

> Retouradres Postbus 30941 2500 GX Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal
Wonen, Wijken en
Integratie**

Rijnstraat 8
Postbus 30941
2500 GX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Uw kenmerk
ABC2011052522

Datum 31 januari 2012

Betreft Reactie op extern juridisch advies van de parlementair advocaat inzake
huurtoeslag en gelijkheidsbeginsel

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het juridisch advies dat uw Kamer heeft aangevraagd inzake een recht op huurtoeslag voor studenten of anderen uitsluitend voor zover zij onzelfstandige woonruimte huren van woningcorporaties (Kamerstukken II 2010/11, 27 926, nr. 161). In deze brief ga ik eerst in op de mogelijkheid van huurtoeslag voor onzelfstandige wooneenheden. Vervolgens ga ik in op het juridisch advies van de parlementair advocaat.

Al eerder is met uw Kamer gesproken over een mogelijke verruiming van de huurtoeslag, mede in het licht van een tekort aan aanbod van onzelfstandige woonruimten voor studenten. Een van mijn ambtsvoorgangers heeft daar in een brief aan uw Kamer van 20 februari 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 700 XVIII, nr. 65) aan gerefereerd. In die brief is aangegeven dat een verruiming van de huurtoeslag de nodige juridische, uitvoeringstechnische en budgettaire bezwaren kent. Daarnaast is aangegeven dat een tekort aan aanbod geen reden is om wijzigingen in de huurtoeslagregelgeving aan te brengen maar dat oplossingen daarvoor gezocht moeten worden in nieuwbouw en herstructurering. In de brief is tevens aangegeven dat het maar de vraag is of studenten eerder kiezen voor onzelfstandige woonruimte in plaats van een huurwoning als zij voor die onzelfstandige woonruimte huurtoeslag zouden krijgen. Studenten stellen steeds hogere eisen aan woonruimte: zij willen goedkoop en ruim wonen, in het stadscentrum, bij voorkeur in zelfstandige woonruimte bij een corporatie.

In een algemeen overleg met mijn ambtsvoorganger van 8 maart 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 89) is besproken of het niet mogelijk zou zijn alleen huurtoeslag toe te kennen aan bewoners van onzelfstandige wooneenheden van corporatiewoningen. In een brief van 8 april 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 27 926, nr. 156) is aan uw Kamer aangegeven dat dit niet wenselijk is. Studenten zouden vooral gehuisvest moeten worden in goedkopere woningen waarvoor huurtoeslag niet nodig is. In de brief is ook aangegeven dat het instellen van het recht op huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte, voor zover deze gehuurd wordt van een woningcorporatie, in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling. Het advies van de parlementair advocaat gaat hier verder op in. Hieronder geef ik een reactie op dit advies.

Op basis van nationale- en internationale wetgeving en verdragen is het niet toegestaan om gelijke gevallen ongelijk te behandelen, tenzij hiervoor een objectieve rechtvaardiging aanwezig is.

De parlementair advocaat bespreekt in zijn advies de mogelijke doelen 'budgettaire beperkingen, 'tegengaan van fraude' en 'stimulering van onzelfstandige woonruimte' in relatie tot het al dan niet aanwezig zijn van een objectieve rechtvaardiging voor het ongelijk behandelen van gelijke gevallen. Er is juridisch gezien geen onderscheid tussen studenten die onzelfstandige woonruimte huren van woningcorporaties en studenten die onzelfstandige woonruimte huren van een private verhuurder. Indien vervolgens die gelijke gevallen anders worden behandeld (wel of geen recht op huurtoeslag), is deze ongelijke behandeling alleen toegestaan wanneer een dergelijk onderscheid objectief gerechtvaardigd kan worden. De toets van objectieve rechtvaardiging vereist dat de maatregel een legitiem doel heeft, en dat het middel om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk is.

Ik ga hierna in op die doelen, waarbij ik hierbij tevens de visie van de parlementair advocaat betrek.

Legitiem doel:

Ik onderschrijf de bevinding van de parlementair advocaat dat budgettaire argumenten niet aangemerkt kunnen worden als een legitiem doel.

Ten aanzien van fraudebestrijding ben ik van mening dat dit geen legitiem doel is omdat het niet zwaarwegend is. Mij is niet gebleken dat fraude in deze een bijzonder groot probleem vormt.

In diverse overleggen heeft uw Kamer het mogelijk maken van huurtoeslag voor onzelfstandige wooneenheden steeds genoemd als een middel om de bouw van onzelfstandige woonruimte te stimuleren. Naar mijn mening is een dergelijk doel niet zwaarwegend genoeg om aangemerkt te worden als een legitiem doel zoals vereist voor een objectieve rechtvaardiging. In het landelijk actieplan Studentenhuisvesting (Kamerstukken II 2010/11, 33104, nr. 1) is juist ingezet op het realiseren van 16.000 zelfstandige wooneenheden. Het is dan ook maar de vraag of er wel behoefte is aan meer onzelfstandige woonruimte.

Passend en noodzakelijk:

Naast een legitiem doel dient het middel om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk te zijn. In deze brief ga ik voor dit deel van de rechtvaardigheidstoets alleen in op het doel van de bouw van onzelfstandige woonruimte omdat uw Kamer dit dikwijls als doel heeft aangemerkt. De parlementair advocaat geeft aan dat dit doel wordt aangemerkt als een objectieve en redelijke rechtvaardiging.

Ik ben van mening dat het middel, het toekennen van huurtoeslag aan huurders van onzelfstandige woonruimte bij woningcorporaties om het doel van stimulering van de bouw van onzelfstandig woonruimte te bereiken, niet passend en noodzakelijk kan worden geacht. Het is niet eenduidig dat het verstrekken van huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte wanneer deze gehuurd worden van woningcorporaties leidt tot het bouwen van meer onzelfstandige woonruimte door woningcorporaties. Zeker is wel dat het de bouw van onzelfstandige woonruimten door overige verhuurders niet zal stimuleren. Om deze redenen is het middel niet geschikt en dus niet passend.

Naar mijn mening kan het doel, het creëren van extra onzelfstandige woonruimte, op eenzelfde wijze worden bereikt als bij investeringen in sociale huurwoningen of maatschappelijk vastgoed, namelijk door financiering op basis van WSW-borging

en uit eigen middelen. Zolang de financiële positie van de betreffende corporatie goed is, kunnen ze de investering plegen. Waar dit niet of in mindere mate het geval is kan een verzoek voor projectsteun worden ingediend bij het CFV of kunnen meerdere corporaties door (regionale) samenwerking de problematiek oplossen. Het eerder genoemde landelijk actieplan studentenhuisvesting is gericht op het vergroten van de investeringscapaciteit voor studentenhuisvesters. Dit om het woningaanbod voor studenten te vergroten. In het actieplan is onder meer opgenomen dat de regels uit het bouwbesluit worden versoepeld, dat er een voornemen is om de verhuurdersheffing voor onzelfstandige wooneenheden uit te zonderen en dat, op basis van budgettaire neutraliteit en uitvoerbaarheid, bekeken zal worden of er, binnen de huurtoeslag, mogelijkheden zijn ter stimulering van zelfstandige woonruimte voor studenten. Verder zijn de extra 25 woningwaarderingpunten al ingevoerd voor zelfstandige woningen in de schaarste gebieden. Dit alles kan er toe bijdragen dat projecten voor studentenhuisvesting wel haalbaar zijn en daarmee gerealiseerd kunnen worden.

Tenslotte heeft de huurtoeslag een ander doel dan waarvoor het in deze context gebruikt zou worden. De huurtoeslag is bedoeld om de betaalbaarheid van huurwoningen voor huishoudens met een laag inkomen te garanderen. Het recht op huurtoeslag is om deze reden gerelateerd aan onder meer het inkomen en de huurprijs. Huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte bij woningcorporaties is dan ook niet passend noch noodzakelijk om de bouw van onzelfstandige woonruimte te stimuleren.

De parlementair advocaat schetst in het juridisch advies een alternatief, namelijk het alleen toekennen van huurtoeslag aan huurders van nieuwe onzelfstandige woonruimte. Het invoeren van de maatregel voor nieuwe onzelfstandige woonruimte doet niet af aan de beoordeling van het legitiem doel en de passendheid en noodzakelijkheid van het middel dat ingezet wordt om het doel te bereiken. Naar mijn mening kent een dergelijke maatregel dezelfde uitkomst van de objectieve rechtvaardigingstoets, zoals hiervoor beschreven.

Ik blijf dan ook van mening dat het recht op huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte alleen voor zover deze gehuurd wordt van een woningcorporatie in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling. Het eerdere standpunt om niet over te gaan tot huurtoeslag voor onzelfstandige woonruimte behoeft dan ook als gevolg van het advies van de parlementair advocaat geen aanpassing. De oplossing voor de problemen van studentenhuisvesting zullen dan ook op een ander vlak moeten worden gezocht.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies