
Vergaderjaar 2022 – 2023

36 301 Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden)

D **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**
Ontvangen 28 augustus 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de huurtoeslag (recht op huurtoeslag voor Oekraïense ontheemden). Hierna ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, belast met toeslagen en douane, in op de vragen uit dit nader voorlopig verslag.

Ontheemden uit andere landen

De leden van de PVV-fractie vroegen wat in dit kader voor het verschil met andere vluchtelingen de relevantie is (of kan zijn) van het feit dat alle Oekraïense ontheemden óók een asielaanvraag hebben ingediend.

Bij de implementatie van Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PbEG 2001, L 212) (hierna: Richtlijn tijdelijke bescherming) is gekozen voor een werkwijze waarbij de ontheemde een asielaanvraag indient waarna wordt beoordeeld of de ontheemde recht heeft op tijdelijke bescherming. Er zijn ook verschillen tussen ontheemden en overige asielzoekers, mede omdat de Oekraïense ontheemden onder de Richtlijn tijdelijke bescherming vallen. Verschillen ten opzichte van reguliere asielzoekers zijn bijvoorbeeld de voorwaarden waaronder in Nederland gewerkt kan worden en de organisatie die in de opvang voorziet. De IND hoeft pas op de asielaanvraag te beslissen wanneer de tijdelijke bescherming eindigt. Een uitgebreidere toelichting over deze werkwijze is eerder aan de Tweede Kamer gezonden.¹

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe hard dit onderscheid nog is nu voor alle Oekraïense ontheemden ook een asielaanvraag is ingediend en of de regering kan uitsluiten dat andere groepen asielzoekers door middel van precedentwerking óók aanspraak zouden kunnen maken op huurtoeslag, met inachtneming van het gegeven dat in dit wetsvoorstel toegang tot de arbeidsmarkt als grondslag wordt gegeven voor het vinden van zelfstandige huisvesting. Voorts vroegen deze leden in hoeverre bezien is dat andere groepen asielzoekers – die na een rechterlijke uitspraak uitgebreidere mogelijkheden hebben gekregen om deel te nemen op de arbeidsmarkt (en er voorstellen in de Tweede Kamer liggen om dit nog verder uit te breiden) – mogelijk juridische procedures kunnen starten om in dit kader een gelijkwaardige behandeling af te dwingen en hoe groot de regering het risico acht dat dit bijvoorbeeld tot (kansrijke) procedures door andere groepen asielzoekers zal leiden bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

De regering kan niet uitsluiten dat ook andere asielzoekers dan ontheemden die tijdelijke bescherming genieten op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming aanspraak zouden kunnen maken op huurtoeslag, maar acht de kans daarop niet groot. Ontheemden die tijdelijke bescherming genieten op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming bevinden zich in een feitelijke en juridische situatie die verschilt van die van andere asielzoekers. Op grond van de

¹ Kamerstukken II 2021/22, 19 637, nr. 2907

richtlijn hebben die ontheemden direct rechtmatig verblijf binnen de Europese Unie en mogen ze (in het verlengde daarvan) werken binnen de Europese Unie. Daarnaast verplicht de richtlijn de lidstaten om die ontheemden te ondersteunen bij het vinden van een fatsoenlijk onderkomen. Andere asielzoekers mogen in Nederland verblijven zolang niet is beslist over hun asielverzoek maar mogen niet zonder meer werken. Daar komt bij dat asielzoekers worden opgevangen door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA); de ontheemden die tijdelijke bescherming genieten, hebben geen recht op opvang door het COA.

De verschillen in juridische status en in de feitelijke situatie van asielzoekers en ontheemden die tijdelijke bescherming genieten op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming maken dat die asielzoekers en die ontheemden zich niet in een gelijke situatie bevinden. Aangezien deze groepen niet kwalificeren als gelijke gevallen meent de regering dat asielzoekers, ook na de aanvaarding van dit wetsvoorstel, niet met een beroep op het gelijkheidsbeginsel in aanmerking kunnen komen voor huurtoeslag.

Andere EU-lidstaten

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre andere EU-lidstaten het recht op huurtoeslag (of een vergelijkbare voorziening) aanbieden aan Oekraïense ontheemden.

