

Vergaderjaar 2013–2014

33 756

Invoering van een verhuurderheffing over 2014 en volgende jaren alsmede wijziging van enige wetten met betrekking tot de nadere herziening van de fiscale behandeling van de eigen woning (Wet maatregelen woningmarkt 2014)

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2013

Hierbij stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, naar aanleiding van het wetgevingsoverleg Wet maatregelen woningmarkt 2014 d.d. 28 oktober jl. de toegezegde nadere informatie over de volgende onderwerpen:

- a. Ontwikkeling van de WOZ-waarde in relatie tot de raming van de opbrengst van de verhuurderheffing.
- b. Het percentage huishoudens met een inkomen boven de doelgroepgrenzen (scheefwoners) in de particuliere huurwoningen voorraad.
- c. Het gelijkheidsbeginsel in verband met de genothebbende die de WOZ-beschikking krijgt.
- d. Tegengaan van fraude of belastingontwijking bij de verhuurderheffing.
- e. Een mogelijke alternatieve vormgeving van de terugsluis;
- f. Het budgettaire beslag van de hypotheekrenteaftrek zoals weergegeven in bijlage V bij de Miljoenennota.

Tevens maak ik van deze gelegenheid gebruik om uw Kamer ter informatie de conceptregeling behorende bij de wet, toe te sturen¹. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet maatregelen woningmarkt 2014 (Kamerstuk 33 756, nr. 6) heb ik aangegeven uw Kamer voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel de betreffende ministeriële regeling te doen toekomen. Met de toezending van bijgaande conceptregeling doe ik deze toezegging gestand. Met de beoogde regeling wordt voorzien in nadere regels omtrent de inhoud van de aanmelding van een voorgenomen en gerealiseerde investering, alsmede welke gegevens daarbij worden verstrekt.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

a. Ontwikkeling WOZ-waarde

Voor de vaststelling van het tarief voor de verhuurderheffing in de jaren 2014 tot en met 2017 zoals neergelegd in het wetsvoorstel Maatregelen Woningmarkt 2014 is uitgegaan van de beschikbare WOZ-bestanden. De aan de hand van deze bestanden berekende gemiddelde WOZ-waarde is vervolgens geïndexeerd op basis van de beschikbare informatie over de ontwikkeling van de huizenprijzen. Bij deze indexering is er rekening mee gehouden dat de heffing van een bepaald jaar gebaseerd is op de WOZ-beschikking van dat betreffende jaar, die de marktwaarde op 1 januari van het voorgaande jaar representeert. Dus bij de vaststelling van het tarief voor de heffing in 2017 is gerekend met de verwachte huizenprijs in januari 2016.

Voor de waardeontwikkeling is niet aangesloten op de ontwikkeling zoals door het CPB bij de doorrekening van het regeerakkoord is gehanteerd, maar is van een meer actuele inschatting uitgegaan. In de ontwikkeling van de huizenprijzen is daarbij eerst nog een daling verondersteld, gevolgd door een reële stabilisatie vanaf 2014. Dit leidt tot een daling van de WOZ-waarde met 13% tussen 1 januari 2012 en 1 januari 2015; vanaf dat moment is uitgegaan van een nominale stijging van de WOZ-waarde met 2% per jaar. Bij een lange-termijn-inflatie van 2% impliceert dit voor deze jaren een reële stabilisatie.

In zijn doorrekeningen van het woonakkoord en het regeerakkoord is het CFV ook uitgegaan van een nominale stijging van de WOZ-waarde met 2% per jaar vanaf 1 januari 2015. Tussen 1 januari 2012 en 1 januari 2015 heeft het CFV in haar publicaties een daling verondersteld met 9%. Hierin wijkt de raming van het CFV af van het hierboven genoemde cijfer van een daling met 13% over die periode. Het CBS rapporteert een daling van de huizenprijzen (van bestaande koopwoningen) tussen 1 januari 2011 en 1 september 2013 (het laatst beschikbare cijfer) met 13,8%. Hiermee lijkt de inschatting van een daling van de WOZ-waarde tussen 1 januari 2012 en 1 januari 2015 (gebaseerd op de huizenprijsontwikkeling tot 1 januari 2014) met 13% niet onrealistisch.

b. Aandeel scheefwoners bij particuliere verhuurders

De heer Monasch heeft gevraagd naar het aandeel mensen die scheefwonen in de particuliere huursector. In onderstaande tabel 1 is een uitsplitsing opgenomen van scheefwonen naar de corporatie- en de particuliere huursector. Hierbij is aangesloten bij de benadering van scheefwonen zoals gehanteerd in de eerder aan uw Kamer toegestuurde studie «Analyse scheefwonen» (Kamerstuk 32 847, nr. 77). Gekeken is naar de feitelijke woon- en inkomenssituatie van huishoudens in huurwoningen met een huur tot de liberalisatiegrens. Wat betreft de inkomensdefinitie is aangesloten bij de inkomensgrenzen uit het inkomensafhankelijke huurbeleid. De cijfers zijn afkomstig uit het WoOn 2012.

Tabel 1. Aandeel scheefwonen bij corporaties resp. particuliere verhuurders

Gereguleerde huursector	Aantal huishoudens (x 1.000)	Aandeel inkomens-groep per verhuurder
<i>Corporaties</i>		
Tot 33.000,—	1.568	74%
33.000,— 43.000,—	241	11%
> 43.000,—	306	14%
Totaal corporaties	2.115	100%
<i>Particuliere verhuurders</i>		
Tot 33.000,—	307	67%
33.000,— 43.000,—	59	13%
> 43.000,—	89	20%
Totaal particuliere verhuurders	455	100%

c. Het gelijkheidsbeginsel in verband met de genothebbende die de WOZ-beschikking krijgt.

De verhuurderheffing wijst een ruime groep van belastingplichten aan. De huurwoning wordt echter in aanmerking genomen bij degene die de WOZ-beschikking voor de woning ontvangt. Wie deze beschikking ontvangt indien er meer dan één genothebbende van een woning is, is afhankelijk van het beleid van de gemeente waarin de woning zich bevindt. In de meeste gemeenten ontvangt de oudste genothebbende in dit geval de WOZ-beschikking.

In het wetgevingsoverleg hebben verschillende leden gevraagd of dit criterium kan leiden tot rechtsongelijkheid, doordat gelijke gevallen hierdoor ongelijk behandeld worden. Daarbij kwam met name aan de orde dat als één van de rechthebbenden ook andere woningen in eigendom heeft dan de woningen die deel uitmaken van het gezamenlijk eigendom, het voor het heffingsplichtig zijn kan uitmaken aan wie de WOZ-beschikking wordt gezonden.

Daarbij zijn drie situaties te onderscheiden.

Ten eerste kan er een verschil in toezendbeleid zijn tussen twee verschillende gemeenten. De uitvoering van de WOZ is in belangrijke mate decentraal belegd. Decentraliteit is er onder meer op gericht ongelijke gevallen niet over één kam te scheren. Lokale verschillen kunnen tot uitdrukking komen in het beleid. Een enkel verschil in beleid tussen twee gemeenten houdt in casu dan ook nog geen ongelijke behandeling in. De tweede situatie is die waarbij er meerdere genothebbers zijn van een aantal huurwoningen en het van de verzending van de WOZ-beschikking afhankelijk is welke van deze genothebbers aangifteplichtig is. Ook in dit geval is er geen sprake van een ongelijke behandeling. De partijen staan immers in een privaatrechtelijke verhouding tot elkaar. Deze verhouding bepaalt in welk aandeel de genothebbers de lasten van de heffing dragen.

De derde situatie is die waarin er binnen een gemeente zich twee zeer vergelijkbare situaties voordoen, waarbij het van de leeftijd van de genothebbers afhangt of er heffing verschuldigd is of niet.

Op grond van vaste jurisprudentie heeft de Regering een ruime marge van beoordeling bij het beantwoorden van de vraag of er sprake is van gelijke gevallen en zo ja, of een ongelijke behandeling gerechtvaardigd is. Ik ben van mening dat de verhuurderheffing nauwelijks leidt tot een ongelijke behandeling van gelijke gevallen. Voor de eventuele ongelijkheid in incidentele gevallen, bestaat naar mijn oordeel ruim voldoende rechtvaardiging. De nauwe aansluiting bij de WOZ leidt immers tot lagere administratieve lasten en uitvoeringskosten en zorgt

voor eenvoudige en eenduidige wetgeving, waar alle belastingplichtigen baat bij hebben.

d. Tegengaan van fraude of belastingontwijking bij de verhuurderheffing.

De heer Omtzigt heeft gevraagd naar de mogelijkheden om de verhuurderheffing fraudebestendiger te maken op het punt van de mogelijke splitsing van eigendom in 10 of minder woningen. Ik onderschrijf de wenselijkheid van een zodanige aanpassing en heb besloten hiervoor maatregelen te treffen. Ik zal u daartoe voor de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel een nota van wijziging doen toekomen. Kern van de aanpak is dat de aangifteplichtige, indien van toepassing, verplicht wordt aangifte te doen als groep, waarbij de groep een verzameling van met elkaar verbonden rechtspersonen is met samen tenminste 11 woningen of meer in bezit. Het aangifte doen als groep wijkt af van het huidige proces waarbij wordt aangesloten op de registratie van de eigenaar in de WOZ. De eigenaar krijgt nu namelijk een uitnodiging om aangifte te doen. De aangekondigde maatregelen verplichten een groep aangifte te doen over het volledige vastgoedpakket van de groep ook al zijn er verschillende eigenaren.

e. Alternatieve terugsluis

Mevrouw Visser (VVD), de heer Monasch (PvdA), de heer Verhoeven (D66), mevrouw Schouten (ChristenUnie) en de heer Dijkgraaf (SGP) hebben gevraagd naar een andere verdeling van de terugsluis van de opbrengst die wordt behaald als gevolg van de op 1 januari 2013 in werking getreden Wet herziening fiscale behandeling eigen woning (hierna: introductie annuïtaire aflossingseis). In het bijzonder werd gevraagd of het mogelijk is het tarief in de vierde schijf van de loon- en inkomstenbelasting te verlagen, zodat belastingplichtigen die de grootste bijdrage leveren aan de opbrengst van de introductie van de annuïtaire aflossingseis meer gaan profiteren van de terugsluis. Van deze gelegenheid maak ik gaarne gebruik. In dit onderdeel zal ik allereerst de randvoorwaarden schetsen waarna ik vervolgens zal ingaan op de gevraagde alternatieve verdeling van de terugsluis.

Randvoorwaarden

Tijdens het wetgevingsoverleg bleek dat in uw Kamer in ieder geval ruime consensus bestaat over de navolgende randvoorwaarden:

- De opbrengst van het annuïtair aflossen van structureel € 5,1 miljard wordt vanaf 2018 in elk geval aangewend voor het verlagen van het tarief in de tweede en derde schijf zodat die tarieven uiteindelijk 38% bedragen (dat kost € 4,5 miljard);
- in de structurele situatie is het aftrektarief gekoppeld aan het tarief in de derde schijf.

Het voorgaande betekent dan ook dat het restant bedrag van € 600 miljoen, dat nu wordt gebruikt voor de verlening van de derde schijf, alternatief kan worden aangewend. Datzelfde geldt voor de tijdens het wetgevingsoverleg door de heer Dijkgraaf gesuggereerde terugsluis (vanaf 1 januari 2018) van de opbrengst van de afbouw van de «loan to value-norm»² (hierna: LTV) van structureel € 200 miljoen.

² De verhouding tussen de hoogte van de schuld en de waarde van de woning. De LTV ratio wordt vanaf dit jaar in zes jaarlijkse stappen teruggebracht naar 100%.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de in het wetsvoorstel opgenomen terugsluis van de opbrengst van de tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning in deze brief buiten beschouwing wordt gelaten. Die opbrengst van € 770 miljoen wordt conform de motie Samsom/Zijlstra teruggesluisd in de vorm van de verlenging van de derde schijf.

Alternatief

De hiervoor genoemde meeropbrengst van structureel € 800 miljoen kan alternatief worden aangewend. Tijdens het wetgevingsoverleg heb ik vooral beluisterd dat een groot deel van uw Kamer wil dat dit deel van de terugsluis beter wordt gericht op de groep die in absolute zin het grootste deel van de opbrengst betaalt. Dit zou moeten geschieden in de vorm van de verlaging van het tarief in de vierde schijf. In dit kader wordt verwezen naar de in tabel 2 opgenomen decielverdeling voor 2012 (de aangiftegegevens over 2013 zijn nog niet compleet) waaruit blijkt dat het eigenwoningbezit en de gemiddelde aftrek bij huishoudens (hh) met de hoogste bruto-inkomens het grootste is waardoor het voor de hand liggend is dat zij – in absolute zin – het grootste deel van de totaal terug te sluizen opbrengst zullen opbrengen.

Tabel 2

HRA huishoudens	10%-groepen van bruto-inkomen									
	1e	2e	3e	4e	5e	6e	7e	8e	9e	10e
aantal hh per deciel *1000	747	747	747	747	747	747	747	747	747	747
aantal HH met HRA *1000	125	126	221	318	404	477	549	593	638	686
% hh met HRA	16,7	16,9	29,6	42,6	54,1	63,9	73,5	79,4	85,4	91,9
gemiddelde HRA in euro's	8,336	4,373	4,412	4,871	5,943	6,845	7,521	8,336	9,167	12,638

Met de opbrengst van € 600 miljoen kan het tarief van de vierde schijf met maximaal 1,875%-punt worden verlaagd tot 50,125%. Met extra inzet van de opbrengst van de LTV-maatregel van structureel € 200 miljoen kan het tarief van de vierde schijf verder worden verlaagd met 0,625%-punt tot 49,5%. Een verdere verlaging van het tarief in de vierde schijf is, binnen de hierboven geformuleerde randvoorwaarden budgettair niet mogelijk. Indien uw Kamer dit een aantrekkelijk eindbeeld vindt, is in tabel 3 een uitwerking opgenomen waarbij de tarieven in de schijven 2, 3 en 4 in een aantal jaren gelijkmatig met 2,5%-punt dalen, waarna in de resterende jaren het tarief in de schijven 2 en 3 met nog 1,5%-punt daalt. Als vanzelfsprekend zijn andere variaties denkbaar, maar het eindbeeld is in al die variaties gelijk. Ter illustratie is in tabel 3 voor alle jaren totdat de structurele situatie wordt bereikt, aangegeven wat voor het wetsvoorstel en het alternatief de tarieven van de tweede, derde en vierde schijf zijn en – mede naar aanleiding van een vraag van de heer Omtzigt (CDA) – waar de derde schijf van de loon- en inkomstenbelasting eindigt.

Tabel 3

Jaar	Tarief 2° en 3° schijf		Tarief 4° schijf		Einde schijf 3 (€ 55.991 in 2013)	
	Wetsvoorstel	Mogelijke variant	Wetsvoorstel	Mogelijke variant	Wetsvoorstel	Mogelijke variant
2014	42,00	42,00	52,00	52,00	56.531	56.531
2015	42,00	42,00	52,00	52,00	57.071	57.071
2016	42,00	42,00	52,00	52,00	57.611	57.611
2017	42,00	42,00	52,00	52,00	58.151	58.151
2018	41,95	41,95	52,00	51,95	58.686	58.731
2019	41,90	41,90	52,00	51,90	59.216	59.311
2020	41,85	41,85	52,00	51,85	59.741	59.891
2021	41,80	41,80	52,00	51,80	60.261	60.471
2022	41,75	41,75	52,00	51,75	60.776	61.046
2023	41,65	41,70	52,00	51,70	61.286	61.621
2024	41,55	41,65	52,00	51,65	61.791	62.196
2025	41,45	41,60	52,00	51,60	62.286	62.771
2026	41,35	41,55	52,00	51,55	62.766	63.341
2027	41,20	41,45	52,00	51,45	63.226	63.911
2028	41,05	41,35	52,00	51,35	63.666	64.476
2029	40,90	41,25	52,00	51,25	64.066	65.036
2030	40,75	41,15	52,00	51,15	64.426	65.581
2031	40,55	41,05	52,00	51,05	64.746	66.086
2032	40,35	40,90	52,00	50,90	65.026	66.086
2033	40,15	40,75	52,00	50,75	65.266	66.086
2034	39,90	40,60	52,00	50,60	65.466	66.086
2035	39,65	40,40	52,00	50,40	65.606	66.086
2036	39,40	40,20	52,00	50,20	65.706	66.086
2037	39,10	40,00	52,00	50,00	65.716	66.086
2038	38,80	39,80	52,00	49,80	65.726	66.086
2039	38,50	39,50	52,00	49,50	66.161	66.086
2040	38,20	39,00	52,00	49,50	66.651	66.086
2041	38,00	38,50	52,00	49,50	68.481	66.086
2042	38,00	38,00	52,00	49,50	8.0181	66.086

f. Budgettaire beslag hypotheekrenteaftrek

Voorts heeft de heer Omtzigt gevraagd naar een verklaring van het verschil tussen de budgettaire derving van de inkomstenbeperkende regelingen voor de eigen woning, zoals opgenomen in tabel 5.3.1 van de Miljoenennota 2014 en de reeks zoals opgenomen in de Miljoenennota 2013.

Het verschil tussen de raming van de budgettaire kosten in de Miljoenennota 2013 en de raming in de Miljoenennota 2014 is vooral toe te schrijven aan een technische bijstelling. In de Miljoenennota 2013 zijn de budgettaire kosten van de fiscale behandeling van de eigen woning (het saldo van de derving van hypotheekrenteaftrek en de opbrengst van het eigenwoningforfait) berekend op basis van een gegevensbestand samengesteld uit een steekproef van belastingplichtigen. In de Miljoenennota 2014 zijn de budgettaire kosten berekend op basis van een integraal gegevensbestand van de Belastingdienst. De berekening op basis van integrale in plaats van steekproefgegevens geeft een beter inzicht in de budgettaire kosten. De budgettaire effecten van de recente wijzigingen van de fiscale behandeling van de eigen woning zijn geraamd met behulp van de integrale gegevens. Deze wijziging heeft geen gevolgen voor de raming ter zake van de introductie van de annuïtaire aflossingseis.

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