

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2011

Nr. 77

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 juni 2011

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu¹ hebben enkele fracties behoefte enkele vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Infrastructuur en Milieu over de brief van 28 april 2011 inzake fiscale maatregelen en plannen van aanpak leegstand kantoren. (Kamerstuk 32 500 XII, nr. 70).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 juni 2011.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Snijder-Hazelhoff

Adjunct-griffier van de commissie,
Israel

¹ Samenstelling:

Leden: Ouweland, E. (PvdD), Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Aptroot, Ch.B. (VVD), Huizing, M.E. (VVD), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), voorzitter, Leegte, R.W. (VVD), Monasch, J.S. (PvdA), Dijkzema, S.A.M. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Jong, L.W.E. de (PVV), Graus, D.J.G. (PVV), Mos, R. de (PVV), Rouwe, S. de (CDA), Werf, M.C.I. van der (CDA), Koppejan, A.J. (CDA), Jansen, P.F.C. (SP), Bashir, F. (SP), Tongeren, L. van (GL), Gent, W. van (GL), Koolmees, W. (D66), ondervoorzitter, Veldhoven, S. van (D66).

Plv. leden: Thieme, M.L. (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Staij, C.G. van der (SGP), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Boer, B.G. de (VVD), Houwers, J. (VVD), Lodders, W.J.H. (VVD), Plasterk, R.H.A. (PvdA), Groot, V.A. (PvdA), Smeets, P.E. (PvdA), Jacobi, L. (PvdA), Bommel, J.J.G. van (PVV), Bontes, L. (PVV), Agema, M. (PVV), Bochove, B.J. van (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Haverkamp, M.C. (CDA), Gerven, H.P.J. van (SP), Ulenbelt, P. (SP), Grashoff, H.J. (GL), Braakhuis, B.A.M. (GL), Verhoeven, K. (D66) en Ham, B. van der (D66).

I VRAGEN EN OPMERKINGEN

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de genoemde brief. De leden hebben nog verschillende aanvullende vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de minister over alle gevallen, waarin zij aangeeft dat Europese wet- en regelgeving een probleem zou kunnen zijn of beperkingen zouden kunnen vormen, nagaan of dit inderdaad het geval is. Kan zij de Kamer daarover informeren?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de genoemde brief. Zij hebben nog wel enkele aan- en/of opmerkingen. Momenteel staat ongeveer veertien procent van de totale kantorenvoorraad in Nederland leeg en naar verwachting zal dit percentage de komende jaren nog verder toenemen. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat terughoudendheid door alle partijen is vereist waar het gaat om nieuwbouw van kantoren. Alleen op een beperkt aantal bijzondere plekken zou nog nieuwbouw kunnen plaatsvinden. De bestaande voorraad aan kantoren moet worden geherstructureerd, getransformeerd of gesloopt.

De leden van de PVV-fractie constateren dat de onroerendgoedsector al geruime tijd negatief in de schijnwerpers staat. De sector wordt gekenmerkt door tal van zaken die niet door de beugel kunnen. Eerst was er de bouwfraude, waarbij de overheid structureel te veel betaalde voor aangenomen werk. Thans speelt nog de vastgoedfraude bij het Bouwfonds en het pensioenfonds van Philips. Op 21 mei 2011 was er in diverse kranten te lezen dat er sprake is van een «kantorencarrousel», grote accountants- en advocatenkantoren verhuizen om de vijf jaar, vaak een kantoor in topconditie achterlatend. Deze verhuizingen lijken te worden getriggerd door cadeautjes die beleggers geven aan maten van dergelijke kantoren. Deze cadeaus hebben vaak de vorm van een deel van de opbrengst (€ 100 000) van het nieuwe kantoorpand. De leden van de PVV-fractie zouden dan ook eigenlijk graag nadere informatie vragen aan de voormalige minister van Financiën van PvdA-huize welke onlangs is toegetreden als maat tot de KPMG-maatschap.

Hierbij moet de rol die lokale overheden hierbij spelen niet uit het oog worden verloren. Sinds jaar en dag heerst er op het gebied van de bouw van niet-woningen een bijna moordende concurrentie tussen gemeenten. Veel gemeenten hebben er heel wat voor over om een bedrijfsvestiging binnen de gemeentegrenzen te realiseren. Daarbij wijken ruimtelijke ordening en het grondprijsbeleid vaak voor het prestige en de uitstraling van bepaalde kantoren.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu op – met name – het plan van aanpak van de leden van de SP-fractie. Veel van de antwoorden zijn in algemene zin gesteld en er wordt nauwelijks ingegaan op de door de leden van de SP-fractie gedane voorstellen.

De leden van de fractie van D66 hebben kennisgenomen van de genoemde brief. De leden danken de minister voor de reactie op de voorstellen van de diverse partijen.

Terughoudendheid bij nieuwbouw van kantoren

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister stelt dat «terughoudendheid met nieuwbouw door alle partijen nodig is. En dat alleen op een beperkt aantal bijzondere plekken nog mogelijkheden liggen». De

leden van de SP-fractie onderschrijven dat terughoudendheid nodig is, maar is benieuwd naar een reactie van de minister op in de media verschenen berichten¹ over het recordaantal bouwvergunningen dat is aangevraagd voor kantoren. Ook zijn deze leden benieuwd naar een reactie op de opmerkingen van een hoogleraar vastgoed «dat de overheid juist een voortrekkersrol moet vervullen» en «dat nu blijkt dat vooral de overheid kantoren bouwt, dat een volstrekt onwenselijke ontwikkeling is». Ook ontvangen de leden van de SP-fractie graag een lijst van het beperkte aantal bijzondere plekken, waar naar mening van de minister nog mogelijkheden voor nieuwbouw van kantoren liggen. Indien een dergelijke lijst niet voorhanden is of komt, dan adviseren de leden van de SP-fractie met klem dwingende criteria op te stellen waaraan beperkte nieuwbouw van – in ieder geval – overheidskantoren dien te voldoen. Is de minister met de leden van de SP-fractie van mening dat het een verwarrend signaal aan de markt is, dat het gegroeide aandeel van de overheid voor bijna de helft, 301 miljoen euro op naam van de overheid kwam, terwijl de overheid al geruime tijd leegstand probeert aan te pakken?

In het genoemde artikel wordt ook melding gemaakt van het feit dat veel aanvragen voor kantorennieuwbouw in de regio Den Haag voorkwamen. Een sectormanager van het Economisch Bureau van ING, verklaart dit door het nieuwe beleid van de regering, waardoor bezuinigingen leiden tot samenvoegingen van diensten en er kennelijk serieus wordt nagedacht over het neerzetten van kantoren.

De leden van de SP-fractie verzoeken de minister een aantal voornemens met betrekking tot nieuwbouw in Den Haag te bezien en bij verantwoordelijke overheden aan te dringen af te zien van nieuwbouw en zich te vestigen in bestaande kantoorpanden in Den Haag. De leden van de SP-fractie doelen daarbij onder meer op de nog te realiseren nieuwbouw van Eurojust. De leden van de SP-fractie verzoeken de minister te reageren op het voorstel van deze leden om Eurojust niet te vestigen in nieuwbouw in het Rijksbeschermd Stadsgezicht van de wijk Zorgvliet, maar om aan te dringen op vestiging in één van de – eventueel te herstructureren – voormalige ministeries in het Wijnhavenkwartier te Den Haag. Naar mening van de leden van de SP-fractie een excellent voorbeeld van een nieuwe aanpak: 1) Er komt geen ruim 28 000 vierkante meter bruto vloeroppervlak bij in Den Haag. 2) Het Rijksbeschermd Stadsgezicht van de wijk Zorgvliet wordt niet aangetast. 3) De triple A locatie midden in het centrum van Den Haag wordt herontwikkeld, waardoor verpaupering wordt tegengegaan. 4) Hierdoor draait de gemeente Den Haag niet op voor de 75 mln. kostende afspraak om de twee leegkomende ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken over te nemen van de Rijksgebouwendienst.

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister in haar brief stelt dat «de kantorenmarkt voor een groot deel regionaal is, dat oplossingen maatwerk vereisen en het voortouw op regionaal niveau ligt». Juist wederom het voorbeeld van het vestigen van Eurojust – en eerder de vestiging van nieuwbouw door Europol- maakt duidelijk dat weliswaar maatwerk vereist is, maar het voortouw in dit geval bovenregionaal ligt. Eurojust wordt op voorspraak van de Europese Unie gevestigd in Den Haag. Volstrekt onduidelijk is in hoeverre de klemmende wens tot nieuwbouw wordt ingegeven door de te treffen veiligheidsmaatregelen rond een internationaal instituut. De indruk is dat juist bij de vestiging van instellingen transparantie over (vestigings)verantwoordelijkheden ontbreekt. Juist een regeringsstad als Den Haag heeft te maken met de mogelijke vestiging van (inter)nationale organisaties en bedrijven. De leden van de SP-fractie verwachten juist om deze redenen maatwerk,

¹ Onder meer het bericht «Rijk bouwt ijverig mee aan kantorensurplus» in de Volkskrant van 13 mei 2011.

transparantie in verantwoordelijkheden en een eindoordeel van de minister over nieuw te bouwen kantoren in Den Haag. Graag een reactie van de minister hierop.

De leden van de D66-fractie lezen in het Kwartaalbericht Vastgoed van het economisch bureau van ING dat de overheid in 2010 bouwvergunningen verstrekke ter waarde van 301 miljoen euro. Dit is het hoogste niveau ooit gemeten en bijna de helft van de bouwvergunningen. De overheid stimuleert met deze nieuwbouw de leegstand van kantoren. Kan de minister deze stijging verklaren? Deelt de minister de mening van de leden van de D66-fractie dat de overheid het goede voorbeeld dient te geven en terughoudend moet zijn met nieuwbouw? Is de minister bereid om, voordat er door voor overheidskantoren nieuwe vergunningen worden uitgegeven, eerst gecheckt dient te worden of er elders een leegstaand en bruikbaar pand is en dit de voorkeur verdient boven nieuwbouw? Welke actie gaat de minister hiertoe ondernemen?

Regionale en lokale maatregelen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister een lokaal vraag-aanbod model laat ontwikkelen. Graag vernemen deze leden wat dit model in zal houden.

De leden van de PVV-fractie pleiten voor een meer gebiedsoverstijgende regie in plaats van de gemeentelijke aanpak. Hierbij kunnen dan ruimtelijke overwegingen de basis vormen voor de besluitvorming.

De leden van de SP-fractie stellen in hun plan van aanpak leegstand kantoren voor om gemeenten regionaal te laten samenwerken in plaats van met elkaar te concurreren. Naar mening van deze leden kunnen regionale grond/vastgoedbedrijven een grote bijdrage leveren aan het terugdringen van de overproductie van kantoren, bedrijfshallen en winkelruimte. Kan de minister reageren op het voorstel voor een regionale koers met een strakkere planning en meer tempo in herstructurering? Wat vindt de minister van regionale grond/vastgoedbedrijven? Kunnen de voor- en nadelen hiervan op een rij gezet worden? De leden van de SP-fractie zijn van mening dat indien gemeenten hun planvoorraden opschonen, het aanbod beter worden afgestemd op de echte vraag naar nieuwbouw. Is de minister bereid een dwingende oproep aan gemeenten te doen om dit te bewerkstelligen? Kan de minister haar antwoord toelichten?

De leden van de D66-fractie constateren dat de minister van mening is dat het primaat voor de aanpak van leegstand bij gemeentes en provincies ligt. De minister geeft bijvoorbeeld aan dat zij bij het meter-voor-meter principe vooralsnog geen actieve rol voor de Rijksoverheid ziet weggelegd. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de leegstand van kantoren een stevige aanpak vereist. Wanneer dit op een goede manier door gemeentes en provincies wordt opgepakt en de leegstand wordt verminderd, hebben deze leden geen bezwaar tegen deze route. Wel zijn zij van mening dat er geëvalueerd moet worden of deze resultaten daadwerkelijk worden bereikt en dat ingrijpen van de Rijksoverheid alsnog nodig is wanneer dit niet het geval is. Kan de minister aangeven wanneer zij ingrijpen door het Rijk noodzakelijk en gerechtvaardigd vindt? Kan de minister bevestigen dat de eindverantwoordelijkheid voor de uit de decentrale beleidsbeslissingen resulterende ruimtelijke samenhang en de werking van de relevante vastgoedmarkt bij het Rijk ligt? Zo ja, kan zij dan aangeven bij welke verdere ontwikkeling op deze problemen ze nadere maatregelen gerechtvaardigd vindt? Is zij bereid om over een jaar te evalueren welke maatregelen gemeentes en provincies hebben

genomen en of deze effectief zijn gebleken en hier meetbare doelstellingen aan te verbinden?

De leden van de D66-fractie constateren dat de minister het niet nodig acht om een residuele grondprijsberekening uit te voeren. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij gemeentes en de gemeenteraden. Deze leden zijn echter van mening dat het in praktijk erg lastig blijkt te zijn om de hiertoe noodzakelijke transparantie te verkrijgen. Klopt het bijvoorbeeld dat het niet mogelijk is om een wob-verzoek in te dienen over het grondbeleid? Is de minister bereid te analyseren in welke mate grondprijzen transparant zijn en de Kamer te voorzien van een overzicht van informatie waar gemeenten recht op hebben?

Fiscale maatregelen

In de optiek van de leden van de PVV-fractie zijn belastingen primair bedoeld om overheidsinkomsten te genereren. Deze leden zien weinig heil in het fiscaal instrumentalisme. Overheidsbeleid heeft vaak een verstoringende werking op de markt, dit is zeker het geval als dat beleid wisselend wordt ingezet. Stabiliteit van tarieven is een groot goed voor de leden van de PVV-fractie. Fiscale stabiliteit geeft zekerheid voor toekomstige beslissingen.

De minister stelt in de genoemde brief: «De staatssecretaris van Financiën heeft recent de fiscale agenda van het kabinet voor deze kabinetsperiode aan uw Kamer gezonden. Uitgangspunt voor de voorstellen die in die agenda worden gedaan zijn vereenvoudiging, soliditeit en fraudebestendigheid. Deze drie uitgangspunten vormen in feite een meetlat waarlangs niet alleen de huidige fiscale bepalingen worden gelegd maar ook eventuele toekomstige wijzigingen van de fiscale wetgeving. Het moge daarom duidelijk zijn dat het kabinet terughoudend is waar het gaat om het introduceren van nieuwe fiscale instrumenten, daar waar het juist streeft naar het beperken van het aantal grondslagversmalleren binnen de fiscaliteit. Ook de Raad van State en de Algemene Rekenkamer hebben zich in het verleden kritisch uitgelaten over de effectiviteit van fiscale instrumenten. Dikwijls ook is sprake van een zogenoemde «dead weight loss»».

Verder stelt zij in de genoemde brief: «Ook speelt het argument van budgettaire derving. Veel uitzonderingsbepalingen zullen leiden tot budgettaire derving en de noodzaak tot dekking van die derving. Hierbij zij opgemerkt dat het gebruikelijk is om een dergelijke dekking dan zoveel mogelijk te zoeken in de sector die «profiteert» van de begunstigende maatregel, dit om te voorkomen dat andere sectoren of burgers worden geconfronteerd met een lastenverzwaring.»

De leden van de PVV-fractie ondersteunen dit uitgangspunt van het kabinet dan ook ten volle.

Voorts vinden de leden van de PVV-fractie dat de instabiliteit de verantwoordelijkheid van de spelers in deze sectoren is. Dit heeft met de structuur van het speelveld te maken. De leden van de PVV-fractie voelen er weinig voor om nu schaarse middelen aan te wenden om deze structurele onevenwichtigheden te voorkomen of (tijdelijk) op te lossen door met geld te smijten.

De leden van de SP-fractie hebben in hun plan van aanpak leegstand kantoren voorgesteld om de opbrengst van de fiscale aftrek van leegstand in een fonds voor herontwikkeling van bestaand gebouwen te storten. Kan de minister een reactie geven op dit voorstel voor een herstructureringsfonds?

Suggesties in de winstsfeer

De leden van de VVD-fractie vragen de minister om welke reden afschrijven onder de woz-waarde van een pand niet mogelijk is bij beleggingen. Waarop is deze keuze gebaseerd? Om welke reden is hier een onderscheid aangebracht tussen een kantoor in eigen gebruik, waarvoor wel afschrijven tot vijftig procent van de woz-waarde mogelijk is, en een kantoorpand als belegging? Wat is ervoor nodig om dit alsnog mogelijk te maken? Een wetswijziging? Zo ja, wat zijn hiervan de voor- en nadelen?

De leden van de PVV-fractie voelen niets voor extra maatregelen zoals versneld afschrijven of afschrijven beneden de woz-waarde. