

Kenmerk	W08.03.0202/V
Datum advies	8 juli 2003
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 11 november 2003, nr 218

Volledige tekst

Ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende aanpassing van de bedragen, genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet, voor het subsidiejaar 2003/2004.

Bij Kabinetsmissive van 5 juni 2003, no.03.002373, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende aanpassing van de bedragen, genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet, voor het subsidiejaar 2003/2004.

Het ontwerpbesluit wijzigt in artikel I de normhuren in de artikelen 17 en 18 van de Huursubsidiewet (HSW), die als ijkpunten dienen voor het bepalen van de hoogte van het huursubsidiebedrag. Deze ijkpunten betreffen de normhuren die behoren bij het minimum-inkomensijkpunt (artikel 17, tweede lid) en het referentie-inkomensijkpunt (artikel 18, tweede lid). De normhuur is het gedeelte van de huur dat ten minste voor rekening van de huurder blijft.

Op grond van artikel 27, tweede lid, HSW geschiedt de aanpassing van de normhuren bij algemene maatregel van bestuur.

Een en ander zou moeten geschieden op basis van een nog in behandeling zijnd voorstel tot wijziging van de HSW, welke wijziging mede betrekking heeft op artikel 27, tweede lid. De Raad van State maakt naar aanleiding van het ontwerpbesluit een opmerking met betrekking tot de gekozen constructie omdat er in feite terugwerkende kracht wordt verleend aan een belastende regeling. Hij is van oordeel dat het ontwerpbesluit in verband daarmee dient te worden heroverwogen.

De inwerkingtreding van het ontwerpbesluit is gesteld op 1 juli 2003. Vaststaat dat op die datum de noodzakelijke formeel-wettelijke basis in de HSW nog niet zal zijn aangebracht. Weliswaar voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid van terugwerkende kracht zodat de formeel-wettelijke basis zal kunnen terugwerken tot 1 juli, maar het resultaat zou dan zijn dat de beoogde aanpassing van de huursubsidiebedragen ook met terugwerkende kracht zal geschieden.

De aanpassing levert een bezuiniging op van 2 à 3 miljoen euro aan subsidiebedragen in het subsidiejaar 2003-2004 en wordt bereikt door een verhoging van de normhuur ten opzichte van de normhuur zoals die in het voorafgaande jaar was vastgesteld op basis van de toen verwachte huurprijsontwikkeling en het toen bestaande nettobijstandsinkomen.

De subsidieverlaging betreft per huishouden een luttel bedrag.

Toch meent de Raad dat hierin geen rechtvaardiging kan worden gevonden voor het loslaten van het beginsel dat aan belastende regelingen geen terugwerkende kracht dient te worden verleend.

De Raad adviseert in het licht van het vorenstaande de bedragen in artikel I aan te passen op basis van de van kracht zijnde regeling en de inwerkingtredingsdatum aan te passen.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 3 oktober 2003

De Raad van State geeft U in overweging in dezen geen besluit te nemen dan nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State merk ik het volgende op.

De formeel-wettelijke basis

Artikel 27, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, van de Huursubsidiewet bepaalt dat jaarlijks met ingang van 1 juli de bedragen die zijn genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet bij algemene maatregel van bestuur moeten worden aangepast. Voormelde bedragen moeten worden aangepast aan de huurprijsontwikkeling, zoals die naar redelijke verwachting in het subsidiejaar zal plaatsvinden of met het percentage waarmee het bedrag, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onder c, van de Algemene bijstandswet is aangepast.

Deze verplichte aanpassing houdt in de praktijk altijd een verhoging in, hetgeen uiteraard een voor de huurder elk jaar terugkerende belastende maatregel is.

Voor het subsidietijdvak 2003/2004 is ervoor gekozen om de bedragen, genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet aan te passen met voormelde bijstandsnorm. De basis hiervoor is gelegen in het reeds gedurende een aantal jaren geldende artikel 27, tweede lid, van de Huursubsidiewet zoals dit thans luidt. Er is dus wel degelijk sprake van een formeel-wettelijke basis, sterker, van een formeel-wettelijke verplichting.

Nieuw is het bepaalde in het overigens inmiddels door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanvaarde en thans bij de Eerste Kamer aanhangige artikel 27, tweede lid, tweede volzin, van het voorstel van wet, houdende wijziging van de Huursubsidiewet en enkele andere wetten (introduktie van een nieuwe procedure voor huurders die een aanvraag om toekenning van huursubsidie indienen) (Kamerstukken I 2002/03, 28 777 nr.268). In de tweede volzin van dit artikellid is bepaald dat, indien de bedragen die zijn genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet met ingang van 1 juli van enig jaar zijn aangepast aan de huurprijsontwikkeling, en met ingang van 1 juli van het daaropvolgende jaar worden aangepast met het percentage waarmee het bedrag, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onder c, van de Algemene bijstandswet, is aangepast, toepassing wordt

gegeven aan artikel 27, eerste lid, tweede volzin, van de Huursubsidiewet. Dit betekent dat alsdan een correctie moet worden aangebracht naar de mate waarin de huurprijsontwikkeling in het voorafgaande subsidiejaar afweek van de verwachtingen waarvan werd uitgegaan bij de eerdere aanpassing van deze bedragen.

