

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3545

Vragen van het lid **Nijboer** (PvdA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *mogelijkheden tot verruiming van de inkomensgrenzen voor sociale huur* (ingezonden 2 april 2019).

Antwoord van Minister **Ollongren** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 29 juli 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 2731.

Vraag 1

Deelt u de mening dat iedereen toegang moet hebben tot fatsoenlijke huisvesting? Vindt u ook dat door de woningnood en stijging van huizenprijzen steeds meer mensen tussen wal en het schip geraken?

Antwoord 1

Ik vind het belangrijk dat de woningmarkt toegankelijk is voor alle inkomensgroepen. De schaarste op de woningmarkt is in de ene regio groter dan in de andere. Met name in de grote steden is sprake van forse prijsstijgingen en ziet niet iedereen zijn woonwensen gerealiseerd. Ik realiseer mij dat het voor sommige huishoudens door de stijgende huurprijzen en krapte op de woningmarkt lastiger is een betaalbare woning te vinden. Dit wordt het meest effectief verholpen door meer passende woningen toe te voegen aan de huur- en koopvoorraad, zodat het aanbod toeneemt. Om deze behoefte aan woningen te accommoderen hebben diverse partijen zoals Aedes, Bouwend Nederland en IVBN met BZK in de Woonagenda de ambitie uitgesproken om jaarlijks 75 duizend te woningen realiseren. In samenwerking met betrokken partijen ben ik volop bezig met het versnellen en vergroten van de woningbouw, bijvoorbeeld via de Woondeals met regio's waar het woningtekort het groots is.

Naast het versnellen van de woningbouw richt ik me zowel op de aanpak van excessieve huren die het gevolg zijn van de krappe woningmarkt als de beschikbaarheid van betaalbaar woningaanbod. In mijn brief aan uw Kamer over mensen met een middeninkomen op de woningmarkt van 4 juli 2019 ga ik in op deze maatregelen¹.

¹ Kamerstuk 32 847, nr. 546

Vraag 2

Hoeveel mensen verdienen momenteel teveel voor een sociale huurwoning, maar kunnen geen woning in de vrije sector vinden binnen de grens van 30 procent van hun salaris, het percentage dat – stevig maar nog net – financieel verantwoord wordt geacht?

Antwoord 2

Het is niet goed mogelijk op basis van dergelijke criteria eenduidig vast te stellen wie wel en wie niet enkel is aangewezen op de vrije huur- of sociale huursector. Een aanzienlijk deel van de mensen die niet tot de DAEB-inkomensgroep behoren, woont bijvoorbeeld in de koopsector. Ook een deel van de DAEB-inkomensgroep voor sociale huur woont in een koopwoning. Bovendien heeft ook een aanzienlijk deel van de particuliere huursector huurniveaus onder de liberalisatiegrens. Ook spelen individuele preferenties van huishoudens een rol hoeveel zij wensen uit te geven aan een woning. Dat neemt niet weg dat met name in gespannen woningmarktregio's een toenemend aantal huishoudens meer moeite heeft om een betaalbare, passende woning te vinden. Daarom zet ik in om de toegankelijkheid van de woningmarkt te verbeteren met het in antwoord 1 genoemde brede pakket aan maatregelen en regionale bouwafspraken.

Vraag 3

Kunt u toelichten hoe alle andere Europese lidstaten de afbakening van de «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen» voor sociale huisvesting hebben ingericht?

Antwoord 3

De genoemde afbakening van de «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen» voor sociale huisvesting is in het DAEB-vrijstellingsbesluit (2012/21/EU) gedefinieerd als *«voor achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen welke, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden»*.

Indien bij nieuwe staatssteun voor sociale huisvesting wordt voldaan aan de afbakening en aan de overige voorwaarden van het besluit, dan hoeft de steun niet te worden gemeld aan de Europese Commissie (EC). Voor zover uit bekende beschikbare stukken en informatie van verschillende lidstaten is af te leiden, hebben 17 van de 28 EU-lidstaten sociale huisvesting als DAEB aangemerkt en geven invulling aan deze afbakening. 15 van deze 17 EU-lidstaten hanteren inkomensgrenzen. Over de wijze hoe deze lidstaten deze afbakening hebben vormgegeven zal ik u nader informeren, omdat het ook van belang is inzichtelijk te maken wat de institutionele situatie op de verschillende woningmarkten is (zoals mate en wijze van overige regulering, aandeel sociale huisvesting) en onder welke voorwaarden en voor welke activiteiten steun wordt verleend. Dit integrale overzicht is voor zover bekend niet beschikbaar en zal moeten worden samengesteld.

Vraag 4

Zijn er lidstaten die gebruik maken van een andere afbakening dan een op basis van het inkomen?

Antwoord 4

Voor zover bekend worden in 2 van de 17 lidstaten die de sociale huisvesting als DAEB hebben aangemerkt, geen inkomensgrenzen gehanteerd. Over de wijze hoe deze lidstaten deze afbakening hebben vormgegeven informeer ik u nader.

Vraag 5

Wat is het percentage inwoners dat gebruik maakt van financieel door de overheid gesteunde woningen in andere Europese lidstaten?

Antwoord 5

Overheidssteun kan in Europese lidstaten die een sociale huursector kennen, onder andere plaatsvinden in de vorm van subsidie, overheidsleningen, belastingvoordeel, overheidsgarantie en huurtoeslag. Data over percentages van inwoners in Europese lidstaten die wonen in woningen die financieel door de overheid gesteund worden is voor zover bekend niet beschikbaar. In

sommige Europese lidstaten spelen overheden geen ondersteunende rol in de financiering van sociale huurwoningen en komt financiering tot stand zonder overheidsgaranties. In andere lidstaten wordt doorgaans enkel een deel van de financierings- of exploitatiekosten door de overheid gedekt. Wel zijn er gegevens beschikbaar over het percentage sociale woningbouw in relatie tot de gehele woningvoorraad², waaronder ook deels door de overheid gesteunde huurwoningen vallen. Hieruit blijkt dat in de meeste lidstaten het aandeel sociale huurwoningen klein is. In ongeveer de helft van de lidstaten ligt het aandeel op minder dan 5% en het grootste deel op minder dan 10%. Alleen in Nederland (30%), Oostenrijk (24%), Denemarken (20,9%), Frankrijk (16,8%), Zweden (19%) en het VK (17,6%) ligt het aandeel sociale huurwoningen boven de 10%.

Vraag 7

Bent u bekend met de antwoorden op de schriftelijke vragen die Europarlementariër Agnes Jongerius heeft gesteld aan Commissaris Vestager op 16 mei 2018 over de middeninkomens in de knel op de Nederlandse woningmarkt? Hoe oordeelt u over haar antwoord dat Nederland zelf haar eigen sociale huisvesting kon inrichten aan de hand van een ruime beoordelingsmarge? En hoe oordeelt u over haar antwoord dat de Europese Commissie alleen tussenbeide mag komen om te controleren of er kennelijke fouten zijn gemaakt wat betreft de definitie van sociale huisvesting?

Antwoord 7

Ja, ik ben bekend met deze antwoorden. Sociale huisvesting kan door de lidstaat aangemerkt worden als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) en ter compensatie van de kosten voor het beheer van de opgedragen taak kunnen op grond van artikel 106 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) verschillende vormen van staatssteun worden verleend. Staatssteun is in principe verboden onder artikel 107(1) VWEU. Een van de fundamentele doelen van dit verdrag is namelijk om een interne markt te creëren waarin mededinging niet wordt verstoord. Dat gebeurt via staatssteun wel, omdat het een economisch voordeel geeft aan de ontvanger. Alle organisaties binnen de EU die economische activiteiten uitvoeren, zowel publiek als privaat, zijn onderworpen aan het mededingingsrecht. Staatssteun is onder bepaalde omstandigheden toegestaan als onderbouwd kan worden dat het nodig is om bepaalde maatschappelijke doelen te behalen. EU-lidstaten moeten iedere vorm van staatssteun aan de Europese Commissie (EC) melden, tenzij hiervoor een vrijstelling van de aanmeldingsplicht geldt. Diensten die als DAEB zijn aangemerkt en voldoen aan de voorwaarden van het DAEB-vrijstellingsbesluit, hoeven niet te worden gemeld, indien wordt voldaan aan art.106 VWEU en het DAEB-vrijstellingsbesluit (2012/21/EU). Voor sociale huisvesting betekent dit dat de diensten in ieder geval moeten worden geboden aan «achterstandsgroepen of sociaal kansarme groepen welke, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden» (2012/21/EU, overweging 11). De rol van de EC hierbij is dat zij ervoor zorgen dat de mededingingsregels worden gerespecteerd. Concreet betekent dit dat de EC, zoals in het antwoord van Commissaris Vestager is vermeld, kan controleren op kennelijke fouten wat betreft de definitie van sociale huisvesting. Dit betekent dat er geen volledige vrijheid bestaat voor de lidstaat wat betreft de definitie van sociale huisvesting.

In Nederland geldt dat de voorwaarden waaronder corporaties in aanmerking komen voor bestaande steunmaatregelen zijn vastgelegd in de beschikking van de EC van 2009. Andere lidstaten kennen niet zo'n specifiek besluit los van het DAEB-vrijstellingsbesluit. Een van de voorwaarden uit de beschikking betreft de inkomensgrens. Als het gaat om een dienst van algemeen economisch belang waarbij staatssteun wordt gegeven vanwege sociale doelstellingen, moet er sprake zijn van een afgebakende groep. De inkomensgrens die in Nederland gehanteerd wordt is tot stand gekomen na overleg met de Europese Commissie en uw Kamer.³ Zoals uit het antwoord van Commissaris Vestager blijkt, had de EC te beoordelen of er sprake was van

² Housing Europe (2017), the State of Housing in the European Union 2017

³ Kamerstuk 32 769, nr. 3

kennelijke fouten en was er daarmee geen volledige vrijheid voor Nederland om deze grens zelf te bepalen.

Vraag 8

Hoe verklaart u het verschil in de interpretatie van de ruimte tot implementatie van Europese wetgeving? Waar Commissaris Vestager aangeeft dat Nederland een «ruime beoordelingsmarge» had, schreef u «geen volledige vrijheid» te hebben?

Antwoord 8

Zoals hiervoor toegelicht ziet de EC erop toe dat lidstaten zich houden aan staatssteun- en mededingingsregels en controleert zij in dat kader de afbakening. Er was een beoordelingsmarge in de zin dat Nederland zelf voorstellen kon doen, maar er was geen volledige vrijheid in de zin dat de EC de voorstellen beoordeelde.

Vraag 9

Hoe definieert u «volledige vrijheid»? Welke vrijheid had u binnen de ruime beoordelingsmarges? Zou Nederland de vrijheid hebben gehad om binnen de ruime beoordelingsmarges van de Europese Commissie een inkomensgrens van 50.000 euro vast te stellen? Wat is de ruimst mogelijke inkomensgrens die zou vallen binnen de ruime beoordelingsmarges van de Europese Commissie?

Antwoord 9

Zie mijn antwoord op vraag 8 voor de definitie van volledige vrijheid en waarom Nederland geen volledige vrijheid heeft gehad. Het is niet met zekerheid te zeggen welke grens de EC nog net wel en welke net niet meer zou hebben aanvaard, maar bij het vormgeven van een duidelijke definitie voor sociale huisvesting in Nederland was door de Europese Commissie nadrukkelijk gewezen op haar besluit Housing Finance Agency (HFA, Ierland) dat onder andere een inkomenseis stelt en waarbij de Europese Commissie had vastgesteld dat de sociale rechtvaardiging van de Ierse DAEB-status was gebaseerd op strengere criteria dan in het Nederlandse stelsel op dat moment werd toegepast. De grens van € 33.000 is toentertijd tot stand gekomen om de beginnende agent, verpleegkundige en onderwijzer binnen de toewijzingsnorm van een sociale huurwoning te laten vallen⁴ en is door het kabinet – inclusief een indexering – geaccepteerd, mede omdat het modale inkomen in Nederland op ongeveer € 35.000 lag. Duidelijk is dat met de huidige grens een groot deel van de Nederlandse huishoudens in aanmerking komt voor een sociale huurwoning (43%). Bij een verhoging van de inkomensgrens neemt dat aandeel toe. Bij het gegeven aantal sociale huurwoningen zal dit gevolgen hebben voor de slaagkansen van huishoudens met een laag inkomen. Zoals in mijn brief aan uw Kamer over mensen met een middeninkomen op de woningmarkt is aangegeven⁵, zoek ik daarom in mijn voorstel voor de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens naar een balans tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid.

Vraag 10

Hoe verklaart u de verschillende interpretaties van de regels met betrekking tot de inrichting van de woningmarkt door de verschillende Europese lidstaten?

Antwoord 10

Zoals ook in bovenstaande antwoorden toegelicht verschilt de situatie op de woningmarkt in de lidstaten en heeft niet iedere Europese lidstaat de regulering en ondersteuning van de nationale woningmarkt hetzelfde ingericht, waardoor dezelfde Europese kaderregels met betrekking tot staatssteun ook tot verschillende doorvertalingen in de afzonderlijke lidstaten kunnen leiden.

⁴ Kamerstuk 29 543, nr. 143, p. 4

⁵ Kamerstuk 32 847, nr. 546

Vraag 11

Bent u zich ervan bewust dat de Europese Commissie alleen kan oordelen over het goed of fout zijn van een afbakening voor sociale huisvesting en niet kan aangeven hoeveel marge er is voor de afbakening? Zo ja, waarom verwijst u naar de goedkeuring van de Europese Commissie als verantwoording van de vastgestelde inkomensgrens?

Antwoord 11

De Europese Commissie kan oordelen over het goed of fout zijn van een afbakening voor sociale huisvesting. In de beoordeling van de bestaande steunmaatregelen die uitmondde in de beschikking van 2009 betekende dit dat de EC de inkomensgrens en de overige voorwaarden die werden verbonden aan de bestaande steunmaatregelen moest beoordelen en heeft aanvaard.

Vraag 12

Deelt u de mening dat een steeds grotere groep mensen met een inkomen boven de huidige inkomensgrens in de huidige overspannen woningmarkt geen huisvesting kan vinden in de vrije sector? Zo ja, vindt u ook dat gesteld kan worden dat de openbare behoefte aan sociale huisvesting groter is dan voorzien met de huidige Diensten van algemeen economisch belang (DAEB) inzake sociale huisvesting? En zo ja, deelt u de mening dat een verruiming van de inkomensgrenzen mogelijk is zonder dat de DAEB inzake sociale huisvesting verder gaat dan de openbare behoefte en dus mogelijk is binnen de Europese wetgeving?

Antwoord 12

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer over mensen met een middeninkomen op de woningmarkt⁶ kan gemiddeld genomen 72 procent van alle huishoudens met een middeninkomen maximale woonlasten betalen van een woning in het middenhuursegment. Dat betekent dat zij, rekening houdend met andere uitgaven aan levensonderhoud, voldoende bestedingsruimte hebben voor een vrije sector huurwoning. Daartegenover staat dat er ook specifieke groepen met een middeninkomen zijn die wel een betaalbaarheidsprobleem in de vrije sector zouden kunnen ondervinden. In mijn brief aan uw Kamer⁷ presenteer ik hiertoe een aantal maatregelen. Een van de voorstellen is de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens naar huishoudsamenstelling. Dit wil ik zo vorm geven dat daarmee betaalbaarheid beter wordt gericht op groepen voor wie dat nodig is. Hierbij houd ik balans voor de slaagkansen van de laagste inkomens.

⁶ Kamerstuk 32 847, nr. 546

⁷ Ibid.