

Vergaderjaar 2006–2007

30 410

Regels met betrekking tot het heffen van een bijdrage van verhuurders van woningen ten behoeve van de uitgaven van het Rijk in het kader van de betaalbaarheid van het wonen (Interimwet betaalbaarheidsheffing huurwoningen)

G

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 6 december 2006

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. In het navolgende ga ik in overeenstemming met mijn ambtgenoot van Financiën in op de vragen en opmerkingen uit het nader voorlopig verslag waarbij de volgorde van het nader voorlopig verslag is aangehouden.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de juridische onderbouwing van het wetsvoorstel.

De wetgever heeft een ruime bevoegdheid om die heffingen op te leggen die hij nodig acht. Aan een heffing moet wel een deugdelijke motivering ten grondslag liggen.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt een heffing in te voeren die wordt geheven van verhuurders die van 25 of meer huurwoningen met een WOZ-waarde die niet hoger is dan de heffingsgrens krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben. Gelet op het voorgaande moet er een onderbouwing zijn voor het bepalen van deze kring van heffingsplichtigen. Zoals in eerdere stukken al is aangegeven is die onderbouwing gelegen in het belang dat deze verhuurders hadden en hebben bij de inspanningen van de rijksoverheid aangaande het creëren en in stand houden van een stabiele markt voor betaalbare huurwoningen. De voorgestelde Interimwet betaalbaarheidsheffing huurwoningen is, anders dan de PvdA-fractie veronderstelt, geen baat- of profijtbelasting maar een bestemmingsheffing. Een baat- of profijtbelasting wordt geheven van de belastingplichtige die rechtstreeks gebaat is bij bepaalde voorzieningen. De aan de voorzieningen verbonden lasten worden geheel of gedeeltelijk omgeslagen naar die belastingplichtige die voordeel heeft van die voorzieningen. Tegenover de te betalen tegenprestatie staat een direct te individualiseren tegenprestatie. Bij de voorgestelde Interimwet betaalbaarheidsheffing huurwoningen is deze directe tegenprestatie niet aanwezig. De inspanningen van het Rijk zijn gericht op het creëren van een stabiele markt voor betaalbare huurwoningen. Ook verhuurders profiteren van die gecreëerde stabiele markt. Derhalve is het redelijk verhuurders van betaalbare huurwoningen een bijdrage te vragen voor het voordeel dat zij hebben bij de inspanningen van de rijksoverheid aangaande het creëren

en in stand houden van een zeer constante en stabiele markt. Deze groep verhuurders heeft daar een bijzonder belang bij en onderscheidt zich daardoor van andere groepen verhuurders. Daarnaast is de uitvoeringslast bij kleinere verhuurders hoog. Daarmee is de legitimatie van de keuze voor deze groep heffingsplichtigen gegeven.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de onderbouwing van de voorgestelde betaalbaarheidsheffing huurwoningen ingrijpend is aangepast naar aanleiding van het advies van de Raad van State. De vraagtekens die de Raad van State plaatste bij de onderbouwing zijn derhalve niet gebaseerd op het nu voorliggende wetsvoorstel.

Voor een reactie op de verschillende geplaatste kanttekeningen wordt verwezen naar het hierover gestelde in de memorie van antwoord onder «doel en rechtsgrond van de betaalbaarheidsheffing» (Kamerstukken I 2006/07, 30 410, D, p. 2–11).

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de minister uiteen kan zetten waarom de wet enerzijds weinig inspanning van de Belastingdienst vergt en anderzijds geen helderheid wordt verschaft over het tijdstip waarop de woninggrens van 25 wordt verlaagd naar 10. Voorts vroegen deze leden of de Belastingdienst inmiddels gereed is met het «inregelen van het uitvoeringsproces».

De relatief beperkte inspanning van de Belastingdienst ziet op de omvang en complexiteit van het heffingsproces. In vergelijking met invoeringstrajecten als toeslagen en Walvis/SUB is de noodzakelijke inspanning voor deze heffing bescheiden.

Dit staat echter los van de vraag op welk tijdstip de woninggrens kan worden verlaagd naar 10 woningen. Hier is de voorkeur gegeven aan een invoeringsdatum afhankelijk van de ervaringen in de uitvoeringspraktijk boven een harde invoeringsdatum. Dit vanuit de wetenschap dat «harde» invoeringsdata achteraf nogal eens moeten worden bijgesteld. De invoeringsdatum voor de woninggrensverlaging en de voorbereidingen voor het wijzigingsvoorstel daartoe zijn aan de orde zodra de ervaringen dit rechtvaardigen.

Op de vraag naar de stand van het inregelen van het uitvoeringsproces kan worden gemeld dat de Belastingdienst in de startblokken staat voor het uitvoeren van de regeling. Zo zal de voorlichting aan de doelgroep starten zo snel mogelijk na aanvaarding van het wetsvoorstel. Daarnaast worden de heffingsplichtigen zoveel mogelijk rechtstreeks benaderd met een uitnodiging tot het doen van aangifte. De automatiseringsinspanningen van de Belastingdienst zijn zodanig gepland dat deze zijn afgerond voor het tijdstip waarop heffingsplichtigen hun eerste aangifte en betaling moeten doen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom de regering is teruggekomen op haar eerder ingenomen standpunt dat het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel modernisering huurbeleid 2007 (Kamerstukken I 2006/07, 30 595, A) onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de minister het met hen eens is dat de effectuering van de voorgestelde betaalbaarheidsheffing huurwoningen opgehouden zal moeten worden tot het moment dat het wetsvoorstel modernisering huurbeleid 2007 (Kamerstukken I 2006/07, 30 595, A) tot wet is verheven.

De regering heeft in haar presentatie in de Tweede Kamer van onderhavig wetsvoorstel gesproken van een wetsvoorstel dat een onlosmakelijk onderdeel vormt van het pakket aan maatregelen ten aanzien van het huurbeleid en de betaalbaarheid. Daarmee is aangegeven dat dit wetsvoorstel onderdeel is van een pakket aan maatregelen dat in nauwe

samenhang is ontwikkeld en ook besproken met de verhuursector, zoals de leden van de fractie van GroenLinks ook terecht hebben opgemerkt. Maar daarmee kan het wetsvoorstel nog wel op zichzelf worden beschouwd. In de memorie van antwoord (Kamerstukken I 2006/07, 30 410, D, p. 19) is daarom aangegeven dat de geldigheid van onderhavig wetsvoorstel niet slechts kan worden afgeleid uit andere maatregelen uit genoemd pakket. Ook juridisch is er daarom geen koppeling tussen onderhavig wetsvoorstel en het wetsvoorstel inzake het huurbeleid. Dat neemt, zoals gezegd, niet weg dat de regering nadrukkelijk een samenhang tussen beide wetsvoorstellen ziet. De voorstellen voor het huurbeleid beogen te komen tot een bredere woningdifferentiatie om de huurprijzen van huurwoningen meer in overeenstemming te brengen met de kwaliteit en meer investeringen in de huursector uit te lokken. Dit zal op termijn leiden tot een beter werkende (huur)woningmarkt met meer keuzevrijheid voor de burger. Dit gebeurt in zorgvuldige en afgewogen stappen met een veelheid aan beschermende maatregelen voor (in het bijzonder zittende) huurders. Onderhavig wetsvoorstel heeft ten doel de betaalbaarheid voor huurders met de laagste inkomens voor de komende jaren ook budgettair zeker te stellen. De regering hecht dan ook erg aan dat de Eerste Kamer nog dit jaar instemt met beide wetsvoorstellen, zoals dat ook bij brief van 24 november 2006 (nr. dbo 2006329311) aan de voorzitter van uw Kamer is benadrukt.

De leden van de fractie van GroenLinks wezen op de contra-indicaties die door deskundigen zijn verwoord. Ten eerste het risico van huurstijging als gevolg van onderhavig wetsvoorstel in relatie tot de modernisering van het huurbeleid, welke zal leiden tot een vermindering van de doorstroming. Ten tweede een verminderd animo voor onrendabele investeringen door sociale verhuurders. Ten derde zou het, door de oplopende huurprijzen, voor starters niet eenvoudiger worden de woningmarkt te betreden. Tenslotte zou invoering van onderhavig wetsvoorstel in combinatie met de modernisering van het huurbeleid leiden tot een opwaartse spiraal van huurprijzen, de daarmee gemoeide huurtoeslagen en een daar weer uit voortvloeiende hogere heffing.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen daarom waarom niet is gekozen voor andere middelen om het doel (dynamiseren van de woningmarkt) te bereiken.

De regering merkt op dat de maatregelen in het kader van het huurbeleid (naast andere maatregelen van het kabinet) beogen de investeringen in woningbouw te stimuleren, hetgeen de doorstromingsmogelijkheden zal doen toenemen. Nieuwbouw is immers de motor voor beweging op de woningmarkt. Daarnaast wijst de regering er op dat het huurbeleid beoogt de huren meer in overeenstemming te brengen met de kwaliteit. Juist bij het niet aanpassen van de prijs aan de kwaliteit zouden naar het oordeel van de regering negatieve effecten op de doorstroming kunnen ontstaan. De regering wenst er nogmaals op te wijzen dat in de voorstellen voor het huurbeleid zittende huurders worden beschermd tegen grote woonlastenstijgingen. Onderkend wordt dat zittende huurders daardoor mogelijk minder snel geneigd zullen zijn te verhuizen. Het CPB heeft dat ook geconcludeerd bij de validatie van de voorstellen van het nieuwe huurbeleid (CPB Notitie nr. 2004/51, 10 november 2004, als bijlage aan de Tweede Kamer verzonden bij brief van 19 november 2004 (Kamerstukken II, 2004/05, 27 926, nr. 39)). De regering acht – met de Tweede Kamer – beschermende maatregelen voor zittende huurders echter noodzakelijk. Voor het draagvlak in de samenleving van de onderhavige voorstellen is een zorgvuldige overgangsregeling noodzakelijk. Niettemin zet de regering in op maatregelen die de doorstroming op termijn zullen bevorderen. Op de effecten voor investeringen in (sociale) woningbouw door sociale verhuurders is de regering in de memorie van antwoord (Kamerstukken I

2006/07, 30 410, D, p. 16–17) reeds ingegaan. De regering verwacht gezien de financiële mogelijkheden van de corporatiesector en de ongewijzigde maatschappelijke doelstelling geen nadelige effecten op dit punt. De argumenten die de leden van de fractie van GroenLinks aandragen doen daar niets aan af.

De mogelijkheden voor starters om de (huur)woningmarkt te betreden betreffen een specifiek vraagstuk dat niet zozeer met het algemene huurprijsbeleid kan en moet worden opgelost maar waarvoor specifieke inspanningen wenselijk zijn. Met de voorstellen inzake het huurprijsbeleid zullen voldoende huurwoningen in het gereguleerde segment aanwezig zijn om starters die moeilijkheden ondervinden om de woningmarkt te betreden te kunnen helpen. Vervolgens is het een kwestie van beschikbaarheid van dergelijke huurwoningen. Woningcorporaties kunnen hierover met gemeenten, in het licht van de lokale problematiek, goede afspraken maken in de sfeer van de woonruimteverdeling en het beschikbaar hebben en stellen van een (dynamische) kernvoorraad. De kaders van het huurprijsbeleid bieden hiervoor voldoende mogelijkheden. De veronderstelling tenslotte dat sprake zal zijn van een opwaartse spiraal van huren, huurtoeslagen en heffingen is onjuist. In onderhavig wetsvoorstel is voor vier jaren een totaalbedrag aan heffingen vastgelegd. Deze bedragen worden slechts achteraf verhoogd indien sprake is van een meer dan 2%-punt hogere (cumulatieve) huurstijging bij huurtoeslagontvangers dan aangenomen in het wetsvoorstel. Daar staat tegenover dat bij elke 0,1%-punt lagere (cumulatieve) huurstijging bij huurtoeslagontvangers sprake zal zijn van compensatie van heffingsplichtige verhuurders in het daaropvolgende jaar. Hierin ligt derhalve een stimulans besloten voor verhuurders om de huurontwikkeling bij huurtoeslagontvangers te matigen. Zie hiertoe de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel. De regering verwacht daarom niet dat sprake zal zijn van hogere huurstijgingen bij huurtoeslagontvangers dan reeds is aangenomen. Gezien de systematiek van het wetsvoorstel zal dat dus ook niet leiden tot hogere heffingen en de opwaartse spiraal die de leden van de fractie van GroenLinks veronderstellen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen de regering nogmaals waarom niet is gekozen voor het meewegen van het inkomen in de voor een woning te betalen huurprijs.

De regering merkt hierover op dat in de voorstellen tot herziening van het huurbeleid rekening wordt gehouden met verschillende inkomenscategorieën, te weten diegenen die wel en niet in aanmerking komen voor de huurtoeslag. Dat neemt niet weg dat de objectieve kwaliteit van een huurwoning en de marktpositie (verhuurbaarheid) van die huurwoning naar het oordeel van de regering de maatstaf moet vormen voor de huurprijs, zoals ook bij andere diensten en goederen het geval is. Een verdergaande invloed van het inkomen van huurders op de huurprijs voor een woning kan, afhankelijk van de wijze waarop die wordt vormgegeven, effecten hebben op de zogeheten armoedeval, de animo om te huren bij hogere inkomens en (daardoor) de bevolkingssamenstelling van wijken. Voor de regering is dit reden om het inkomen niet zwaarder te laten meewegen bij het bepalen van de huurprijs.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. Winsemius