De vorm en mate van financiële ondersteuning bij woonlasten aan Oekraïense ontheemden verschilt per EU-lidstaat. Waar landen als België en Duitsland een meer algemene uitkering bieden, vergelijkbaar met de bijstand in Nederland, bieden landen als Tsjechië, Ierland, Spanje en Oostenrijk wel toegang tot (een vorm van) huurtoeslag. In Denemarken en Italië zijn de gemeenten waar Oekraïense ontheemden worden opgevangen aan zet voor de financiële ondersteuning. Een volledig overzicht is te vinden in het rapport 'Housing Support for Ukrainian Refugees in Receiving Countries' van de OECD (stand juli 2022).²

Verkenning

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre de verkenning naar de beleidsopties voor de opgave voor verblijfsrecht en terugkeer ook ziet op het verstrekken van huurtoeslag en welke relaties tussen verblijfsrecht en terugkeer en huurtoeslag onderzocht worden.

Bij de nadere verkenning naar beleidsopties voor de opgave rond verblijfsrecht en terugkeer worden ook de bredere maatschappelijke en financiële gevolgen in kaart gebracht. In dit kader worden voor de verschillende beleidsopties ook de impact op de voorzieningen in Nederland, waaronder toeslagen, meegenomen. Omdat er op dit moment nog sprake is van een verdere verkenning is het te vroeg om de relaties tussen verblijfsrecht en terugkeer en huurtoeslag verder te concretiseren.

Aanspraak op huurtoeslag

De leden van de PVV-fractie vroegen of de regering kan uitsluiten dat in het plan van aanpak voor de groep derdelanders die met een tijdelijke vergunning in Oekraïne verbleven ná 4 september 2023 nog enige vorm van huurtoeslag mogelijk zal zijn.

Derdelanders met een tijdelijk verblijfsrecht in Oekraïne wier tijdelijke bescherming onder de Richtlijn tijdelijke bescherming is beëindigd vanaf 4 september 2023 kunnen vanaf dat moment geen aanspraak maken op huurtoeslag. Indien er geen ander verblijfsrecht is toegekend aan de vreemdeling, kan er geen sprake zijn van de verstrekking van huurtoeslag.

De leden van de PVV-fractie vroegen welke de humanitaire gronden zijn op grond waarvan derdelanders na 4 september 2023 nog onder de richtlijn kunnen vallen, hoe deze worden vastgesteld en hoe dit zich verhoudt tot de eerder voor alle ontheemden uit Oekraïne ingediende asielaanvraag.

² <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/housing-support-for-ukrainian-refugees-in-receiving-countries-9c2b4404/>

Voorts vroegen deze leden hoe die groep derdelanders in dat geval nog aanspraak kan maken op huurtoeslag, als zij in beginsel gezien moeten worden als (reguliere) asielzoeker.

Derdelanders uit Oekraïne die ook na 4 september 2023 onder de Richtlijn tijdelijke bescherming vallen, behouden hun rechten. Het gaat dan bijvoorbeeld om iemand die in het bezit is van een permanente verblijfsvergunning in Oekraïne of iemand die niet de Oekraïense nationaliteit bezit maar getrouwd is met een Oekraïner die onder het bereik van de Richtlijn tijdelijke bescherming valt waardoor aan diegene ook tijdelijke bescherming wordt verleend. Ook vallen personen die internationale bescherming of een andere vorm van tijdelijke (nationale) bescherming in Oekraïne genieten na 4 september 2023 nog onder het bereik van de Richtlijn tijdelijke bescherming. Zij hebben daarmee onder voorwaarden recht op huurtoeslag. Wanneer iemand niet langer als ontheemde kan worden gekwalificeerd en een asielprocedure doorloopt, is er geen recht op huurtoeslag, maar recht op opvang door het COA.

Buitenland

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre het bericht correct is dat in Limburg opgevangen Oekraïners zich ook in België en/of Duitsland hebben aangemeld om zo dubbele vergoedingen te kunnen ontvangen en dat hier vanwege de privacy niet op gecontroleerd kan worden en – indien dit aan de orde is – hoeveel van zulke fraudegevallen inmiddels zijn vastgesteld en welke consequenties daaraan verbonden zijn.

In de memorie van antwoord³ is ingegaan op de vraag over de in Limburg opgevangen Oekraïners die in het buitenland dubbele vergoedingen zouden ontvangen, en op de vraag over maatregelen om misbruik of fraude tegen te gaan. Er kan niet nader worden ingegaan op een individueel geval. In het algemeen gaat het Temporary Protection Platform misbruik van voorzieningen tegen doordat lidstaten met elkaar kunnen delen welke ontheemde in welk land ingeschreven staat. Als blijkt dat een ontheemde in een andere EU-lidstaat tijdelijke bescherming geniet, kan de IND de tijdelijke bescherming beëindigen en kan de Nederlandse gemeente waar deze ontheemde wordt opgevangen de opvang en voorzieningen beëindigen. Privacywet- en regelgeving belet een werkbare controle in beginsel niet.

Gemeenten hebben de bevoegdheid om terug te vorderen indien de financiële verstrekkingen toch ten onrechte of tot een te hoog bedrag zijn verstrekt. De gemeente is bekend met de situaties waarbij voorzieningen worden beëindigd of teruggevorderd in die gemeente. Doordat deze bevoegdheid decentraal is belegd zijn geen landelijke cijfers bekend over het aantal vastgestelde fraudegevallen.

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe (buitenlands) vermogen effectief wordt gecontroleerd, of hierbij ook actief gekeken wordt naar buitenlands vastgoed en of en zo ja welke afspraken hierover zijn gemaakt met de Oekraïense autoriteiten.

In het buitenland aangehouden vermogen, waaronder buitenlands vastgoed, behoort net als het in Nederland aangehouden vermogen tot de rendementsgrondslag voor box 3 en moet daarom in de aangifte inkomstenbelasting vermeld worden. Om het wereldinkomen vast te stellen kan een belastingplichtige ook gevraagd worden een 'Opgaaf wereldinkomen' in te vullen, waarin ook het buitenlands vermogen vermeld moet worden.

De Belastingdienst houdt onder andere op basis van een risicoanalyse en uit het buitenland ontvangen contragegevens toezicht op een juiste vaststelling van het inkomen en vermogen. Binnen het toezicht wordt geen onderscheid gemaakt tussen belastingplichtigen op basis van achtergrond of nationaliteit.

Zoals in de meeste afgesloten belastingverdragen zijn ook in het belastingverdrag tussen Nederland en Oekraïne afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie die van belang kan zijn voor de belastingheffing en de inkomensafhankelijke regelingen. Op basis van die afspraken kunnen waar nodig gegevens opgevraagd worden bij de Oekraïense autoriteiten. Daarnaast heeft Oekraïne zich gecommitteerd om vanaf 2024 deel te nemen aan de Common Reporting Standard van de OESO waardoor vanaf dat moment ook automatische gegevensuitwisseling kan plaatsvinden.

³ Kamerstukken I 2022/23, 36 301, B

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe de controle op vermogen ten aanzien van derdelanders vormgegeven wordt.

Dergelijke controles zijn ten aanzien van derdelanders niet anders dan ten aanzien van andere groepen belastingplichtigen.

De overgang vanuit de GOO en POO naar COA opvang

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre voorliggend wetsvoorstel ook van toepassing is of kan zijn op huurtoeslag voor gasthuishoudens.

Dit wetsvoorstel ziet alleen op het recht op huurtoeslag voor huishoudens die in Nederland verblijven op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming. Dit wetsvoorstel heeft dus geen invloed op het recht op en de hoogte van huurtoeslag van gasthuishoudens, ongeacht of zij derdelanders opvangen. Dit is reeds geregeld in artikel 3b van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

Aanvragen huurtoeslag

De leden van de BBB-fractie vroegen hoe het komt dat de werkelijke aanvragen en eerdere schatting zover uiteenlopen en of de regering verwacht dat dit beeld zich doorzet.

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre de verwachting bestaat dat de groep ontheemden die huurtoeslag aanvraagt alsnog groeit als deze wet wordt aangenomen en/of als de toestroom van ontheemden uit Oekraïne in grote aantallen blijft voortduren. Deze leden vroegen voorts of het toekennen van huurtoeslag niet een extra prikkel is om de toch al (door met name de massale asielinstroom) overbelaste (sociale) huurwoningmarkt nog verder te overbelasten.

De eerdere inschatting van 4 miljoen euro is vlak na het uitbreken van de oorlog in Oekraïne gemaakt. Oekraïense ontheemden krijgen geen voorrang op een sociale huurwoning. Wanneer zij een woning betrekken waarvoor huurtoeslag mogelijk is en aan alle voorwaarden om voor huurtoeslag in aanmerking komen voldoen, kunnen zij aanspraak maken op huurtoeslag. Zoals nu blijkt zijn minder Oekraïense ontheemden in staat geweest een huurwoning te vinden, waarvoor zij huurtoeslag kunnen aanvragen of hebben zij door de hoogte van het inkomen geen recht op huurtoeslag.

Het overgrote deel van de Oekraïense ontheemden in Nederland verblijft op dit moment in een gemeentelijke opvang of bij gastgezinnen. Op basis van de nu bij ons bekende gegevens is de verwachting dat het beeld zich doorzet.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat de (financiële/juridische) consequenties zijn indien dit wetsvoorstel door de Eerste Kamer verworpen wordt, nu het recht op huurtoeslag al (met terugwerkende kracht) is verstrekt.

Op dit moment is een voorschot verstrekt aan circa 250 huishoudens van Oekraïense ontheemden die aan de voorwaarden van de huurtoeslag voldoen in 2022 en 2023.

Het verstrekken van een voorschot is mogelijk op grond van artikel 16 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Om de aanspraak huurtoeslag definitief vast te kunnen stellen is een grondslag nodig in de wet. Deze grondslag wordt door middel van dit wetsvoorstel gecreëerd. Het kabinet heeft op 15 juni 2022 een brief verstuurd aan de Tweede Kamer over deze werkwijze.⁴ In die brief is aangegeven dat het kabinet het, gezien de onzekerheid over het voortduren van de situatie, belangrijk vindt dat Oekraïense ontheemden zich desgewenst ook buiten de (nood)opvang kunnen vestigen in een eigen woning, dichterbij werk of andere voorzieningen.

Op grond van de Richtlijn tijdelijke bescherming moeten Oekraïners onder meer in staat worden gesteld om te werken tijdens de duur van de tijdelijke bescherming en moeten de lidstaten ervoor zorgen dat zij een fatsoenlijk onderkomen krijgen of middelen om huisvesting te vinden. Als er woonruimte beschikbaar is met een huurprijs onder de huurtoeslaggrens, maar de huurlasten van een huurwoning te hoog zijn in relatie tot de inkomsten, is ondersteuning wenselijk.

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 36 045, nr. 95.

Indien de Eerste Kamer dit wetsvoorstel verwierpt is er geen grondslag om de aanspraak huurtoeslag voor ontheemde Oekraïners vast te stellen en, zoals in een brief van 28 juni 2022 door het kabinet is aangegeven, zal moeten worden bezien hoe om moet worden gegaan met eventuele terugvorderingen⁵.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat de consequenties zijn van het feit dat de behandeling van het wetsvoorstel niet in het eerste kwartaal van 2023 is afgerond voor de uitvoerbaarheid.

De Dienst Toeslagen heeft de aanvragen van huurtoeslag door Oekraïense ontheemden, zoals door het kabinet verzocht, in behandeling genomen. Indien wordt voldaan aan de reguliere voorwaarden is, huurtoeslag toegekend. Zolang er geen wettelijke regeling is zal de Dienst Toeslagen niet overgaan tot het definitief toekennen van de toeslag. Dit gebeurt door de betreffende aanvragen handmatig uit te sluiten van de reguliere definitieve toekenning. Zie voor een verdere toelichting op deze werkwijze ook de bijgevoegde Uitvoeringstoets. Deze werkwijze vergt een verhoudingsgewijs forse inspanning van de uitvoeringsorganisatie.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Hugo de Jonge

⁵ Kamerstukken II 2021/2022, 36 045, nr. 102