

Vergaderjaar 2012–2013

33 129

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen)

I

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 januari 2013

Bij brief van 22 oktober 2012 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gereageerd op een vraag van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin¹ over de technische uitvoerbaarheid van een huurbelasting als alternatief voor een huurverhoging op grond van inkomen zoals mogelijk gemaakt door de wetsvoorstellen **33 129** en **33 330**.²

Naar aanleiding daarvan heeft de commissie een aantal aanvullende vragen gesteld die zijn opgenomen in de brief aan de minister voor Wonen en Rijksdienst van 20 november 2012.

De minister heeft op 16 januari 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin,
F. Bergman

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kox (SP), Sylvester (PvdA) (*vice-voorzitter*), Engels (D66) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), vac. (PvdA), Vliegthart (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Barth (PvdA), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Sörensen (PVV), Schouwenaar (VVD), Kok (PVV)

² Kamerstukken I 2012/13, 33 129, G.

BRIEF AAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Den Haag, 20 november 2012

Bij brief van 22 oktober 2012 heeft de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gereageerd op een vraag van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin over de technische uitvoerbaarheid van een huurbelasting als alternatief voor een huurverhoging op grond van inkomen zoals mogelijk gemaakt door de wetsvoorstellen **33 129** en **33 330**.³ Onder dankzegging voor de beantwoording stelt de commissie graag een aantal aanvullende vragen.

Onder het kopje «subject van heffing» stelt de minister dat de Belastingdienst niet beschikt over de informatie hoeveel huur de huurder betaalt en daarom moet afgaan op de informatie die de huurder zelf verstrekt. Dit zou, zo stelt de minister, fraudegevoelig kunnen zijn en controle bij de verhuurder is te belastend voor de Belastingdienst. De commissie vraagt de minister of dit niet ook geldt voor andere opgaven door een belastingplichtige zoals de betaalde hypotheekrente of ontvangen rente. Is het naar de mening van de minister denkbaar dat de huurder bijvoorbeeld door middel van een kopie van een bankafschrift kan tonen welk bedrag hij aan huur betaalt of een kopie van de opgave door de verhuurder van de hoogte van de huur?

De minister stelt dat een huurbelasting alleen kan worden uitgevoerd als een aanzienlijk risico op fraude wordt geaccepteerd. Kan de minister aangeven of, zoals hij suggereert, alle andere opgaven door belastingplichtigen ten behoeve van de belastingaanslag worden gecontroleerd zodat daar géén (aanzienlijke) kans op fraude is?

De minister spreekt van hogere uitvoeringslasten bij huurbelasting dan bij het in de beide wetsvoorstellen voorgestelde systeem. De commissie zou dit graag nader uitgewerkt zien, waarbij ook de lasten voor de verhuurders worden betrokken en verzoekt de minister hierbij ook de verhuurdersheffing te betrekken (omdat de inkomsten uit huurbelasting direct in de schatkist terechtkomen en de inkomsten zoals voorzien in het wetsvoorstel bij de verhuurders terecht komen).

De commissie zou tot slot graag willen weten of de (technische) bezwaren die de minister in de beantwoording aanvoert kleiner, groter of anders worden wanneer de voorstellen uit het regeerakkoord met betrekking tot huren in ogenschouw worden genomen.

De commissie kijkt met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin,
J.W.M. Engels

³ Kamerstukken I 2012/13, 33 129, G.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2013

Bij deze bied ik u mede namens de staatssecretaris van Financiën in voormeld dossier het antwoord aan op de in de brief van 20 november 2012 van de vaste commissie van de Eerste Kamer voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin gestelde vragen.

Het regeerakkoord bevat een samenhangend pakket van maatregelen voor de woningmarkt. In de overleggen die ik reeds met uw Kamer gehad heb, heeft u verscheidene vragen gesteld over dit pakket. In de komende periode zal ik op deze vragen inhoudelijk antwoord geven. Gezien het krappe proces neem ik u graag mee in de stappen die ik de komende tijd ga zetten.

Op grond van het regeerakkoord is ten aanzien van huishoudinkomens van de huurder tot en met € 33.000 een huurverhogingsvoorstel mogelijk van inflatie plus maximaal 1,5%. Dit wordt het basishuurverhogingspercentage genoemd. Dientengevolge worden de huurverhogingspercentages 5% en 1% verhoogd naar respectievelijk 6,5% en 2,5%. De nota van wijziging die bij de Tweede Kamer is ingediend, strekt hiertoe.

Zoals door mij toegezegd tijdens de begrotingsbehandeling 2013 stuur ik de Tweede Kamer voor eind februari een brief met de nadere uitwerking met betrekking tot de verhuurderheffing en de relatie tot het woningwaarderingstelsel zoals opgenomen in het regeerakkoord. Uw Kamer ontvangt hiervan een afschrift. Ten behoeve van deze brief vindt overleg plaats met externe partijen en sociale partners, ook zullen de voorstellen nog worden doorgerekend.

Daarnaast stuur ik uw Kamer voor 1 februari 2013 een reactie op de motie Essers die bij de behandeling van het belastingplan is aangenomen. In februari ontvangt uw Kamer van mij de brief aangaande de novelle op de Herzieningswet Toegelaten Instellingen.

Teneinde een huurverhoging per 1 juli 2013 mogelijk te maken is het noodzakelijk dat voormelde wetsvoorstellen 33 330 en 33 129 voor 1 maart in werking treden. Ik besef dat u – gezien uw voornemen om beide voorstellen gelijktijdig te agenderen voor verdere behandeling – afhankelijk bent van het proces in de Tweede Kamer, maar wil dit graag onder uw aandacht brengen.

De minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

Vragen in de brief van 20 november 2012 (kenmerk: 149553.76u):

De commissie vraagt de minister of de fraudegevoeligheid niet ook geldt voor andere opgaven door een belastingplichtige zoals de betaalde hypotheekrente of ontvangen rente. Is het naar de mening van de minister denkbaar dat de huurder bijvoorbeeld door middel van een kopie van een bankafschrift kan tonen welk bedrag hij aan huur betaalt of een kopie van de opgave door de verhuurder van de hoogte van de huur?

De minister stelt dat een huurbelasting alleen kan worden uitgevoerd als een aanzienlijk risico op fraude wordt geaccepteerd. Kan de minister aangeven of, zoals hij suggereert, alle andere opgaven door belastingplichtigen ten behoeve van de belastingaanslag worden gecontroleerd zodat daar géén (aanzienlijke) kans op fraude is?

De minister spreekt van hogere uitvoeringslasten bij huurbelasting dan bij het in de beide wetsvoorstellen voorgestelde systeem. De commissie zou dit graag nader uitgewerkt zien, waarbij ook de lasten voor de verhuurders worden betrokken en verzoekt de minister hierbij ook de verhuurderheffing te betrekken (omdat de inkomsten uit huurbelasting direct in de schatkist terechtkomen en de inkomsten zoals voorzien in het wetsvoorstel bij de verhuurders terecht komen).

De commissie zou tot slot graag willen weten of de (technische) bezwaren die de minister in de beantwoording aanvoert kleiner, groter of anders worden wanneer de voorstellen uit het regeerakkoord met betrekking tot huren in ogenschouw worden genomen.

Antwoord:

Het kabinet heeft in zijn brief van 22 oktober 2012⁴ aan uw commissie aangegeven dat de Belastingdienst niet weet hoeveel huur een huurder betaalt en niet beschikt over objectieveerbare informatie daaromtrent. De Belastingdienst moet daarom af gaan op de door de huurder verstrekte informatie. Dit maakt een door uw commissie voorgestelde huurbelasting fraudegevoelig. De Belastingdienst zal namelijk voor een zeer groot aantal huurbelastingplichtigen moeten vertrouwen op niet objectieveerbare gegevens, wat per definitie fraudegevoeliger is dan wanneer objectieveerbare gegevens beschikbaar zijn. Uw commissie stelt de vraag of het klopt dat die fraudegevoeligheid ook geldt voor andere gegevens die door de belastingplichtige aan de Belastingdienst worden verstrekt, zoals de betaalde hypotheekrente. Juist om belastingen controleerbaar te houden maakt de Belastingdienst in zijn toezicht gebruik van objectieveerbare gegevens van derden die door renseignering ter beschikking van de Belastingdienst worden gesteld. Zo beschikt de Belastingdienst over door financiële instellingen verstrekte gegevens ten aanzien van belastingplichtigen. Deze gegevens worden voor de belastingheffing over inkomen uit werk en woning, het voordeel uit sparen en beleggen en voor de bepaling van de hoogte van de persoonsgebonden aftrekposten, voor het grootste deel verstrekt door middel van de renseigneringplicht die geldt voor onder andere banken en financiële instellingen in de zin van de Wet op het financieel toezicht.⁵ Gegevens betreffende de betaalde rente op de eigenwoningsschuld worden derhalve door voornoemde financiële instellingen middels renseignering aan de Belastingdienst verstrekt. De door de belastingplichtige verstrekte gegevens kunnen worden gecontroleerd met gebruikmaking van de door de renseigneringplichtige derde verstrekte objectieveerbare gegevens. Gevolg is dat de betreffende fiscale faciliteit in het massale proces eenvoudiger controleerbaar wordt en de fraudegevoeligheid afneemt.

⁴ Kamerstukken I 2012/13, 33 129, G.

⁵ Zie artikel 10.8 van de Wet inkomstenbelasting 2001 juncto artikel 22, eerste lid, Uitvoeringsbesluit inkomstenbelasting 2001.

Uw commissie heeft voorts de vraag gesteld of het denkbaar is dat een huurder bijvoorbeeld door middel van het aan de Belastingdienst overleggen van een kopie van een bankafschrift met daarop het betaalde bedrag aan huur het huurbedrag kenbaar maakt. Het kabinet acht dit niet ondenkbaar, maar verwacht daarbij een zeer substantiële toename van de uitvoeringskosten, omdat al die documenten moeten worden geadmistriseerd en beoordeeld. Voorts wordt door de enkele verstrekking van een kopie van een bankafschrift nog niets gedaan aan fraudebestrijding. Verhuurder en huurder zouden namelijk vrij eenvoudig een structuur kunnen creëren met het oog op het beperken van de belastingplicht. Zowel verhuurder als huurder hebben geen belang bij het verstrekken van informatie omtrent de huur.

Het kabinet heeft in zijn brief van 22 oktober 2012 getracht duidelijk te maken dat de Belastingdienst zoveel mogelijk gebruik maakt van informatie van derden en daar slaagt hij doorgaans goed in. In de gevallen waarin die informatie van derden niet beschikbaar is, zal het toezicht anders worden vormgegeven. Het toezicht zal dan bijvoorbeeld geschieden door een boekenonderzoek of door het gebruikmaken van informatie uit andere bronnen, zoals de gegevens met betrekking tot de huurtoeslag. Nu bij een huurbelasting geen informatie van derden beschikbaar is, maar enkel van bij de huurovereenkomst betrokken partijen, en er een groot aantal huurbelastingplichtigen zal zijn leidt dit tot een zeer omvangrijke controlegroep. Gezien het grote aantal verhuurders (ca. 40.000), en het feit dat geen objectieveerbare gegevens beschikbaar zijn, is het instellen van een renseigneringsplicht voor deze groep ook geen optie. Daar komt dan ook nog bij dat het per belastingplichtige gaat om een bedrag dat op zich niet erg hoog zou zijn en dus een betrekkelijk gering fiscaal belang vertegenwoordigt. Intensief toezicht, hetgeen voor deze belasting noodzakelijk zou zijn, zou dan ook relatief duur worden. De verhouding tussen de inzet van toezichturen en de correctieopbrengst zou ongunstig zijn.

Uitvoeringskosten en administratieve lasten

Het introduceren van een nieuwe belasting brengt altijd kosten met zich mee. De belangrijkste kostenveroorzaker is het aantal belastingplichtigen. Voor de huurbelasting zou gelden dat degenen die te weinig huur betalen in relatie tot hun inkomen aangifte zouden moeten doen en belasting moeten betalen. Aangezien de Belastingdienst niet weet welke huurders in aanmerking komen voor de belasting zouden alle huurders moeten worden geattendeerd op de belasting. Dan gaat het om circa 3 miljoen burgers. Al deze burgers zouden duidelijk moeten maken of zij onder de belastingplicht vallen. Zo ja, dan zal er ook een aangifte moeten komen. Verwacht wordt dat het volume belastingplichtigen volatiel is. Enkel het aanschrijven van deze groep zou ieder jaar al enkele miljoenen euro's gaan kosten. Uiteraard zal lang niet iedereen vrijwillig aan de informatieplicht voldoen en is toezicht op naleving van de informatieplicht noodzakelijk. Er van uitgaande dat 20% de informatieplicht niet naleeft, zou dat neerkomen op een aantal van ca. 600.000 burgers aan wie speciale aandacht moet worden besteed om te bewerkstelligen dat ze hun verplichting nakomen. Voor dergelijke grote groepen zijn al gauw enkele honderden fte nodig, afgezien van extra communicatiekosten. Als 300 fte nodig zouden zijn, dan zou dat al neerkomen op ruim 20 miljoen euro aan kosten voor dienstverlening en toezicht. Vervolgens zouden de aangiften ook nog moeten worden gecontroleerd. Bij gebrek aan betrouwbare contra-informatie zou dat ook een kostbaar proces gaan worden. Gesteld dat het aantal aangiften 20% betreft van het aantal huurders (600.000 belastingplichtigen), dan zou, bij een controledichtheid van 10%, in 60.000 gevallen toezicht nodig zijn. Bij een gemiddelde van 2 uur per onderzoek

zou dat neerkomen op bijna 100 fte, ca. 7 miljoen euro. Alles bijeengenomen verwacht ik dat de uitvoeringskosten van een huurbelasting structureel inzet vereist van enkele honderden fte. De uitvoeringskosten zouden ver boven de 20 miljoen euro per jaar gaan bedragen, aanzienlijk meer dan de kosten die gepaard gaan met de voorgestelde inkomensafhankelijke huurverhoging (zijnde € 0,5 miljoen met betrekking tot het verstrekken van inkomensinformatie aan de verhuurders) en de verhuurderheffing (zijnde 8.2 miljoen euro in 2013 en afnemende tot structureel 4 miljoen euro vanaf 2017) samen.

De administratieve lasten voor huurders bij een huurbelasting bedragen ca € 5 miljoen aan kosten en ca. 1 á 1,5 miljoen uur. Wanneer dit wordt afgezet tegen de administratieve lasten bij de verhuurderheffing (zijnde circa € 3,75 miljoen aan incidentele lasten en jaarlijkse lasten van ca. € 2 miljoen⁶) in combinatie met nalevingskosten en administratieve lasten bij een huurverhoging boven inflatie (zijnde € 3,7 miljoen⁷: € 0,04 miljoen voor huurders en 37.500 uur voor huurders, € 3,65 miljoen voor verhuurders) achten wij dat ook op het terrein van de administratieve lasten de effecten van een huurbelasting (veel) groter zijn dan de effecten van een inkomensafhankelijke huurverhoging in combinatie met een verhuurderheffing.

Gevolgen regeerakkoord

Tenslotte wensen de leden van de commissie te vernemen of het regeerakkoord invloed heeft op de technische bezwaren zoals aangevoerd in voornoemde brief. In dit kader zullen wij ingaan op drie aspecten die in het regeerakkoord zijn opgenomen ten aanzien van de huurmarkt: de verhoging van het tarief van de verhuurderheffing, vervanging van het puntensysteem door een systeem op basis van de WOZ-waarde voor de bepaling van de maximale huurprijs en de huurverhoging van 1,5% over de gehele linie en de extra huurverhogingen van 1% en 5% voor de verschillende inkomensgroepen.

De verhoging van het tarief van de verhuurderheffing zal geen gevolgen hebben voor de technische uitvoerbaarheid van een huurbelasting. De invoering van een nieuw systeem op basis waarvan de maximale huurprijs bepaald dient te worden en deze maximaal een percentage van de WOZ-waarde mag bedragen zal naar verwachting geen grote gevolgen hebben voor de uitvoerbaarheid van een huurbelasting. De Belastingdienst zou, omdat hij de beschikking heeft over de WOZ-waarden van woningen, zelf de maximale huursom per woning kunnen berekenen. In die zin zou de bepaling van de maximale huursom, hoewel daar ook uitvoeringskosten aan zijn verbonden, gemakkelijker en betrouwbaarder zijn dan bij het woningwaarderingstelsel. Ten aanzien van dit nieuwe systeem van berekening van de maximale huurprijs dient echter te worden opgemerkt dat hier nog steeds geldt dat de Belastingdienst niet beschikt over het gegeven of een persoon een huurder is die woont in een woning in de gereguleerde sector. Hij kent daarnaast ook de huurprijzen niet en is ook daarvoor dus afhankelijk van de door de huurbelastingplichtige overgelegde gegevens. Tevens geldt nog steeds dat de huurbelasting in jaar t tot een verhoging van de belastinggrondslag van jaar t+1 zal leiden, wat ertoe zal leiden dat de grondslag van de huurverhoging zoals de verhuurder die hanteert en de belastinggrondslag zoals de Belastingdienst die hanteert voor de hoogte van de bepaling van de huurbelasting gaan verschillen. Een huurbelasting blijft derhalve een zeer complexe belasting met (zeer) hoge uitvoeringskosten.

⁶ Kamerstukken II, 2012/13, 33 407, 3.

⁷ Kamerstukken II, 2011/12, 33 330, 3.

De in het regeerakkoord opgenomen verhoging van het maximale huurverhogingspercentage over de gehele linie met 1,5 procentpunt heeft geen invloed op de technische bezwaren zoals aangevoerd in de eerdere brief. De maximale huurverhoging voor de inkomensgroep tussen de € 33.000 (via nota van wijziging op het wetsvoorstel 33 330: € 33.614) en € 43.000 blijft 1% extra (1% boven het basishuurverhogingspercentage van inflatie+1,5%) en de huurverhoging voor de groep inkomens van meer dan € 43.000 blijft 5% extra (5% boven het basishuurverhogingspercentage van inflatie+1,5%). Een eventueel vervangende huurbelasting zou dan ook gehandhaafd blijven op 1% of 5% van de huurprijs, afhankelijk van het inkomen.

Conclusie

Resumerend is het kabinet van mening dat een huurbelasting stuit op grote uitvoeringstechnische bezwaren en, vergeleken met het wetsvoorstel huurverhoging op grond van inkomen, leidt tot (zeer) hoge uitvoeringskosten en een zeer groot risico op fraude. Aan deze bezwaren, zoals reeds uiteengezet in zijn brief van 22 oktober 2012, doet het regeerakkoord niets af.