

Vergaderjaar 2010–2011

27 926

Huurbeleid

Nr. 167

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2011

Op grond van artikel 57, eerste lid van de Wet op de huurtoeslag, dient jaarlijks verslag uitgebracht te worden aan de Staten-Generaal over de werking van deze wet.

In het Algemeen Overleg met de Commissie voor WWI (TK 32 123 XVIII, nr. 66) is gesproken over het jaarverslag Wet op de huurtoeslag. Hierbij heeft uw Kamer aangegeven eerder actuele data te willen ontvangen desnoods bestaande uit voorlopige cijfers. De toenmalige minister voor WWI heeft daarop toegezegd om vanaf 2011 naast de definitieve cijfers ook voorlopige cijfers in het jaarverslag op te nemen. Dit leidt tot een versnelling in de verstrekking van het jaarverslag vanaf verslagjaar 2010. In verband met de nieuwe presentatie is eenmalig niet voldaan aan het wettelijk vereiste om jaarlijks verslag uit te brengen. Dit wordt in dit verslag over de Wet op de huurtoeslag hersteld door in te gaan op de beleidsaspecten in 2009 en 2010. De kwantitatieve gegevens in dit jaarverslag hebben conform de toezegging betrekking op het jaar 2008 tot en met 2010. De cijfers over 2009 en 2010 dragen daarbij een voorlopig karakter.

De Wet op de huurtoeslag wordt, tezamen met andere toeslagwetten, op grond van de in september 2005 van kracht geworden Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen uitgevoerd door de Belastingdienst/Toeslagen, onder verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. In dit jaarverslag wordt over de Wet op de huurtoeslag dan ook geen inzicht geboden in gegevens betreffende de uitvoering. Deze gegevens worden aangeboden door de minister van Financiën in het Beheersverslag van de Belastingdienst.

In het vorige jaarverslag (TK 32 123 XVIII, nr. 62) is ingegaan op de vereenvoudiging van de huurtoeslagregelgeving. Dit heeft in de verslagperiode geleid tot het schrappen per 1 januari 2010 van de aftrek op de rekenhuur voor onderhuur, bedrijfsruimte en garage. Verder is het onderdeel tijdvakverschuiving doorgevoerd. Hierdoor is in 2010 de

huurverhoging lopende het jaar niet meer standaard in de huurtoeslag verwerkt, tenzij de huurder hierom heeft verzocht. Uiteraard wordt deze huurverhoging bij de definitieve toekenning over 2010 alsnog verwerkt.

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel vereenvoudiging (TK 31 446, nr. 2) is de toezegging gedaan, dat het streven naar een verdere vereenvoudiging van de huurtoeslag zal worden voortgezet. Hiertoe heeft een interdepartementaal beleidsonderzoek naar de vereenvoudiging van alle toeslagregelingen plaatsgehad. Het eindrapport (TK 31 580, nr. 3) en kabinetsreactie hierop heeft de toenmalige staatssecretaris van Financiën op 16 oktober 2009 aan de Tweede Kamer aangeboden. Het onderzoek is betrokken bij het opstellen van de Brede heroverweging toeslagen 2010.

In de verslagperiode is veel aandacht geweest voor de ontwikkeling van de uitgaven van de huurtoeslag. Dit in verband met overschrijdingen van de begroting in de jaren 2006 en 2007, die voor een belangrijk deel voortvloeiden uit te hoge voorschotten en een afname van het niet-gebruik. Een eerste verklaring is gegeven in de brief van 16 april 2009 (TK 31 700 XVIII, nr. 79). Tijdens het wetgevingsoverleg over het jaarverslag WWI 2008 (TK 31 924 XVIII, nr. 9) is vervolgens gevraagd om meer inzicht in deze ontwikkelingen. Hierop is uitgebreid ingegaan bij brief van 30 september 2009 (TK 27 926, nr. 141).

In de brief van 30 september 2009 (TK 27 926, nr. 141) is onder andere ook ingegaan op de bij de behandeling van de Voorjaarsnota 2009 aangenomen motie (TK 31 965, nr. 8) die vraagt om bij de Miljoenennota met alternatieven te komen om de beperking op de huurtoeslag te voorkomen. In deze brief is vervolgens toegezegd, dat in 2010 wordt afgezien van de voorziene verhoging van de «eigen bijdrage» in de huurtoeslag. Bij voorjaarsnota 2010 is daarna aangegeven, dat de voorziene geringe verhogingen voor de jaren 2011 en 2012 wel doorgang zouden vinden. De daartoe strekkende Algemene Maatregel van Bestuur is in de loop van 2010 in de Tweede Kamer aan de orde geweest.

In de twee meest recente jaarverslagen huurtoeslag is kwantitatieve informatie opgenomen over de eerste twee realisatiejaren huurtoeslag te weten 2006 en 2007. Deze jaarverslagen zijn pas enkele jaren na afloop van het betreffende toeslagjaar aan uw Kamer gestuurd, omdat het aandeel definitief vastgestelde bijdragen nog niet tot voldoende betrouwbaarheid van de informatie leidde. Pas op het moment dat meer dan 95% van de toeslagen over een jaar definitief is vastgesteld wordt verondersteld dat het betreffende moment is bereikt. Voor 2006 was dit eind 2008 het geval en voor 2007 eind 2009.

Kwantitatieve gegevens over 2008 afgezet tegen het verslagjaar 2007

Hieronder treft u de gegevens over de definitief vastgestelde bijdragen aan over het verslagjaar 2008 afgezet tegen het jaar 2007.

Ontwikkeling Aantallen	Definitief		Mutatie 07-08
	2007	2008	
Eenpersoonshh 65-	343 386	350 916	2,2%
Meerpersoonshh 65-	350 596	352 560	0,6%
Eenpersoonshh 65+	286 294	288 120	0,6%
Meerpersoonshh 65+	125 100	125 074	0,0%
Geen minima	307 039	311 339	1,4%
Minima	798 337	805 331	0,9%
Totaal	1 105 376	1 116 670	1,0%

De populatie is tussen 2007 en 2008 nagenoeg gelijk gebleven. De lichte groei is voornamelijk te zien bij huurtoeslagontvangers van jonger dan 65 jaar. De groep van 65-plussers is nagenoeg stabiel gebleven.

Ontwikkeling Belastbaar Inkomen	Definitief		Mutatie 07-08
	2007	2008	
Eenpersoonshh 65-	15 037	15 472	2,9%
Meerpersoonshh 65-	19 925	20 515	3,0%
Eenpersoonshh 65+	14 553	14 948	2,7%
Meerpersoonshh 65+	19 186	19 751	2,9%
Geen minima	19 273	19 861	3,0%
Minima	15 920	16 460	3,4%
Totaal	16 866	17 408	3,2%

De inkomensontwikkeling komt nagenoeg overeen met de door de belastingdienst bij het automatisch continueren gehanteerde verwachte inkomensstijging van ca. 3%.

Ontwikkeling Huur	Definitief		Mutatie 07-08
	2007	2008	
Eenpersoonshh 65-	4 371	4 461	2,1%
Meerpersoonshh 65-	5 009	5 140	2,6%
Eenpersoonshh 65+	4 789	4 892	2,2%
Meerpersoonshh 65+	4 979	5 088	2,2%
Geen minima	4 970	5 066	1,9%
Minima	4 660	4 775	2,5%
Totaal	4 748	4 857	2,3%

De toename van de huurprijs binnen de huurtoeslag komt redelijk overeen met de landelijke gemiddelde huurprijsstijging inclusief harmonisatie.

Ontwikkeling Huurtoeslag	Definitief		Mutatie
	2007	2008	07-08
Eenpersoonshh 65-	1 552	1 616	4,2%
Meerpersoonshh 65-	1 949	2 036	4,5%
Eenpersoonshh 65+	1 994	2 050	2,8%
Meerpersoonshh 65+	2 045	2 113	3,3%
Geen minima	1 413	1 475	4,4%
Minima	2 020	2 087	3,3%
Totaal	1 849	1 916	3,6%

De ontwikkeling van de bijdrage huurtoeslag is een resultante van de ontwikkeling van de huur en het inkomen. Het gemiddelde toeslagbedrag stijgt sneller dan de gemiddelde huur zoals hierboven gepresenteerd. Dit wordt veroorzaakt, doordat de eigen bijdrage in de huurtoeslag minder snel stijgt dan de gemiddelde huur. Voor de indexering van de eigen bijdrage met de verwachte huurontwikkeling wordt namelijk niet gerekend met het harmonisatie-effect.

In verband met het verzoek van de Kamer om sneller over informatie te beschikken wordt in volgende verslagjaren uitgegaan van één vast moment ongeacht het percentage vastgestelde bijdragen. Gekozen is voor het bestand van de maand mei. Voor 2008 is dit derhalve het bestand van mei 2011.

Inzicht in de voorlopige cijfers huurtoeslag 2009 en 2010

In de brief van 29 maart 2010 (TK 32 123 XVIII, nr. 67) heeft de toenmalige minister voor WWI zich bereid verklaard in het volgende jaarverslag ook de cijfers over 2009 en 2010 met een voorlopig karakter toe te zenden.

Voor de voorlopige cijfers wordt het bestand gebruikt van de maand mei na afloop van het betreffende huurtoeslagjaar. Ook voor het jaar 2008 worden de met de cijfers voor 2009 en 2010 vergelijkbare voorlopige cijfers gepresenteerd. Tevens wordt zichtbaar gemaakt welke verschillen er zijn tussen de voorlopige en definitieve cijfers over 2008. Aangezien ten aanzien van de jaren 2009 en 2010 nog over onvoldoende definitieve toekenning wordt beschikt, is er voor deze jaren nog geen vergelijking mogelijk. De cijfers leveren de volgende overzichten op.

Ontwikkeling Aantallen	Voorlopig			Verskil met DT
	2008	2009	2010	2008
Eenpersoonshh 65-	399 534	403 827	428 794	48 618
Meerpersoonshh 65-	387 684	385 920	396 829	35 124
Eenpersoonshh 65+	294 391	288 991	290 860	6 271
Meerpersoonshh 65+	124 813	126 863	126 519	- 261
Geen minima	348 431	329 995	357 050	37 092
Minima	857 991	875 606	885 952	52 660
Onbekend ¹	25 360	42 218	40 828	25 360
Totaal	1 231 782	1 247 819	1 283 830	115 112

Van jaar op jaar blijkt er sprake te zijn van een stijging van het aantal huishoudens met een voorlopige toekenning. Het volume in 2009 en 2010 zal naar verwachting bij het definitief toekennen op basis van het vastgestelde inkomen nog dalen, onder andere omdat er aanvragers zijn die gezien het vastgestelde inkomen geen recht hebben op huurtoeslag.

¹ Dit betreft aanvragen die nog moeten worden behandeld en waarvan de gegevens nog moeten worden vastgelegd.

Uit de vergelijking van de voorlopige met de definitieve toekenningen over 2008 blijkt, dat bij meer dan 100 000 aanvragers bij definitief toekennen de volledige voorlopige toekenning wordt teruggevorderd. Dit is voornamelijk terug te vinden bij de huishoudens jonger dan 65 jaar.

Ontwikkeling Belastbaar Inkomen	Voorlopig			Vershil met DT
	2008	2009	2010	2008
Eenpersoonshh 65-	15 452	15 863	16 089	- 19
Meerpersoonshh 65-	20 121	20 843	21 159	- 394
Eenpersoonshh 65+	15 071	16 162	16 368	122
Meerpersoonshh 65+	20 149	22 173	22 559	397
Geen minima	19 447	20 516	20 804	- 414
Minima	16 492	17 317	17 475	32
Totaal	17 345	18 193	18 431	- 63

Voor de voorlopige toekenningen blijkt de ontwikkeling van het inkomen de door de belastingdienst voor het automatisch continueren gehanteerde procentuele ontwikkeling in grote mate te volgen.

Uit de vergelijking van de voorlopige toekenningen met de definitieve toekenningen van 2008 blijkt dat vooral boven minimale en meerpersoonshuishoudens een grotere afwijking van het inkomen laten zien. Deze afwijking is vooral te verklaren door het hanteren van één indexering van het schattingsinkomen bij het automatisch continueren voor de gehele populatie. Verder speelt, dat aanvragers onvoldoende actief zijn met het doorgeven van inkomensmutaties.

Ontwikkeling Huur	Voorlopig			Vershil met DT
	2008	2009	2010	2008
Eenpersoonshh 65-	4 461	4 610	4 745	1
Meerpersoonshh 65-	5 140	5 311	5 473	0
Eenpersoonshh 65+	4 895	5 029	5 145	3
Meerpersoonshh 65+	5 091	5 230	5 351	4
Geen minima	5 088	5 244	5 367	22
Minima	4 754	4 908	5 038	- 22
Totaal	4 850	5 000	5 133	- 6

De toename van de huurprijs volgt het landelijk beeld van de doorgevoerde huurverhogingen in 2009 en 2010 van ca. 3% (inclusief opslag door harmonisatie). De vergelijking met de definitieve huurprijs van 2008 laat zien dat de huur minder gevoelig is voor mutaties bij definitief toekennen.

Ontwikkeling Huurtoeslag	Voorlopig			Vershil met DT
	2008	2009	2010	2008
Eenpersoonshh 65-	1 665	1 737	1 814	48
Meerpersoonshh 65-	2 120	2 196	2 282	84
Eenpersoonshh 65+	1 991	2 102	2 131	- 60
Meerpersoonshh 65+	1 946	2 145	2 141	- 167
Geen minima	1 491	1 607	1 648	15
Minima	2 094	2 168	2 241	7
Totaal	1 920	2 014	2 071	3

Uit de vergelijking van de hoogte van de definitieve huurtoeslag over 2008 is te zien, dat vooral huishoudens jonger dan 65 jaar huurtoeslag moeten terugbetalen en de 65-plushuishoudens huurtoeslag krijgen nabetaald. De tabel laat zien dat over de gehele populatie tezamen er in het jaar 2008 niet veel verschil zit tussen de gemiddelde toeslag bij voorlopig en de gemiddelde toeslag bij definitief toekennen. Dit gemiddelde cijfer verhult echter grote fluctuaties en laat niet zien dat desondanks sprake is van grote aantallen terugvorderingen bij definitief toekennen:

- Het gemiddelde is genomen over de groep huurtoeslagontvangers die bij definitief toekennen recht op toeslag hadden. Daarnaast is er een groot aantal huishoudens dat wel een positieve voorlopige toekenning heeft gehad, welke bij definitieve vaststelling op nihil is gesteld, waardoor het volledige voorschot moet worden terugbetaald. Zoals uit de hiervoor opgenomen tabel Ontwikkeling aantallen blijkt gaat het hierbij om 115 000 huishoudens. Als met deze groep rekening wordt gehouden ligt het gemiddelde bedrag van de toeslag bij definitief toekennen ongeveer € 180 lager.
- Daarnaast laat het gemiddelde niet de onderliggende spreiding zien. Van de totale huurtoeslagpopulatie heeft over het toeslagjaar 2008 22% te maken met nabetalingen bij definitief toekennen, en 30% met terugvorderingen.

Relatie met ontwikkeling huurtoeslagbudget

De hiervoor gepresenteerde cijfers laten een beeld zien van de samenstelling van de populatie huurtoeslagontvangers. Dit beeld is gegeven voor zowel de groep die over de jaren 2007 en 2008 een definitieve toekenning huurtoeslag heeft ontvangen, als voor de groep huishoudens die over de jaren 2008-2010 een voorlopige toekenning hebben ontvangen. Voor de jaren 2009 en 2010 kan nog geen beeld gegeven worden van de definitieve toekenningen omdat dit proces nog niet is afgerond. Voor de beheersbaarheid van het huurtoeslagbudget kunnen op grond van deze cijfers twee punten worden gesignaleerd:

- de grote hoeveelheid huishoudens van wie na afloop van het toeslagjaar nog bedragen moeten worden teruggevorderd leiden tot een grote stand aan openstaande vorderingen. Voor de omvang van het benodigde huurtoeslagbudget is het tempo waarmee deze vorderingen daadwerkelijk binnenkomen als ontvangsten cruciaal. Dit invorderingstempo is de afgelopen jaren moeilijk in te schatten gebleken. De in het financieel jaarverslag over het jaar 2010 gesignaleerde tegenvaller in het huurtoeslagbudget heeft met name als achtergrond het feit dat vorderingen minder snel binnen kwamen dan in eerdere ramingen verwacht.
- Het feit dat toekenningen eerst voorlopig worden vastgesteld en enige tijd na afloop van het toeslagjaar definitief worden leidt er toe dat op basis van de eerste informatie inzake de voorlopige toekenningen geen goede conclusies te trekken zijn over de structurele doorwerking op

het huurtoeslagbudget. Zoals in het voorgaande is aangegeven is nu pas de definitieve stand voor het jaar 2008 beschikbaar. Van mutaties in de kasuitgaven in enig jaar is pas na enige tijd duidelijk of het gaat om een wijziging in voorlopige toekenningen welke na enige tijd bij definitief toekennen worden gecorrigeerd, of dat sprake is van een structurele wijziging in onderliggende factoren waardoor bij definitief toekennen de gesignaleerde veranderingen bevestigd worden. Dit is ook de reden dat in het verleden ervan is afgezien voorlopige cijfers in dit jaarverslag op te nemen.

Zoals ook de toenmalige minister voor WWI heeft aangegeven in zijn brief van 30 september 2009 (TK 27 926, nr. 141) is een en ander inherent aan de AWIR-systematiek. Naarmate het verschil tussen de totale omvang van de voorlopige toekenningen en het uiteindelijk verschuldigde budget toeneemt is in steeds grotere mate sprake van onzekerheid in de fluctuaties in het huurtoeslagbudget. In dit licht is mijn streven de omvang van de voorlopige toekenningen te beperken. De belastingdienst heeft hiertoe al eerste acties in gang gezet, bijvoorbeeld door het stopzetten van de toekenningen aan huishoudens bij wie al meerdere jaren achter elkaar de volledige voorlopige toekenning bij definitieve vaststelling is teruggevorderd, en het aanschrijven van alle huishoudens waar het vermoeden bestaat dat het inkomen ten behoeve van voorlopig toekennen niet juist is geschat.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner