder andere de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Zonder deze gegevens kan de Dienst Toeslagen namelijk niet vaststellen of de woning voldoet aan de (minimum)eisen voor huurtoeslag, of dat voor de betreffende woning reeds huurtoeslag is aangevraagd. In de BAG worden momenteel echter geen onzelfstandige woonruimtes geregistreerd. Hierdoor is een uitbreiding van de huurtoeslag naar onzelfstandige woonruimtes niet uitvoerbaar. Een uitbreiding kan in dit opzicht dus pas overwogen worden als onzelfstandige woonruimtes adequaat worden geregistreerd in een (landelijk) systeem. Deze ontwikkeling wordt tevens gezien in relatie tot de verkenning naar de mogelijkheden voor een huurregister. Naast de uitvoeringstechnische belemmeringen, brengt een uitbreiding van de huurtoeslag verder ook financiële gevolgen met zich mee waarvoor momenteel geen budgettaire dekking is. Naar schatting zullen de kosten voor de huurtoeslag tussen de € 925 miljoen en € 1,3 miljard per jaar stijgen. Dit is exclusief de kosten die gepaard gaan met het registreren van onzelfstandige woonruimtes.

Een alternatief in de vorm van een uitwonende beurs houdt in dat de compensatie via het studiefinancieringsstelsel en dus via het Ministerie van OCW zou verlopen. Deze mogelijkheid is eerder kort verkend in ambtelijk verband, maar ook bij deze variant blijkt er sprake te zijn van complexe uitvoeringstechnische en juridische belemmeringen die zorgvuldig onderzocht zouden moeten worden. Een voorbeeld hiervan is de juridische houdbaarheid gelet op gelijke behandeling. Er ontstaat namelijk een verschil in behandeling tussen studenten die wel/niet huurtoeslag ontvangen, en tussen studenten en niet-studenten. Het budgettaire beslag is nog niet nader uit te werken omdat dit sterk afhankelijk is van de wijze waarop een dergelijke woonbeurs vormgegeven zou worden.

Bij de formatiebesprekingen lag de focus voornamelijk op optimalisering van het toeslagenstelsel als groter geheel. De uitgewerkte varianten richtten zich hierbij bovendien op vereenvoudiging van het stelsel en/of een eventuele afschaffing op de langere termijn. Varianten die specifiek gericht zijn op de uitbreiding van de huurtoeslag of een alternatieve variant, zijn daarom niet uitgewerkt tijdens de formatiebesprekingen.

Verschillen in het besteedbare inkomen tussen huurders van onzelfstandige woonruimte en andere woonruimtes kunnen in principe afhangen van meerdere factoren. De te betalen huur is daar een onderdeel van. We proberen het betaalbaarheidsvraagstuk voor huurders van onzelfstandige woonruimten beter in kaart te brengen en te kijken naar mogelijke oplossingen hiervoor.

3.1.1 Inkomenseffecten

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering om door middel van rekenvoorbeelden de effecten op de koopkracht te tonen wanneer alle (inkomens)regelingen in relatie tot elkaar gezien worden.

De veranderingen in de (inkomens)regelingen komen tot uitdrukking in de mediane koopkrachtontwikkeling van de huishoudens (de 'boxplot') en de standaardhuishoudens. Deze zijn opgenomen in de begroting van SZW op pagina's 175 en 176.¹⁵

De leden van de NSC-fractie vroegen waarom het verschil in recht op huurtoeslag voor zelfstandige en onzelfstandige woonruimte in stand wordt gehouden.

Voor het antwoord wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over onzelfstandige woonruimten.

Deze leden vroegen de regering om budgetneutraal huurtoeslag mogelijk te maken voor jongeren die op kamers wonen, bijvoorbeeld door de huurtoeslag per maand omlaag te brengen voor jongeren die in een zelfstandige woning wonen met 50 euro.

Naar schatting zullen de kosten om huurders in onzelfstandige recht op huurtoeslag te geven tussen de € 925 miljoen en € 1,3 miljard per jaar

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 XV, nr. 3

stijgen. Dit is exclusief de kosten die gepaard gaan met het registreren van onzelfstandige woonruimtes. Het dekken van deze extra uitgaven door huurtoeslag voor jongeren in zelfstandige woonruimte omlaag te brengen geeft complexe uitvoeringstechnische en juridische belemmeringen. De meevaller die hierdoor zou ontstaan zal zeker niet dekkend zijn, gezien de grote budgettaire gevolgen. De mogelijkheden voor financiële compensatie voor onzelfstandige woonruimtes worden momenteel nader verkend maar hebben vooralsnog geen oplossing op de korte of middellange termijn opgeleverd.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering de beweging dat sommige huurtoeslagontvangers erop vooruitgaan en daarmee weer afhankelijker worden van toeslagen en de toename van het aantal huurtoeslagontvangers als gevolg van het wetsvoorstel beoordeelt in het licht van de problemen met terugvorderingen de wens van een stelselhervorming.

Een flink aantal huurders gaat er door de maatregelen op vooruit. Dit komt vooral door het afschaffen van de maximum huurgrens en vereenvoudigingen als de harmonisatie van huishoudens en de lineaire afbouw. Het afschaffen van de maximum huurgrens en het verlagen van de leeftijdsgrens van 23 naar 21 jaar leidt tot extra instroom, in casu hogere huurtoeslaguitgaven. Door deze maatregelen worden huurders met een financieel kwetsbare positie geholpen.

De lineaire afbouw is niet alleen een vereenvoudiging, maar zorgt ook voor een verlaging van de marginale druk. De harmonisatie van de huishoudens zorgt voor het wegnemen van een uitzondering in de berekeningssystematiek. Dit betreffen vereenvoudigingen van de regelgeving die een toekomstige stelselhervorming vergemakkelijkt.

Bij het vereenvoudigen van de toeslagen spelen dezelfde dilemma's als bij het fundamenteel hervormen of afschaffen van het stelsel. Een minder complex en gericht stelsel, waarbij er minder kans is op (hoge) terugvorderingen en niet-gebruik, leidt ook tot wijzigingen van de toeslagbedragen en de grootte van de doelgroep.

3.1.2 Illustratieve casussen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of de regering ook illustratieve casussen kan geven waarin de effecten van dit wetsvoorstel en van het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) meegenomen worden.

Voor het antwoord wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord met rekenvoorbeelden op de vergelijkbare vraag van de leden de NSC-fractie.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering of huurders met dit wetsvoorstel en de andere (inkomens)regeling wel het einde van de maand gaan halen en dit met rekenvoorbeelden te illustreren.

Het antwoord op deze vraag is lastig te geven. Of huurders voldoende inkomen hebben om rond te komen is namelijk afhankelijk van veel factoren. Denk daarbij aan het inkomen van de huurder, het type huurwoning dat iemand heeft (sociale huurwoning of vrije sectorwoning) en - daarmee samenhangend - de hoogte van de huur en eventueel het recht op huurtoeslag, eventueel recht op andere toeslagen, de huishoudsamenstelling (zoals de aanwezigheid van een partner en/of kinderen), en welke uitgaven in de specifieke situatie minimaal noodzakelijk zijn.

De Commissie sociaal minimum heeft vorig jaar twee rapporten gepubliceerd waaruit bleek dat het inkomen van veel huishoudens op het sociaal minimum tekortschiet. In reactie daarop heeft het toenmalige kabinet het inkomen van huishoudens op het sociaal minimum verhoogd, onder meer met verhogingen van de huurtoeslag en het kindgebonden budget. Ook het huidige kabinet treft een aantal maatregelen die de koopkracht van huishoudens verbetert, waaronder ook veel huurders. Een deel van deze maatregelen is onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel de meeste onderdelen van dit wetsvoorstel de koopkracht van de meeste huurders verbetert, is echter niet op voorhand met zekerheid te zeggen of alle huurders na dit wetsvoorstel voldoende inkomen hebben om alle noodzakelijke uitgaven (waaronder ook uitgaven die niet zijn gerelateerd aan de huur) te kunnen doen.

3.2 Gevolgen voor de overheid

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering het document met daarin de eerste weging door de Dienst Toeslagen aan de Kamer te zenden en vroegen wanneer de uitvoeringstoets gereed is en met de Kamer gedeeld wordt.

De uitvoeringstoets zal voorafgaand aan het debat, voor week 43, met uw Kamer worden gedeeld.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering in reactie op de weging door de Dienst Toeslagen nader toe te lichten tot welke onbedoelde effecten en complexiteit de voorgestelde aanpassing van de parameters zou kunnen zorgen en welke maatregelen worden genomen om deze tegen te gaan.

Ieder jaar worden parameters aangepast. Dat levert geen problemen op. De complexiteit zit in dit geval in het tegelijk aanpassen van de hoeveelheid parameters. De wijze waarop de parameters op elkaar inwerken is complex en niet eenvoudig te reconstrueren. Hoe meer parameters worden aangepast, hoe hoger de foutmarge. Om dergelijke fouten te voorkomen, is het van groot belang dat de Dienst Toeslagen tijdig deze wijzigingen kan doorvoeren. Daarmee kunnen tijdig simulaties worden gedraaid waaruit deze onbedoelde effecten kunnen worden geconstateerd en zodoende worden aangepakt.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke mogelijkheden de regering heeft om bij te sturen in het geval obstakels naar voren komen uit de uitvoeringstoets van de Dienst Toeslagen.

Op dit moment is er geen aanleiding om het voorstel aan te passen. Indien er alsnog onvoorziene obstakels optreden, zal afhankelijk van het obstakel moet worden beoordeeld in welke mate en vorm eventuele bijsturing nodig zou zijn. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld aanpassing van een specifieke parameter of latere inwerkingtreding.

3.2.1 Financiële consequenties voor het Rijk

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of er interactie-effecten zijn tussen dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) waardoor de totale budgettaire gevolgen anders zijn dan de twee budgettaire reeksen bij elkaar opgeteld.

Er zijn interactie-effecten tussen beide wetsvoorstellen (bijvoorbeeld huurders die recht krijgen als gevolg van het afschaffen van de maximum huurgrens en de verlaging van de eigen bijdrage als gevolg met per saldo € 7,58). Verwacht wordt dat beide voorstellen binnen de gereserveerde budgettaire middelen uitgevoerd kunnen worden.

De leden van de NSC-fractie vroegen wat ervoor nodig is om de subsidiabele servicekosten daar waar het energiekosten betreft intact te laten totdat er een andere structurele voorziening is en welke kosten hiermee gemoeid zijn en hoe kan hiervoor dekking gevonden worden binnen het instrument van de huurtoeslag.

Er zijn ongeveer 783.000 huurtoeslagontvangers die hun servicekosten voor energiekosten voor de gemeenschappelijke ruimtes (elektriciteit lift, verlichting trappenhuis, etc.) hebben opgegeven en daar tot € 12 euro voor bij hun rekenuur mogen optellen. Energiekosten voor de eigen woning kunnen niet meegenomen worden bij de rekenuur van de huurtoeslag. Het in stand houden van deze post zou € 35 miljoen kosten. Dekking hiervoor is alleen binnen de huurtoeslag te vinden door de eigen bijdrage te verhogen, met € 1,75.

Het uitzonderingen van deze post servicekosten betekent dat de beoogde vereenvoudiging voor zowel de huurtoeslagontvangers als de uitvoering niet wordt behaald. Het verschil tussen de kale huurprijs en de rekenuur zal hierdoor blijven bestaan, in plaats van dat de (beter herkenbare) kale huurprijs gaat gelden. Huurtoeslagaanvragers zullen de gegevens over deze post servicekosten nog steeds moeten aanleveren en kunnen hier nog steeds fouten in maken. Toeslagen zal deze gegevens ook nog moeten verwerken en controleren.

De leden van de NSC-fractie vroegen wat het effect van de investeringsruimte voor verhuurders als gevolg van het woningwaarderingssysteem (WWS) en het woningwaarderingssysteem voor onzelfstandige eenheden (WWSO) is op de huurtoeslaguitgaven voor de schatkist.

Er is geen wisselwerking tussen de investeringsruimte voor verhuurders en de huurtoeslaguitgaven.

De leden van de NSC-fractie vroegen waarom het in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen budget voor de huurtoeslag in het eerste jaar niet volledig benut wordt en of een verdere verlaging van de eigen bijdrage aan de orde kan zijn als deze middelen wel aangewend worden.

In het HLA is een koopkrachtenvelop voor lastenverlichting van € 2 miljard en € 2,5 miljard opgenomen in 2025 en 2026, en nog meer in latere jaren. Tijdens de augustusbesluitvorming is ervoor gekozen deze enveloppen gefaseerd in te zetten, dus ook voor de huurtoeslag. Dit zorgt er ten eerste voor dat de koopkrachtontwikkeling beter wordt verspreid over de gehele kabinetsperiode.

De leden van de NSC-fractie vroegen waarom het restant van de 500 miljoen, in het Hoofdlijnenakkoord begroot voor de huurtoeslag, niet ingezet zou kunnen worden als dekking voor de servicekosten en/of de eigen bijdragen van 4 euro.

In het hoofdlijnenakkoord heeft het kabinet een koopkrachtenvelop voor lastenverlichting van €2 miljard en € 2,5 miljard opgenomen in 2025 en 2026, en nog meer in latere jaren. Tijdens de augustusbesluitvorming is ervoor gekozen deze enveloppen gefaseerd in te zetten, waaronder de huurtoeslag. Dit zorgt er ten eerste voor dat de koopkrachtontwikkeling beter wordt verspreid over de gehele kabinetsperiode.

De leden van de NSC-fractie vroegen de regering of dit wetsvoorstel in samenhang met de Wet Betaalbare Huur zorgt voor lagere uitgaven in de huurtoeslag en hiervan een jaarlijkse prognose te laten zien voor alle jaren tussen 2024 en 2029.

Tevens vroegen deze leden of het technisch mogelijk is om deze eventuele meevallers binnen de huurtoeslag te houden, bijvoorbeeld om huurtoeslag voor studenten die onzelfstandig wonen beter mogelijk te maken.

Doordat de Wet betaalbare huur het WWS dwingend maakt, zullen sommige huurders een huurverlaging krijgen. Huurders die nu nog een huurprijs hebben boven de maximum huurgrens kunnen een huurprijs krijgen die daaronder ligt. Hierdoor kan de huurder recht krijgen op huurtoeslag. Hiervoor moeten zij dan wel ook een laag genoeg inkomen hebben en voldoen aan de overige voorwaarden voor huurtoeslag (o.a. vermogensgrens, zelfstandige woning, etc.). Dit leidt dan tot hogere huurtoeslaguitgaven.

Tegelijkertijd zullen er huurders zijn die nu al een huur lager hebben dan de maximum huurgrens en huurtoeslag ontvangen, waarbij de huur verder wordt verlaagd. Zij zullen dan (in de meeste gevallen) minder huurtoeslag ontvangen, wat leidt tot lagere huurtoeslaguitgaven. Hierbij zal de huurtoeslagontvanger er nooit netto op achteruit gaan: omdat de huurtoeslag slechts een deel van de huur vergoedde, zal een lagere huur altijd voordeliger zijn.

Per saldo is de verwachting dat er structureel circa € 13 miljoen hogere uitgaven huurtoeslag zullen zijn, waarbij alleen in 2024 sprake was van een incidenteel halfjaarseffect (€ 6,5 miljoen) omdat de Wet Betaalbare Huur op 1 juli in werking trad. Kanttekening hierbij is de interactie met

de inwerkingtreding van de voorgenomen vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311). Hierin wordt onder andere voorgesteld dat de maximum huurgrens komt te vervallen als voorwaarde voor huurtoeslag. Ook huurders met een huur hoger dan de maximum huurgrens, maar met een laag inkomen, kunnen dan huurtoeslag ontvangen voor het huurdeel tot die maximum huurgrens. Deze maatregel leidt dus ook tot instroom in de huurtoeslag, waar ook budgettair in was voorzien (voor indiening van de Wet Betaalbare Huur bij uw Kamer).

Omdat hierbij was voorzien dat deze huurders zouden instromen met een rekenuur ter hoogte van de maximum huurgrens (het huurdeel daarboven wordt voor 0% vergoed), leidt de samenloop met het dwingend WWS juist tot een besparing op de geraamde kosten: een deel van de huurders gaan dan voor een lagere huurprijs huurtoeslag ontvangen. Ten opzichte van de oorspronkelijk geraamde kosten voor deze maatregel uit de wet Vereenvoudiging van de huurtoeslag, zou de interactie met de Wet betaalbare huur leiden tot een besparing van € 25 miljoen. Deze verwachte besparing is al ingezet ter compensatie van de uitvoeringskosten bij provincies, gemeenten en de huurcommissie als gevolg van het wetsvoorstel Wet betaalbare huur en de voorgenomen Wet versterking regie volkshuisvesting.

Naar schatting zullen de kosten om huurders in onzelfstandige woningen recht op huurtoeslag te geven tussen de € 925 mln. en € 1,3 mld. per jaar stijgen. Dit is exclusief de kosten die gepaard gaan met het registreren van onzelfstandige woonruimtes en andere uitvoeringskosten.

De leden van de NSC-fractie vroegen wat de kosten zouden zijn voor het achterwege laten van de verhoging van de eigen bijdrage van 4 euro.

Het achterwege laten van de verhoging van de eigen bijdrage met € 4 kost circa € 74 miljoen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering het met hun eens is dat hervormingen die moeten leiden tot een eenvoudiger stelsel, vaak gepaard gaan met grote transitiebudgetten om de inkomenseffecten van deze wijzigingen te mitigeren.

Deze leden vroegen daarom waarom de regering vooralsnog geen envelop met transitiebudget heeft opgenomen op de begroting voor eventuele maatregelen die zij al in deze kabinetsperiode wil nemen voor het hervormen van het belasting- en toeslagenstelsel.

In het HLA is structureel € 500 miljoen vrijgemaakt voor aanpassingen in de huurtoeslag, tevens is er door het vorige kabinet structureel € 151 miljoen per jaar vrijgemaakt. Deze middelen zijn bestemd voor onder andere het vereenvoudigen van de systematiek van de huurtoeslag. Een verdergaande hervorming van het belasting- en toeslagenstelsel zal tijd in beslag nemen gezien de majeure operatie.

De budgettaire consequenties van deze hervorming is afhankelijk van de gewenste vormgeving. Varianten zijn schaalbaar in budgettaire effecten, onder andere afhankelijk van de vraag welke (verdeling van) inkomenseffecten geaccepteerd worden. Op dit moment is daarom niet te duiden wat de budgettaire consequenties zullen zijn en wanneer die neerslaan. Daarom is daar nu in de begroting nog geen rekening mee gehouden.

3.2.2 Gevolgen voor de uitvoerder

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vroegen of het voor de uitvoerder mogelijk is om dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311) tegelijk volgens de voorgestelde planning uit te voeren.

Er zijn interactie-effecten zoals de eigen bijdrage die we enerzijds verhogen en anderzijds verlagen. Beide wetsvoorstellen zijn gelijktijdig implementeerbaar mits tijdig de parameterwijzigingen worden bekend gemaakt.

De voorbereidingen voor het wetsvoorstel vereenvoudiging van de huurtoeslag zijn voor een groot deel reeds voldaan. Voor de resterende voorbereidingen is er voldoende tijd om deze voor 1 januari 2026 gereed te hebben. Wat betreft het wetsvoorstel verlaging eigen bijdrage huurtoeslag, de Wet op de huurtoeslag en enkele andere wetten ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling, de meeste aanpassingen betreffen parameterwijzigingen. Zoals in de wegging op de hand is genoemd, is het van belang dat de Dienst Toeslagen voor 15 oktober 2024 de juiste parameters van de opdrachtgever heeft doorgekregen om de wijzigingen per 1 januari 2025 uit te kunnen voeren. In de regel is dit een reguliere jaaraanpassing, bijvoorbeeld voor indexering. Ook de overige maatregelen zijn volgens de voorgestelde planning in te voeren.

De leden van de NSC-fractie vroegen waarom dit wetsvoorstel onderdeel is van het Belastingplan 2025 en niet separaat behandeld wordt.

Het kabinet heeft bewust gekozen om de maatregelen bij het Belastingplan integraal in te dienen, ook al is er sprake van een gefaseerde inwerkingtreding. Hiermee kan namelijk tijdig duidelijkheid en zekerheid worden geboden aan zowel burgers als uitvoering over het gehele pakket aan wijzigingen. Zij weten hiermee waar ze de komende jaren aan toe zijn en wat het beoogde eindbeeld is. Dit acht het kabinet des te belangrijker omdat de afgelopen jaren al veel is gesproken over vereenvoudiging van toeslagen, dan wel inkomensondersteuning in den brede. Daarnaast is voor de beoogde invoering van de lineaire afbouw per 1 januari 2026 uiterlijk eind dit jaar definitieve besluitvorming nodig om de implementatie gedegen uit te kunnen voeren. Hier wordt dieper op ingegaan in de uitvoeringstoets die uw Kamer voor week 43 zal ontvangen.

De leden van de NSC-fractie vroegen of er een grondige analyse en doorrekening is van de effecten van de voorgestelde maatregelen onderling en in relatie tot andere (inkomens)voorzieningen en die met de Kamer te delen voor vaststelling van het Belastingplan 2025 en anders deze onderdelen los te koppelen van het Belastingplan 2025.

De leden van de fractie van NSC vragen de regering of een grondige analyse of doorrekening beschikbaar is van de effecten van de voorgestelde maatregelen onderling en in relatie tot andere (inkomens)voorzieningen en die met de Kamer te delen voor vaststelling van het Belastingplan 2025 en anders deze onderdelen los te koppelen van het Belastingplan 2025.

Het gehele pakket aan maatregelen met betrekking tot de huurtoeslag in het Belastingplan 2025 heeft een positief mediaan inkomenseffect op de huishoudinkomens (kolom 1 in onderstaande tabel) Niet alleen wordt de eigen bijdrage in totaal per 2026 verlaagd, maar wordt de huurtoeslag ook vereenvoudigd.

Het totale pakket aan huurtoeslagmaatregelen bestaat uit de volgende maatregelen:

Wetsvoorstel wijziging van de Wet op de huurtoeslag ter verbetering van de koopkracht en vereenvoudiging van de regeling (36 608).

- Per 2026 wordt de eigen bijdrage op maandbasis met 11,58 euro verlaagd. Dit verhoogt de huurtoeslag voor alle huishoudens met huurtoeslag. Dit heeft een mediaan inkomenseffect voor alle

huishoudens met een effect van 0,5% in 2026 (kolom 2 in onderstaande tabel).

- Per 2025 wordt het aantal huishoudtypen in de huurtoeslag vermindert van 4 naar 2. De huishoudens onder de AOW-leeftijd krijgen dezelfde inkomensgrenzen als AOW-huishoudens. Dit heeft een positief mediaan inkomenseffect voor huishoudens onder de AOW-leeftijd met een inkomen hoger dan de minimuminkomensgrens (kolom 3 in onderstaande tabel).
- De vergoedingspercentages in de huurtoeslag worden geharmoniseerd. Elk huishouden krijgt per 2025 over een deel van de huur 40% vergoed, waar nu meerpersoonshuishoudens onder de AOW-leeftijd over dat deel van de huur 0% vergoed krijgen. Dit heeft een positief mediaan inkomenseffect voor deze huishoudens van 0,8% (kolom 4 in onderstaande tabel).
- Per 2025 wordt geanticipeerd op de afbouw met de lineaire lijn. Dit heeft een positief mediaan inkomenseffect voor alle huishoudens met een effect van 0,6% (kolom 5 in onderstaande tabel).
- Per 2026 wordt de huurtoeslag met een lineaire lijn afgebouwd. Dit heeft een positief mediaan inkomenseffect voor alle huishoudens met een effect van 0,2% (kolom 6 in onderstaande tabel).

Wetsvoorstel Vereenvoudiging van de huurtoeslag (36 311)

- Per 2026 vervalt de maximale huurgrens als criterium om huurtoeslag te ontvangen. Huishoudens met hoge huren kunnen hierdoor in aanmerking komen voor huurtoeslag, mits aan andere criteria voldaan wordt. Het mediane inkomenseffect bedraagt 3% voor huishoudens met een effect (kolom 7 in onderstaande tabel).
- Per 2026 wordt de leeftijdsgrens binnen de huurtoeslag van 23 jaar naar 21 jaar verlaagd. Dit heeft een positief mediaan inkomenseffect voor alle huishoudens met een effect van 5,3% (kolom 8 in onderstaande tabel).
- Per 2026 worden de subsidiabele servicekosten afgeschaft. Dit heeft een negatief mediaan inkomenseffect van 0,5% (kolom 9 in onderstaande tabel).
- Per 2026 wordt de eigen bijdrage met 4 euro op maandbasis verhoogd. Dit verlaagt de huurtoeslag voor huishoudens. Dit heeft een negatief mediaan effect van 0,2% (kolom 10 van onderstaande tabel). Merk op dat deze verhoging van de eigen bijdrage de facto gesaldeerd wordt met de verlaging van de eigen bijdrage van 11,58 euro (zie eerste maatregel hierboven).

Het is goed hierbij te benadrukken dat de groep huishoudens met een effect varieert over de vereenvoudigingsmaatregelen. Sommige huishoudens kunnen te maken hebben met een hoge huur, andere huishoudens met een hoge inkomensgerelateerde afbouw en weer andere huishoudens met de leeftijdsgrens. Als gevolg zijn de mediane inkomenseffecten per kolom moeilijk vergelijkbaar en ook door interactie-effecten zijn de effecten niet op te tellen.

Huishoudens met kinderen	0,8 %	0,3 %	0,2 %	0,7 %	0,4 %	0,3 %	2,0%	0,0 %	- 0,3%	- 0,1%
Huishoudens zonder kinderen	0,6 %	0,5 %	0,7 %	1,1 %	0,7 %	0,3 %	5,2%	5,3 %	- 0,6%	- 0,2%
Alle huishoudens	0,6 %	0,5 %	0,7 %	0,8 %	0,6 %	0,2 %	3,0%	5,3 %	- 0,5%	- 0,2%

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de uitvoeringstoets van de Dienst Toeslagen niet is afgerond voor het wetsvoorstel werd ingediend en wanneer deze uitvoeringstoets wel beschikbaar komt.

Een volledige uitvoeringstoets vergt tot 8 weken. Tijdens de augustusbesluitvorming is het voorstel inhoudelijk aangepast. Hierdoor behoorde een volledige uitvoeringstoets niet meer tot de mogelijkheden. Om die reden is voor de augustusbesluitvorming gekozen voor een weging op de hand. De uitvoeringstoets wordt met de Kamer gedeeld voorafgaand aan de wetsbehandeling (week 43).

De leden van de CDA-fractie vroegen of de uitvoeringslasten niet zouden moeten dalen als gevolg van de vereenvoudiging.

De uitvoeringsgevolgen worden per wetsvoorstel in kaart gebracht. Het onderhavige voorstel is geen wezenlijke vereenvoudiging voor de uitvoering, wel voor de burger. Door de groei van de doelgroep stijgen de uitvoeringslasten relatief beperkt.

De leden van de SGP-fractie vroegen wanneer de uitvoeringstoets gereed is en met de Kamer wordt gedeeld.

De uitvoeringstoets wordt voor week 43 met uw Kamer gedeeld.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer