

Vergaderjaar 2005–2006

30 410

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

Nr. 9

AANVULLENDE NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 mei 2006

1. Inleiding

In het navolgende ga ik in op het verzoek van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om, naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag inzake bovengenoemd wetsvoorstel (30 410, nr. 8), de openstaande vragen uit onderstaande passages van het verslag van de Kamer (30 410, nr. 7) zo spoedig mogelijk te beantwoorden.

1

Waarom wordt niet vermeld dat deze beperking (de huursom) in 2008 vervalt wanneer aan de bouwafspraken is voldaan?

Ik heb hier inderdaad niet op gewezen, om redenen dat ik reeds uitgebreid op deze materie ben ingegaan in mijn brieven inzake het huurprijsbeleid van 19 november 2005 en 17 maart 2006. Ik heb in die brieven als lijn neergezet dat zolang er nog te weinig keuzemogelijkheden voor de huurder zijn, een gematigd huurbeleid nodig is. Daarom is bij de uitwerking van het huurprijsbeleid een relatie gelegd tussen investeringen in nieuwbouw door woningcorporaties en de ruimte die in het huurbeleid wordt gegeven.

In april 2008 kan ik per regio/provincie vaststellen of de woningcorporaties de bijdrage aan de woningbouw geleverd hebben. In 2008 kan de huursombeperking dan voor alle in de regio werkzame woningcorporaties vervallen, tenzij de investeringen niet zijn gerealiseerd. Wanneer in een regio onvoldoende woningen zijn gerealiseerd blijft, gelet op de noodzakelijke keuzemogelijkheden voor de burger, de huursombeperking voor de corporaties in die regio bestaan.

2

Kunt u de Kamer een reactie doen toekomen op de conclusie dat de woningcorporaties met de hoogste investeringsopgave de hoogste lasten moeten betalen?

De in de vraagstelling veronderstelde samenloop van de omvang van de investeringsopgave van woningcorporaties en de hoogte van de bijdrage die zij moeten betalen, hangt naar mijn oordeel af van de situatie. Weliswaar is het zo dat verhuurders in gebieden met gemiddeld hoge WOZ-waarden voor hun bezit hoger zullen worden aangeslagen dan verhuurders in gebieden met lage WOZ-waarden, maar dat kunnen ook woningcorporaties (of andere verhuurders) zijn zonder grootschalige opgaven. Woningcorporaties met grootschalige investeringsopgaven in nieuwbouw en herstructurering, kennen vaak een relatief groot bezit en zijn vooral werkzaam in de grote(re) steden. De gemiddelde WOZ-waarde varieert evenwel tussen de verschillende gebieden (zo liggen deze bijvoorbeeld in Amsterdam gemiddeld hoger dan in Rotterdam, waar deze weer hoger liggen dan in bijvoorbeeld Groningen). Woningcorporaties met veel woningen beneden de heffingsgrenzen worden weliswaar voor veel van hun woningen heffingsplichtig, maar de bijdrage wordt bij relatief lage WOZ-waarden ook lager. Overigens zullen ook de mogelijkheden om met de ruimte in het huurprijsbeleid meer inkomsten te genereren op deze wijze variëren.

3

Kan worden opgemaakt dat voor de heffing van 2006 de WOZ-waarde van 2005, met waardepeildatum 2003 geldt?

Die constatering is juist. Besloten is om de waarderingstijdvakken te verkorten tot één kalenderjaar met een overgangsperiode waarin de jaren 2005 en 2006 één tijdvak vormen met waardepeildatum 1 januari 2003, en het kalenderjaar 2007 één tijdvak vormt met als waardepeildatum 1 januari 2005. Vanaf 2008 gelden er vervolgens jaarlijks tijdvakken (kalenderjaren) met als waardepeildatum steeds 1 januari van het kalenderjaar daarvoor, dus voor 2008 geldt als waardepeildatum 1 januari 2007.

4

Vervolgens stelt de regering dat huurders in 2006 geen bezwaar kunnen maken, maar in 2007 wel weer. Hebben belanghebbenden op het moment dat het doel van de Wet WOZ wijzigt alsnog een mogelijkheid tot het maken van bezwaar, aangezien op het moment dat mensen bezwaar konden maken deze plannen immers nog niet bekend waren?

Primair is van belang dat in het kader van dit wetsvoorstel uitsluitend verhuurders zijn aan te merken als belanghebbende. Huurders zijn dat in het kader van dit wetsvoorstel niet. Wel zijn zij aan te merken als belanghebbende in verband met het nieuwe huurbeleid dat op 1 januari 2007 in werking moet treden. In het kader van het nieuwe huurbeleid worden drie gebieden geïntroduceerd, te weten het gereguleerde gebied, het overgangsgebied en het geliberaliseerde gebied. Om per die datum te beoordelen in welk gebied men terecht komt, is de WOZ-waarde/beschikking over het kalenderjaar 2005/2006 (tweejaarlijkse vaststelling) bepalend. Tegen deze WOZ-waarde hebben veel huurders reeds bezwaar gemaakt, mede op advies van huurdersorganisaties. Om aan de rechtsbescherming verder tegemoet te komen wordt de Wet WOZ gewijzigd met het wetsvoorstel in verband met het nieuwe huurbeleid. Voor WOZ-beschikkingen die vanaf 2007 worden afgegeven staat dan voor huurder en verhuurder de mogelijkheid van bezwaar en beroep ter beschikking. Ik zal dit wetsvoorstel op korte termijn bij uw Kamer indienen.

Voor de rechtsbescherming van verhuurders in het kader van het onderhavige wetsvoorstel is het navolgende van belang. Voor het overgangstijdvak 2005–2006 is besloten om in 2006 de vastgestelde waarde voor het tijdvak samen in één geschrift met het aanslagbiljet onroerende-zaakbelastingen bij voor bezwaar vatbare beschikking bekend te maken.

Vanaf 1 januari 2007 ontvangen verhuurders jaarlijks een WOZ-beschikking waartegen de mogelijkheid van bezwaar openstaat. Op grond van artikel 26, negende lid, van de Wet WOZ wordt aan verhuurders de voor bezwaar vatbare WOZ-beschikking bekend gemaakt op het aanslagbiljet onroerende-zaakbelastingen.

Verhuurders hebben in 2005 en 2006 de mogelijkheid gehad om in bezwaar en beroep te komen tegen een te hoge vaststelling van de waarde van de onroerende zaak.

Nieuwe verhuurders (die de beschikking in 2006 niet hebben gehad, omdat ze toen nog geen eigenaar waren) kunnen dit jaar op grond van het bestaande artikel 26 van de Wet WOZ een voor bezwaar vatbare WOZ-beschikking opvragen bij de gemeente of krijgen die ambtshalve toegestuurd.

Verhuurders die vóór 1 januari 2007 eigenaar zijn geworden en die niet eerder een beschikking 2005/2006 hebben ontvangen zal voorts éénmalig de mogelijkheid worden geboden om gedurende het jaar 2007 alsnog een WOZ-beschikking 2005/2006 voor die woning op te vragen waartegen bezwaar en beroep openstaat. Ondergetekende zal deze mogelijkheid uitwerken in het wetsvoorstel dat op korte termijn bij uw Kamer wordt ingediend in verband met het nieuwe huurbeleid. Daarbij zal ondergetekende tevens aandacht besteden aan de positie van de huurder.

Wanneer een verhuurder op of na 1 januari 2007 een woning verwerft, heeft hij niet de mogelijkheid alsnog een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking van de WOZ-waarde van het voorgaande jaar (t-1) op te vragen. Dit is ook niet nodig omdat de verhuurder in dat geval bij koop van de woning weet welke heffing kan plaatsvinden en op basis daarvan zijn keuze kan maken.

5

Kunt u inzicht geven in de effecten van de voorgestelde heffing op de individuele woningcorporaties?

In de Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2005–06, 30 410, nr. 8) heb ik aangegeven dat het cijfer- en feitenmateriaal ontbreekt om voor individuele woningcorporaties de financiële effecten van invoering van onderhavig wetsvoorstel te kunnen beoordelen. Een betrouwbare beoordeling van die effecten hangt immers af van met name de WOZ-waarden per woningcorporatie, het huurprijsniveau op dit moment, en de mogelijkheden en intenties ten aanzien van het gebruik van de geboden ruimte in het huurbeleid. Ook bij het Centraal Fonds Volkshuisvesting zijn die gegevens niet per woningcorporatie aanwezig.

In mijn brief van 13 april jl. (Kamerstukken II 2005–06, 29 453, nr. 38) inzake de prestaties van woningcorporaties in het verslagjaar 2004 heb ik, voor de sociale-huursector als geheel, aangegeven dat de financiële buffer van de sector als geheel voldoende groot is om de effecten van de betaalbaarheidsheffing op te vangen. De overmaat daalt wel.

Die conclusie is gebaseerd op een doorrekening door het Centraal Fonds in zijn Verslag Financieel Toezicht Woningcorporaties 2005 (over het verslagjaar 2004), zoals dat bij voornoemde brief is bijgevoegd. In een afzonderlijk scenario is in dat rapport het financiële effect van de betaalbaarheidsheffing zichtbaar gemaakt. Ik wil u voor de conclusies ten aanzien van de door het Centraal Fonds verwachte financiële effecten op het weerstandsvermogen en de vermogensovermaat naar dat rapport verwijzen. Ik heb de betreffende bladzijden van dat rapport als bijlage bijgevoegd.¹

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Is het niet vreemd dat de voorbereidingen voor de uitvoering in gang zijn gezet terwijl het wetsvoorstel nog in de Kamer behandeld wordt? En op welke wijze zijn de voorbereidingen al in gang gezet? Wat gebeurt er als er nog amendementen aangenomen worden die van invloed zijn op de uitvoering van het wetsvoorstel?

De voorbereidingen die nodig zijn voor de invoering van een heffing zoals de betaalbaarheidsheffing huurwoningen beslaan al snel een jaar. Deze voorbereidingsperiode is nodig voor onder andere het ontwerpen en bouwen van de noodzakelijke werkprocessen en automatiseringssystemen, en de organisatorische inbedding van de heffing binnen de organisatie. Ultimo 2005 was al duidelijk dat de uitvoering van onderhavige wet kort na de parlementaire behandeling zou moeten plaatsvinden. Om een tijdige en adequate uitvoering te waarborgen was het noodzakelijk om op dat moment reeds met de voorbereidingen te starten. Afhankelijk van de aard van de amendementen hoeft dit de tijdige uitvoering van amendementen niet in de weg te staan.

Wat zijn de consequenties voor de ruimte tot huurverhogingen wanneer de taakstelling voor de betaalbaarheidsheffing op nul euro wordt vastgesteld?

Het kabinet heeft zich tot doel gesteld om een aantal structurele en vaak langdurige problemen aan te pakken. Als onderdeel van de aanpak van het kabinet is mijn beleid gericht op het stimuleren van de woningbouw en de herstructurering en op de modernisering van het huurbeleid. Mijn einddoel is en blijft gericht op meer keuzevrijheid voor de burger, en daartoe zijn investeringen in de woningbouw nodig van corporaties en marktpartijen. Meer marktwerking en een betere prijs/kwaliteitverhouding zijn hierbij essentieel. Dit beleid wordt in zorgvuldige stappen gerealiseerd. Onderdeel daarvan is een groter geliberaliseerd gebied op termijn. De fasering van de huurprijsliberalisatie is afhankelijk van het meer ontspannen worden van de huurwoningmarkt door koppeling van die fasering aan het tempo van de nieuwbouw. De noodzaak tot het voeren van dit beleid vervalt niet indien, zoals in de vraag aangegeven, de taakstelling op termijn op nul euro zou worden vastgesteld.

Dan heeft u mij tevens verzocht een reactie te geven op de brief van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs van 25 april 2006 over de belastingtechnische complicaties van de Wet betaalbaarheidsheffing huurwoningen.

Onderstaand geef ik mijn, in overleg met de Staatssecretaris van Financiën opgestelde, reactie op de brief van de Orde.

1.1 en 1.2 Kwalificatie als belasting en dubbele belastingheffing

De Orde is van mening dat de heffing de kenmerken heeft van een belasting en als zodanig dient te worden gekwalificeerd. Als belasting vertoont de heffing overlap met de inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting waardoor voor de groep heffingsplichtigen een dubbele belasting ontstaat.

De voorgestelde betaalbaarheidsheffing is naar aard en karakter een bestemmingsheffing, vergelijkbaar met bijvoorbeeld de verontreinigingsheffing, omdat geheven wordt van een bepaalde groep en de (geoormerkte) opbrengst dient ter dekking van specifieke uitgaven waar de heffingsplichtigen profijt van kunnen hebben. Zowel het aangrijpingspunt

van de heffing als de aanwending van de opbrengst is geheel anders dan die van de inkomsten- of vennootschapsbelasting. Er is geen overlap met de heffing van inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting, nu die heffingen inkomen of winst als grondslag hebben. Er is ook geen sprake van dubbele belastingheffing omdat bestemmingsheffingen in mindering komen op de grondslag voor de winstbelasting. Dat verschillende heffingen met uiteenlopende grondslagen van dezelfde personen worden geheven is geen nieuw verschijnsel.

1.3 Administratieve lasten

Naar de mening van de Orde worden in de toelichting op het wetsvoorstel de met de betaalbaarheidsheffing samenhangende administratieve lasten gebagatelliseerd. Enerzijds wordt aangegeven dat kleine verhuurders een administratieve last wordt bespaard vanwege de heffingsgrens van 25 woningen. Anderzijds wordt aangegeven dat die heffingsgrens zo snel mogelijk verlaagd wordt naar 10 woningen, waardoor kleine verhuurders alsnog met de administratieve lasten worden geconfronteerd.

Uitgangspunt voor de heffing zijn de verhuurders waarvan kan worden aangenomen dat ze op een bedrijfsmatige manier actief zijn bij de verhuur van hun woningbezit en waarvan kan worden aangenomen dat ze in betekenende mate profijt hebben bij het beleid van VROM. Van verhuurders met een woningbezit van meer dan 10 huurwoningen mag dit worden verondersteld. Vanwege uitvoeringstechnische redenen is er echter voor gekozen om tijdelijk de grens op 25 woningen te leggen.

De orde is ook van mening dat in de toelichting ten onrechte geen aandacht besteed wordt aan de uitvoeringslasten van de Belastingdienst en betwijfelt of het raadzaam is op korte termijn nogmaals een nieuwe taak aan de Belastingdienst op te dragen.

De heffing kan met relatief weinig automatiserings- en andere invoeringsmaatregelen worden gerealiseerd. Bovendien zijn de voorbereidingen voor de uitvoering al in een vergevorderd stadium. De verwachting is dan ook dat de invoering binnen de beschikbare capaciteit kan worden gerealiseerd. De belastingdienst ligt met de implementatie op schema en voorziet op dit moment geen relevante uitvoeringsproblemen.

1.4 Rechtsgrond

De Orde is van mening dat een deugdelijke rechtsgrond voor de betaalbaarheidsheffing ontbreekt, met name omdat het profijtbeginsel als uitgangspunt van de heffing onjuist is.

Anders dan de Orde meent, vereist het profijtbeginsel bij een bestemmingsheffing niet dat alle heffingsplichtigen in gelijke mate profijt moeten hebben van de heffing. In feite bepaalt de aard en het karakter van een heffing in welke mate sprake is van het profijtbeginsel. Bij een belasting is er geen direct verband tussen de heffing en het profijt. Bij een retributie is er altijd een rechtstreeks verband en bij een bestemmingsheffing is er wel een verband tussen heffing en profijt voor de groep van heffingsplichtigen, maar niet noodzakelijkerwijs voor een ieder binnen die groep en eveneens niet voor een ieder binnen die groep in gelijke mate.

2.1 Groepsbegrip

De Orde wil graag met een aantal technische vragen meer duidelijkheid verkrijgen over de omvang en uitwerking van het groepsbegrip. Net als de grens in het wetsvoorstel met betrekking tot een minimum

aantal woningen is ook de groepsdefinitie mede ingegeven uit doelmatigheidsoverwegingen. Bij een belang van meer dan 50% vind ik het terecht dat de heffing door de groep als geheel is verschuldigd. Bovendien wordt daarmee voorkomen dat een concern met relatief eenvoudige constructies de heffing zou kunnen ontgaan. Het hanteren van een lagere grens zou de heffingswet voor verhuurders onevenredig ingewikkeld maken.

Omdat het economische belang bij de vennootschap niet altijd gelijk staat aan het juridische belang, is gekozen om niet uitsluitend het belang te laten afhangen van het aandelenkapitaal, maar ook bijvoorbeeld van de zeggenschap die een vennootschap heeft in een andere vennootschap. Ten aanzien van natuurlijke personen gelden deze argumenten aanzienlijk minder en is er dus ook van afgezien om een groepsdefinitie ten aanzien van natuurlijke personen op te nemen in de heffingswet.

2.2. Heffingsgrens van 25 woningen De Orde is van mening dat de heffingsgrens van 25 woningen discriminatoir is.

Het onderscheid in het wetsvoorstel met betrekking tot het minimale aantal huurwoningen is mede ingegeven uit doelmatigheidsoverwegingen. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven zou de betaalbaarheidsheffing voor verhuurders met een zeer beperkt aantal woningen een onevenredige administratieve last betekenen. Tevens zouden de uitvoeringskosten voor het Rijk zonder heffingsgrens onevenredig veel hoger worden omdat er veel verhuurders zijn met een klein aantal woningen. Een te hoge heffingsgrens zou daarentegen leiden tot een ongewenste grondslagversmalling voor de heffingswet. Om die reden is als uitgangspunt gekozen die verhuurders onder de voorgestelde betaalbaarheidsheffing te laten vallen waarvan kan worden aangenomen dat ze in betekende mate profijt hebben van het beleid van VROM. Van verhuurders met een woningbezit van meer dan 10 huurwoningen mag dit worden verondersteld. Om uitvoeringstechnische redenen is er echter voor gekozen om tijdelijk de grens op 25 woningen te leggen. Een dergelijke benadering raakt niet aan het principe van het gelijkheidsbeginsel en heeft pendanten bij vele andere regelingen waarin een «bodem» of «drempel» wordt gehanteerd.

2.3. Heffingsgrondslag

De Orde zou graag bevestigd krijgen dat een latere aanpassing van de WOZ waarde onverkort doorwerkt in de heffingsgrondslag van de betaalbaarheidsheffing.

In artikel 18a van de AWR is opgenomen dat ingeval een bezwaar- of beroepsschrift tot een herziening van de WOZ-waarde leidt deze herziene waarde doorwerkt naar de belastingen die mede op de WOZ-waarde zijn gebaseerd. In artikel 2 van de Wet waardering onroerende zaken is ook de Wet betaalbaarheidsheffing huurwoningen opgenomen. Herzieningen van de WOZ-waarden werken dus door naar de heffing op grond van Wet betaalbaarheidsheffing huurwoningen.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker