

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. 4**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 4 september 2013 en het nader rapport d.d. 11 september 2013, aangeboden aan de Koning door de minister voor Wonen en Rijksdienst, mede namens de staatssecretaris van Financiën. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 28 augustus 2013, no. 13.001768, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Wonen en Rijksdienst, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet ter 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), met memorie van toelichting.*

*Als onderdeel van de maatregelen om de woningmarkt in zowel het huur- als het koopsegment beter te laten functioneren, bevat het voorstel drie onderdelen:*

- 1. de introductie van een heffing voor verhuurders van woningen in de gereguleerde sector (een verhuurderheffing voor 2014 en volgende jaren, als vervolg op de thans al geldende verhuurderheffing voor alleen het jaar 2013),*
- 2. een tariefaanpassing voor de aftrek van kosten voor de eigen woning (kort gezegd een beperking van de aftrekbaarheid van hypotheekrente), en*
- 3. het herstellen van enkele onduidelijkheden, onbedoelde gevolgen, en omissies die het gevolg zijn van de invoering van de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning (invoering aflossingsseis voor aftrekbaarheid hypotheekrente).*

*De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de samenhang van*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

*de onderdelen van het voorstel, de verhuurderheffing en de tariefaanpassing aftrek kosten eigen woning. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 28 augustus 2013, nr. 13.001768, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen en een afschrift daarvan te zenden aan de Staatssecretaris van Financiën. Dit advies, gedateerd 4 september 2013, nr. W04.13.0291/l, bied ik U hierbij mede namens de Staatssecretaris van Financiën aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met de opmerkingen van de Afdeling rekening zal zijn gehouden.

#### *1. Samenhang onderdelen voorstel*

*Het onderhavige wetsvoorstel bestaat uit drie onderdelen, te weten (1) een verhuurderheffing voor 2014 en volgende jaren, (2) een beperking van de hypotheekrenteaftrek, en (3) het herstellen van enkele onduidelijkheden, onbedoelde gevolgen, en omissies die het gevolg zijn van de invoering van de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning. De toelichting vermeldt dat het naar de mening van de regering past de onderdelen 1 en 2 vanwege zowel de thematische als de uitvoeringstechnische samenhang in het voorliggende gezamenlijke wetsvoorstel op te nemen «en zodoende in samenhang te beoordelen»<sup>2</sup>, zodat een integrale besluitvorming plaatsvindt over alle onderdelen van het voorliggende pakket.<sup>3</sup> Daaraan wordt nog toegevoegd dat de in het wetsvoorstel opgenomen lastenverzwaring voor de huurmarkt (onderdeel 1) niet los kan worden gezien van de in het wetsvoorstel opgenomen tariefaanpassing aftrek kosten eigen woning (onderdeel 2). Daarnaast, zo vervolgt de toelichting<sup>4</sup>, wordt onderdeel 3 in dit wetsvoorstel opgenomen (dit deel heeft het karakter van een «veegwet»<sup>5</sup>).*

*Volgens de toelichting wordt met dit pakket aan maatregelen voorzien in een samenhangend geheel aan maatregelen voor zowel de huur- als de koopsector. Tezamen met de al getroffen maatregelen beoogt het wetsvoorstel te leiden tot een toekomstbestendige woningmarkt voor zowel de huur- als de koopsector.<sup>6</sup> Daarnaast geeft de toelichting aan dat de regering de tariefaanpassing aftrek kosten eigen woning beschouwt als het sluitstuk van de hervorming van de eigenwoningregeling in het algemeen en de hypotheekrenteaftrek in het bijzonder.<sup>7</sup>*

*De Afdeling wijst erop dat het wetsvoorstel weliswaar kan bijdragen aan een toekomstbestendige woningmarkt, maar dat er op de woningmarkt meer vraagstukken zijn die in de toekomst aandacht vragen. De Afdeling noemt bij wijze van voorbeeld het in het najaar van 2013 afzonderlijk te presenteren wetsvoorstel over het woningwaarderingssysteem als instrument voor huurprijsregulering. Daarmee rijst de vraag waarom de onderhavige voorstellen wel in één wetsvoorstel in samenhang zouden moeten worden beoordeeld, hoewel de onderwerpen uiteenlopend van*

<sup>2</sup> Paragraaf 1, voorlaatste tekstblok.

<sup>3</sup> Paragraaf 1, laatste tekstblok.

<sup>4</sup> Paragraaf 1, slotzin.

<sup>5</sup> Paragraaf 3.2, eerste tekstblok.

<sup>6</sup> Paragraaf 1, laatste tekstblok.

<sup>7</sup> Paragraaf 3.2, voorlaatste tekstblok.

*aard zijn, maar niet in samenhang met een of meer op korte termijn nog te verwachten voorstellen.*<sup>8</sup>

*De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting op het vorenstaande in te gaan.*

### *1. Samenhang onderdelen voorstel*

In de memorie van toelichting was al aangegeven dat de samenhang zowel een thematische als een uitvoeringstechnische betreft. Terecht wordt in het advies van de Afdeling opgemerkt dat er binnen dit thema meer voorstellen in voorbereiding zijn. De uitvoeringstechnische samenhang, namelijk het feit dat het voorstellen binnen de fiscale uitvoeringspraktijk betreft, heeft voor zover nu is te voorzien enkel nog betrekking op de voorliggende elementen. Dit geeft de memorie van toelichting voldoende aan met de zinsnede dat het vanwege de zowel thematische als uitvoeringstechnische samenhang van de voorstellen naar de mening van de regering dan ook past dat beide onderwerpen in het gezamenlijke wetsvoorstel worden opgenomen.

### *2. Verhuurderheffing*

*Op 16 mei 2013 heeft de Afdeling advies uitgebracht over een voorstel van Wet verhuurderheffing 2014 zonder de thans voorgestelde heffingsvermindering.*<sup>9</sup> *Dit voorstel zal niet bij de Tweede Kamer worden ingediend.*

*Het thans voorliggende voorstel betreft de invoering van een verhuurderheffing voor de jaren 2014 en volgende jaren, maar nu met een heffingsvermindering. De Afdeling merkt op dat het voorliggende voorstel, afgezien van de heffingsvermindering, van de hoogte van het tarief en van enkele formeelrechtelijke bepalingen, bijna volledig overeenkomt met het niet in te dienen voorstel en met de thans al geldende verhuurderheffing voor het jaar 2013.*

*Paragraaf 2.5 van de toelichting gaat in op de heffingsvermindering ten behoeve van maatschappelijk gewenste investeringen. Via de heffingsvermindering wordt rekening gehouden met de positie van verhuurders die met omvangrijke maatschappelijk gewenste investeringsopgaven worden geconfronteerd. Ter stimulering van investeringen in het kader van maatschappelijk urgente opgaven, zoals (1) de aanpak van de woningvoorraad in Rotterdam Zuid, (2) de sloop van woningen in krimpgebieden, en (3) de transformatie van vastgoed met niet-woonfunctie naar woonfunctie, wordt voorgesteld om voor vier jaren een heffingsvermindering van € 70 miljoen per jaar beschikbaar te stellen voor heffingsplichtige verhuurders. Bij ministeriële regeling kan de hoogte van de tegemoetkoming worden verlaagd of verhoogd in geval van over- of onderschrijden van genoemd bedrag.*<sup>10</sup>

*De Afdeling maakt de volgende opmerkingen bij het voorstel voor een heffingsvermindering.*

#### *2.1. Effectiviteit heffingsvermindering*

*De Afdeling merkt op dat de verhuurderheffing zonder heffingsvermindering een objectieve heffing is. Daarbij wordt geen rekening gehouden met subjectieve elementen als verschil in vermogenspositie en/of*

<sup>8</sup> Zie in dit verband ook de notitie verzamelwetgeving, Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M.

<sup>9</sup> Advies van 16 mei 2013, no.W04.13.0101/I.

<sup>10</sup> Artikel 1.11, derde lid, van het voorstel.

*omvangrijke maatschappelijk gewenste investeringsopgaven. Dit heeft een bepaalde mate van ruwheid tot gevolg, maar daar staat tegenover dat de heffing eenvoudig en robuust is. Met de heffingsvermindering worden subjectieve elementen geïntroduceerd die slechts voor een beperkte groep belastingplichtigen de ruwheid enigszins kunnen wegnemen, maar die aanzienlijk afbreuk doen aan de eenvoud. De Afdeling is van oordeel dat dit haaks staat op het voorgenomen beleid om het belastingstelsel te vereenvoudigen, zoals verwoord in de Fiscale Agenda.<sup>11</sup> In dit verband wijst de Afdeling op het verre van eenvoudige onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige verbouw van huurwoningen (zie nader de opmerking daarover onder punt 2.3 hierna) en op het op te zetten systeem voor beoordelingen van voorgenomen en gerealiseerde investeringen met bijbehorende voorlopige en definitieve verklaringen.*

*Voorts wijst de Afdeling erop dat hier sprake is van een belastinguitgave. Zoals de Afdeling al meermalen heeft opgemerkt, past terughoudendheid bij dergelijke belastinguitgaven, omdat de praktijk leert dat fiscale subsidies zelden het beoogde effect hebben. Ook in dit geval plaatst de Afdeling vraagtekens bij de effectiviteit, omdat het jaarlijks beschikbare bedrag (€ 70 miljoen) in vergelijking tot de beoogde opbrengst van de verhuurderheffing (vanaf 2017 structureel € 1,7 miljard) zeer beperkt is, de regeling geen rekening houdt met de verschillen in vermogensposities, een beperkte groep belastingplichtigen treft en slechts voor vier jaar geldt. Verder is het beoogde doel van de heffingsvermindering onder andere een aantal maatschappelijk urgente investeringen te stimuleren in aangewezen deelgemeenten van de gemeente Rotterdam en aangewezen krimpgebieden. Naar het oordeel van de Afdeling is dit doel met een fiscale maatregel nauwelijks te bereiken omdat de daar voorkomende problematiek slechts kan worden opgelost binnen een veel breder eigen beleidskader met daarbij behorend instrumentarium.*

*Gelet op de hiervoor genoemde bezwaren tegen de heffingsvermindering is de Afdeling van oordeel dat het, gegeven de wens om bepaalde investeringen te stimuleren, de voorkeur verdient een aparte financiële regeling te treffen voor bepaalde maatschappelijk gewenste investeringen die voor zover nodig rekening houdt met de vermogenspositie van de belastingplichtige en los staat van de verhuurderheffing, zodat het robuuste karakter van de verhuurderheffing overeind kan blijven. De Afdeling adviseert het invoeren van een heffingsvermindering opnieuw te bezien.*

*Onverminderd het vorenstaande merkt de Afdeling nog het volgende op.*

## *2.2. Europeesrechtelijke aspecten heffingsvermindering*

*De heffingsvermindering is een voordeel voor bepaalde woningbouwcorporaties dat direct uit staatsmiddelen wordt toegekend. Niet valt uit te sluiten dat dit voordeel kwalificeert als een steunmaatregel in de zin van artikel 107, eerste lid, VWEU.*

*In de Beschikking van de Europese Commissie van 15 december 2009, C(2009)9963 final, werd door de Commissie een oordeel gegeven over de steunmaatregelen in de Nederlandse sociale huursector. Hieruit volgt dat de Nederlandse autoriteiten de Commissie op de hoogte moeten stellen van wetgeving in deze context. Meer algemeen volgt uit artikel 108, eerste lid, VWEU, in samenhang met artikel 17 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag, dat de Commissie tezamen*

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1 herdruk.

*met de lidstaten de in die staten bestaande steunmaatregelen onderwerpt aan een voortdurend onderzoek. Indien de voorgestelde heffingsvermindering niet in dat kader beoordeeld zou worden, dan gaat het om een fiscaal voordeel dat mogelijk moet worden aangemerkt als nieuwe steunmaatregel die valt onder de werking van artikel 107, eerste lid VWEU. In dit geval dient het voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen, op grond van artikel 108, derde lid VWEU, bij de Europese Commissie aangemeld te worden. Bij deze aanmelding kan dan vervolgens de vraag aan de orde komen of het bij de verstrekking van het fiscaal voordeel gaat om diensten van algemeen economisch belang (DEAB) in de zin van artikel 106, tweede lid, VWEU.*

*In dit verband merkt de Afdeling voorts op dat de toelichting op nog te concipiëren lagere regelgeving – anders dan waar de toelichting op het onderhavige voorstel van uitgaat<sup>12</sup> – niet het geëigende kader is om in te gaan op de Europeesrechtelijke aspecten van de heffingsvermindering.*

*De Afdeling adviseert om in de memorie van toelichting op het vorenstaande in te gaan en om parallel aan de indiening van het wetsvoorstel, voor zover het betrekking heeft op de heffingsvermindering, in overleg te treden met de Europese Commissie, dan wel het voornemen bij de Europese Commissie aan te melden.*

### **2.3. Onderscheid grootschalige en kleinschalige verbouw**

*Het voorstel maakt een onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige verbouw van huurwoningen.<sup>13</sup> Voor grootschalige verbouw geldt een heffingsvermindering van € 15.000 per verbouwde huurwoning en voor kleinschalige verbouw geldt een heffingsvermindering van € 10.000 per verbouwde huurwoning.*

*De Afdeling is van oordeel dat het onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige verbouw in de praktijk moeilijk te maken zal zijn. Dat geldt ook voor de vraag wanneer er sprake is van kleinschalige verbouw en wanneer nog (net) niet.*

*De Afdeling adviseert daarom het onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige verbouw te laten vervallen.*

### **2.4. Overige opmerkingen**

*De Afdeling plaatst voorts nog de volgende kanttekeningen bij het voorstel voor een verhuurderheffing.*

#### **a. Aanleveren inkomensgegevens**

*De Afdeling herhaalt de adviesopmerking<sup>14</sup> die zij heeft gemaakt bij het eerder aan haar voorgelegde, maar niet bij de Tweede Kamer in te dienen voorstel van Wet verhuurderheffing 2014. De Afdeling vroeg daarin aandacht voor de uitvoering van de inkomensafhankelijke verhoging van de huren. Omdat het metterdaad kunnen doorvoeren van deze extra huurverhogingen de belangrijkste financieringsbron is van de verhuurderheffing, adviseert de Afdeling in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de stand van zaken met betrekking tot het aanleveren van de relevante inkomensgegevens aan de corporaties.*

<sup>12</sup> Paragraaf 5 (EU-aspecten), tweede volzin, van de toelichting.

<sup>13</sup> Artikel 1.11, eerste lid, onderdeel b, respectievelijk artikel 1.11, eerste lid, onderdeel e.

<sup>14</sup> Adviesopmerking 2, onder c.

## *b. Formeelrechtelijke bepalingen*

*De Afdeling maakt twee opmerkingen over de voor de verhuurderheffing voorgestelde dwang- en strafbepalingen.<sup>15</sup>*

### *1°. Algemene wet inzake rijksbelastingen*

*De toelichting op het voorstel vermeldt dat de verhuurderheffing een rijksbelasting is die van rijkswege door de rijksbelastingdienst wordt geheven.<sup>16</sup> Voor de heffing en inning daarvan gelden daarom tevens de toepasselijke artikelen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR), de Invorderingswet 1990, de Kostenwet invordering rijksbelastingen, alsmede de op die artikelen berustende bepalingen, zo vervolgt de toelichting.*

*De Afdeling merkt op dat met het aanmerken van de verhuurderheffing als een rijksbelasting<sup>17</sup> wordt bereikt dat de AWR en de andere genoemde wetten en daarop gebaseerde regelingen van toepassing zijn.<sup>18</sup> De toelichting op het voorstel sluit dan ook terecht aan bij deze systematiek. Niettemin, zo merkt de Afdeling op, worden in het voorgestelde artikel 1.15 enkele artikelen van de AWR, overigens zonder een toelichting daarop, van overeenkomstige toepassing verklaard. Gelet op de beschreven systematiek is het naar het oordeel van de Afdeling niet noodzakelijk om artikelen van de AWR van overeenkomstige toepassing te verklaren.*

*De Afdeling adviseert het voorgestelde artikel 1.15 te schrappen.*

### *2°. Toezicht op de naleving*

*De Afdeling merkt op dat het voorgestelde artikel 1.10 van afdeling 6 regelt dat een belastingplichtige met een op zijn naam afgegeven definitieve investeringsverklaring, het bedrag van de verhuurderheffing kan verminderen met het in die beschikking opgenomen bedrag van de heffingsvermindering. Naar het de Afdeling voorkomt, komt het toezicht op de naleving van artikel 1.10 toe aan de bevoegde inspecteur van de rijksbelastingdienst, en niet – zoals artikel 1.14 bepaalt – aan de bij besluit van de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen ambtenaren.*

*Daarnaast constateert de Afdeling dat het in de overige artikelen van genoemde afdeling 6<sup>19</sup> gaat om het vaststellen van voorlopige en definitieve investeringsverklaringen. Die vaststelling vindt volgens die artikelen plaats door bij besluit van de Minister voor Wonen en Rijksdienst aangewezen ambtenaren (Agentschap.nl). Mede vanwege het ontbreken van een toelichting op het voorgestelde artikel 1.14 is het niet helder of het de bedoeling is dat de ingevolge dit artikel aan te wijzen ambtenaren toezicht gaan houden op het Agentschap. In dit kader merkt de Afdeling op dat deze regels over het toezicht op de naleving van de heffingsvermindering verschillen van de systematiek bij de vergelijkbare procedure voor het aanvragen en afgeven van beschikkingen RDA (Research en Development Aftrek).<sup>20</sup>*

<sup>15</sup> De in hoofdstuk 1, afdeling 7, van het voorstel opgenomen artikelen 1.14 en 1.15.

<sup>16</sup> Zie de toelichting op artikel 1.2, eerste lid, van het voorstel. Zie overigens ook paragraaf 6, eerste tekstblok, van de toelichting.

<sup>17</sup> Zie ook artikel 1.1 van het voorstel.

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 1, eerste en tweede lid, van de AWR.

<sup>19</sup> De artikelen 1.11, 1.12 en 1.13, van het voorstel.

<sup>20</sup> Zie artikel 3.52a, derde alsmede zesde en volgende leden, van de Wet inkomstenbelasting 2001.

*De Afdeling adviseert in het licht van het vorenstaande het voorgestelde artikel 1.14 opnieuw te bezien.*

## *2. Verhuurderheffing*

### *2.1. Effectiviteit heffingsvermindering*

Ik volg het advies van de Afdeling om een aparte financiële regeling te treffen in plaats van het opnemen van een heffingsvermindering in de wet niet. Ik verkies de thans gekozen constructie. De heffingsvermindering is een investeringsfaciliteit voor verhuurders die investeringen in problematische gebieden op zich nemen. Deze vermindering wordt toegepast om die investeringen binnen die heffing veilig te stellen. Er is dus een directe relatie met de heffing. De Afdeling stelt verder terecht dat de problematiek op deze thema's (in het bijzonder Rotterdam-Zuid en de krimpgebieden) een veel breder beleidskader en instrumentarium vraagt. Dit is ook het geval. Voor Rotterdam Zuid is sprake van een Nationaal Programma Rotterdam Zuid en voor de krimpgebieden wordt uitvoering gegeven aan het Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling. In deze programma's wordt een breed pakket aan instrumenten ingezet. De heffingsvermindering maakt hier deel van uit.

### *2.2. Europeesrechtelijke aspecten heffingsvermindering*

Ik volg het advies van de Afdeling om in de memorie van toelichting in te gaan op de verscheidene EU-aspecten. Het advies geeft mij tevens aanleiding om het wetsvoorstel op dit punt aan te vullen. De maatregel wordt vormgegeven als compensatie voor de kosten die worden gemaakt voor specifiek aangegeven activiteiten. Het uitvoeren van deze activiteiten wordt als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) opgedragen aan alle verhuurders conform de randvoorwaarden van het Vrijstellingsbesluit DAEB (het besluit van de Europese Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen). Daartoe is het wetsvoorstel aangevuld met een definitie van de DAEB en voorts een artikel over deze DAEB opgenomen, dat deze opdracht bevat. De belastingplichtige komt uitsluitend compensatie toe voor de desbetreffende activiteiten. Bij ministeriële regeling worden nadere voorschriften gegeven omtrent de berekening, monitoring en herziening van de compensatie, de regeling om eventuele overcompensatie te vermijden en terug te vorderen, en de te voeren administratie (inclusief de parameters voor de toerekening van de kosten en inkomsten die betrekking hebben op de DAEB) in relatie tot de indiening van de aanvraag voor de heffingsvermindering. Voorts wordt nog de duur van deze activiteiten vermeld en het Vrijstellingsbesluit DAEB aangehaald. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast. In dit licht acht ik het niet nodig om in overleg te treden met de Europese Commissie, dan wel het voornemen bij de Europese Commissie aan te melden.

### *2.3. Onderscheid grootschalige en kleinschalige verbouw*

Ik volg het advies van de Afdeling om het onderscheid tussen groot-schalige en kleinschalige verbouw te laten vervallen niet, omdat ik een verschil in behandeling wenselijk acht. Wel zal bij of krachtens een nader uit te werken algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde artikel 1.11, vierde lid, waarin nadere regels gesteld worden over het toepassingsbereik van de verschillende onderdelen zowel een

grensbedrag als een limitatieve lijst van investeringscategorieën voor respectievelijk kleinschalige en grootschalige verbouw worden opgenomen. Hiermee wordt het onderscheid tussen grootschalige en kleinschalige verbouw nauwkeurig afgebakend.

#### *2.4. Overige opmerkingen*

##### *a. Aanleveren inkomensgegevens*

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling waar het gaat om de rol van de inkomensafhankelijke huurverhogingen als financieringsbron van de heffing merk ik op dat de mogelijke extra opbrengst uit de inkomensafhankelijke huurverhogingen niet de enige financieringsbron van verhuurders is om de verhuurderheffing te financieren. De extra ruimte van 1,5% boven inflatie die als maximale huurverhoging geldt voor huishoudens met een inkomen onder de laagste inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke huurverhoging is een belangrijke financieringsbron, naast de opbrengsten uit woningverkoop en opbrengsten van efficiëncymaatregelen in de bedrijfsvoering. In de memorie van toelichting is dan ook aangegeven dat de verschuldigde verhuurderheffing is op te brengen uit de extra huuropbrengsten, zo nodig aangevuld met inkomsten uit woningverkoop en besparingen ten gevolge van efficiëncymaatregelen. Wat betreft het advies om in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de stand van zaken met betrekking tot het aanleveren van de relevante inkomensgegevens meld ik dat de problemen bij de aanlevering van de relevante inkomensgegevens voor het doorvoeren van de inkomensafhankelijke huurverhogingen zich maar in een beperkt aantal gevallen hebben voorgedaan en bovendien tijdelijk van aard waren. In verreweg de meeste gevallen hebben deze problemen het tijdig doorvoeren van de inkomensafhankelijke huurverhoging niet in de weg hoeven staan. In een aan de Tweede Kamer toegezegde evaluatie zal nader worden ingegaan op onder andere deze uitvoeringsaspecten van de inkomensafhankelijke huurverhogingen. Deze evaluatie is nog niet voltooid en zal in de herfst aan de Tweede Kamer worden gezonden. Het nu al in de memorie van toelichting ingaan op deze uitvoeringsaspecten zou te zeer vooruitlopen op de uitkomsten van deze evaluatie.

##### *b. Formeelrechtelijke bepalingen*

Aan de opmerkingen van de Afdeling inzake de formeelrechtelijke bepalingen is gevolg gegeven door een bepaling over de toepasselijkheid van de Algemene wet inzake rijksbelastingen te schrappen en de bepaling inzake het belasten met het toezicht op de naleving te harmoniseren met de equivalente bepaling artikel 3.52a van de Wet inkomstenbelasting 2001. Dit houdt in dat de rijksbelastingdienst belast is met het toezicht op de naleving van de belastingwet. Voor het proces rond de definitieve investeringsverklaring zijn de ambtenaren die de Minister voor Wonen en Rijksdienst daarvoor aanwijst belast met het toezicht op de naleving.

#### *3. Tariefaanpassing aftrek kosten eigen woning*

*De Afdeling kan zich vinden in inperking van de hypotheekrenteaftrek en de vastlegging ervan in de wet. Dit laatste betekent onder andere dat niet anders dan bij wet in formele zin wijzigingen in de voorgestelde beperking van de hypotheekrenteaftrek kunnen worden aangebracht. Dat biedt in zoverre meer zekerheid op de koopwoningmarkt. De Afdeling tekent daarbij evenwel het volgende aan.*

*De inperking van de hypotheekrenteaftrek strekt zich uit over een periode van 28 jaar.*



*Volgens de toelichting wordt het onderhavige wetsvoorstel beschouwd als het sluitstuk van de hervorming van de eigenwoningregeling in het algemeen en de hypotheekrenteaftrek in het bijzonder, en wordt ermee beoogd eigenwoningbezitters (doorstromers) en toekomstige toetreders tot de koopwoningmarkt (starters) een langjarig perspectief te bieden om daarmee duidelijkheid en meer rust op de koopwoningmarkt te creëren.<sup>21</sup> De Afdeling is van oordeel dat de bedoelde periode zo lang is dat de geboden zekerheid maar schijn is, omdat niet voorzienbaar is of de omstandigheden gedurende deze periode gelijk blijven. Zij kunnen zodanig wijzigen dat nadere wijzigingen nodig zullen zijn. Voor de benodigde duidelijkheid en rust op de koopwoningmarkt is het daarom wenselijk van een kortere, beter overzienbare periode uit te gaan.*

*De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting op het vorenstaande in te gaan.*

### *3. Tariefaanpassing aftrek kosten eigen woning*

Met de in het regeerakkoord van het kabinet Rutte II «Bruggen slaan»<sup>22</sup> voorziene tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning wordt bereikt dat uiteindelijk de aftrekbare kosten met betrekking tot een eigen woning maximaal kunnen worden vergolden tegen het tarief in de derde schijf. Gelijktijdig worden stapsgewijs het gecombineerde tarief in de tweede schijf en het tarief in de derde schijf verlaagd van 42% naar 38%. Hiervoor wordt vanaf 2018 de opbrengst van de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning ingezet. Pas op 1 januari 2041, gelijktijdig met de achten-twintigste verlaging met 0,5%-punt van het aftrektarief in de vierde schijf, is de opbrengst van die wet voldoende om zowel het gecombineerde tarief in de tweede schijf en het tarief in de derde schijf te verlagen naar 38%.<sup>23</sup>

Belastingplichtigen zijn met de aankoop en financiering van hun eigen woning een langlopende financiële verplichting aangegaan. Bij het aangaan van die financiering, en dus ook de aankoopbeslissing, heeft de fiscale behandeling van eigenwoningrente veelal een bepalende rol gespeeld. Een verandering op enig moment van de fiscale behandeling van eigenwoningrente kan verstrekkende gevolgen hebben voor belastingplichtigen die op dat moment al een eigen woning hebben. In het kader van de (annuïtaire) aflossingseis die is ingevoerd als gevolg van de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning is juist die overweging de belangrijkste reden geweest om de belangen van belastingplichtigen met een – kort gezegd – op 31 december 2012 bestaande eigenwoning-schuld (hierna: bestaande gevallen) zwaar mee te laten wegen en te voorzien in een volledig eerbiedigende werking.<sup>24</sup> Ik sta nog steeds volledig achter die afweging. Dat betekent overigens niet dat ik hoe dan ook op voorhand afwijzend sta tegenover iedere maatregel in de sfeer van de aftrekbare kosten met betrekking tot een eigen woning die ook bestaande gevallen raakt. Echter, daarbij geldt wel dat om voornoemde reden een zeer geleidelijke invoering van een dergelijke maatregel voor mij van evident belang is. Vandaar dat de tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning in stappen van 0,5%-punt wordt ingevoerd. Ik acht dat,

<sup>21</sup> Paragraaf 3.2, voorlaatste tekstblok.

<sup>22</sup> Bijlage bij het eindverslag van de informateurs van 29 oktober 2012 (Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, blz. 6 e.v.).

<sup>23</sup> De aftrekbare kosten met betrekking tot een eigen woning worden in de structurele situatie in de tweede, derde en vierde schijf tegen 38% vergolden. Alleen in de eerste schijf wordt het tarief tegen een ander tarief vergolden. Dat tarief is in 2013 overigens 37%.

<sup>24</sup> Zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet herziening fiscale behandeling eigen woning (Kamerstukken II 2012/13, 33 405, nr. 3, blz. 10, 11 en 12).

zeker in combinatie met de voorgestelde terugsluis in de vorm van de verlenging van de derde schijf, verantwoord. Indien de Staten-Generaal met dit wetsvoorstel kunnen instemmen, geldt dat ook voor de tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning. Een volgend kabinet zal bij toekomstige besluitvorming de gevolgen van het eventueel wijzigen van de al doorgevoerde of nog door te voeren stappen van de tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning noch die van de terugsluis kunnen negeren. De maatregelen vormen als het ware een onderdeel van een basispad. Het voorgaande neemt echter niet weg dat dit kabinet zich er sterk voor maakt dat de voorgestelde tariefsmaatregel kosten aftrek eigen woning het sluitstuk van de hervormingen op de koopwoningmarkt zal zijn. Door de tariefsaanpassing aftrek kosten eigen woning, de daarmee samenhangende terugsluis en de terugsluis als gevolg van de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning voor de gehele periode tot aan het bereiken van de structurele situatie wettelijk vast te leggen, beoog ik de praktijk langjarige duidelijkheid te bieden over de te nemen stappen. Het voorgaande kan ook mede in het licht worden gezien van de tijdens de behandeling van de begrotingsstaten van Wonen en Rijksdienst voor het jaar 2013 aangenomen motie Knops.<sup>25</sup> Meer zekerheid kan dit kabinet, of welk ander kabinet dan ook, niet bieden.

#### *4. Redactionele bijlage*

*De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.*

#### *4. Redactionele bijlage*

De redactionele opmerking van de Afdeling onder punt 1 is niet overgenomen. Ik hecht aan de aanduiding «verhuurderheffing». Dat deze heffing voor de toepassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 als een rijksbelasting in aanmerking dient te worden genomen, is reeds tot uitdrukking gebracht in de wettekst. Het is naar mijn oordeel niet nodig om dit ook in de naam van deze heffing tot uitdrukking te brengen.

De overige redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn overgenomen. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn daarmee in overeenstemming gebracht.

#### *5. Redactionele wijzigingen*

Tot slot is het wetsvoorstel wetstechnisch en redactioneel gewijzigd. De memorie van toelichting is redactioneel gewijzigd.

*De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De vicepresident van de Raad van State,  
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, verzoeken het hierbij gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

---

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VII, nr. 39.

**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W04.13.0291/I**

- Gelet op het feit dat de verhuurderheffing een rijksbelasting is, in hoofdstuk 1 van het voorstel de term «verhuurderheffing» telkens wijzigen in «verhuurderbelasting» en in de considerans van het voorstel «heffing» wijzigen in «belasting».
- In artikel 1.2, tweede lid, onderdeel b, aanhef, van het voorstel «activiteit die is» vervangen door: activiteit die betreft.
- Het in artikel 1.2, tweede lid, onderdeel d, van het voorstel opgenomen begrip «investering» wijzigen in «gerealiseerde investering», ter verduidelijking ten opzichte van het in onderdeel b van dit tweede lid opgenomen begrip «voorgenomen investering». In overeenstemming daarmee ook de artikelen aanpassen waarvoor dit begrip is gedefinieerd.
- Het in artikel 1.2, tweede lid, onderdeel e, van het voorstel opgenomen begrip «investeringsverklaring» wijzigen in «definitieve investeringsverklaring», ter verduidelijking ten opzichte van het in onderdeel c van dit tweede lid opgenomen begrip «voorlopige investeringsverklaring». In overeenstemming daarmee ook de artikelen aanpassen waarvoor dit begrip is gedefinieerd.
- In artikel 1.11, eerste lid, onderdeel f, van het voorstel «samenvoeging van huurwoningen» wijzigen in «samenvoeging van huurwoningen teneinde een of meer huurwoningen te verkrijgen», in overeenstemming met de in artikel 1.2, tweede lid, onderdeel b, onder 6°, van het voorstel opgenomen formulering.
- In artikel 1.12, vierde lid, onderdelen a en b, van het voorstel «als bedoeld in artikel 1.2, onderdeel b» wijzigen in: als bedoeld in artikel 1.2, tweede lid, onderdeel b.
- In het in artikel 3.1, onderdeel A, vijfde lid, van het voorstel opgenomen artikel 3.119a, zevende lid, eerste volzin, (nieuw), van de Wet IB 2001 «afgerond in hele kalendermaanden» wijzigen in: afgerond op hele kalendermaanden.