De situatie waarin deze correctie verplicht zal zijn is nu aan de orde. Besloten is om ook die correctie toe te passen. De basis hiervoor is opgenomen in voormeld bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel van wet. Daarin zal dus bij de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit zijn voorzien. Blijkens het gewijzigde artikel II treedt het ontwerpbesluit immers tegelijk met de betrokken wetswijziging in werking.

Rechtvaardiging voor de terugwerkende kracht van het besluit

Met betrekking tot dit onderwerp maak ik een onderscheid tussen het terugwerken van respectievelijk de verhoging van de normhuur met 3,3 procent volgens de Huursubsidiewet zoals deze thans luidt, en de correctie op die verhoging, neer te leggen in een nieuwe tweede volzin van artikel 27, tweede lid, van die wet.

Als eerder gezegd verplicht de Huursubsidiewet nu reeds tot een jaarlijkse verhoging van de normhuur met ingang van 1 juli. Deze verhoging is belastend voor de huurders, welke van de twee beschikbare methoden ook wordt gekozen. Zij is echter evenzeer ook wat betreft het tijdstip van toepassing onontkoombaar, omdat de Huursubsidiewet daartoe verplicht. Die verplichting geldt sinds 1 juli 1997 ongewijzigd en is in de Huursubsidiewet nauwkeurig genormeerd, zodat de verhoging ook voorzienbaar is, zowel qua tijdstip van toepassing als qua effect op de normhuren. Bovendien kan deze verhoging niet los worden gezien van een aantal, eveneens jaarlijks per 1 juli verplichte, wijzigingen (feitelijk eveneens verhogingen) van andere parameters in de huursubsidie, zoals de maximale huur en het maximale inkomen waarbij nog huursubsidie wordt verstrekt. Deze wijzigingen vinden plaats bij ministeriële regeling. Met de verhoging van de twee genoemde maximumbedragen wordt juist bereikt dat bepaalde huurders binnen de doelgroep voor de huursubsidie blijven vallen, terwijl ze zonder die verhogingen hun recht op huursubsidie zouden verliezen. Het jaarlijks tegelijkertijd doorvoeren van al deze verhogingen kan dus niet als een belastende maatregel worden gezien.

Een en ander rechtvaardigt in zoverre de terugwerkende kracht van het ontwerpbesluit.

Het voor het tijdvak 2003/2004 met terugwerkende kracht toepassen van de meergenoemde correctie, waarvan de basis is opgenomen in voormeld bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel van wet, is voor de huurder begunstigend, omdat daardoor de normhuur niet met 3,3 procent maar met 3,2 procent wordt verhoogd. Hierin is de rechtvaardiging van de terugwerkende kracht bij het toepassen van de verhoging gelegen.

Gevolgen voor het ontwerpbesluit

Kortom, in casu worden de bedragen, genoemd in de artikelen 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Huursubsidiewet, voor het subsidietijdvak 2003/2004 aangepast met het percentage waarmee het bedrag, bedoeld in artikel 30, eerste lid, onder c, van de Algemene bijstandswet, is aangepast (3,3). De Huursubsidiewet zoals deze thans luidt biedt daarvoor de formeel-wettelijke basis. Die basis ondergaat geen wijziging. Op grond van het nieuwe artikel 27, tweede lid, tweede volzin, van de Huursubsidiewet vindt op dit percentage een correctie plaats van – 0,1%, zodat voormelde bedragen uiteindelijk worden verhoogd met 3,2%. Dit betekent dat die correctie een voor de huurder begunstigende maatregel is.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is de inwerkingtredingsbepaling zodanig aangepast, dat het ontwerpbesluit in al zijn aspecten een formeel-wettelijke basis heeft bij de inwerkingtreding ervan. Ook de toelichting op die bepaling is gewijzigd. Om de redenen die ik hierboven heb uiteengezet handhaaf ik de bepaling dat het ontwerpbesluit terugwerkt tot en met 1 juli 2003. Al met al treedt het ontwerpbesluit in zijn geheel op één tijdstip (de inwerkingtreding van het genoemde wetsvoorstel) in werking en werkt het ook in zijn geheel tot en met één tijdstip (1 juli 2003) terug, omdat de verhoging van de normhuur als zodanig en de correctie daarop onlosmakelijk met elkaar samenhangen.

Anders dan de Raad veronderstelt, levert de wijziging van de normhuren geen bezuiniging van 2 a 3 miljoen euro op. Het is de keuze van de minst gunstige variant voor de burger, waarvoor reeds een wettelijke basis is, die de bezuiniging oplevert. Door de aanpassing van de Huursubsidiewet met betrekking tot het hanteren van het correctiepercentage pakt de bezuiniging iets lager uit dan zonder wetswijziging het geval zou zijn geweest.

Tot slot is de nota van toelichting op enkele punten redactioneel aangepast.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer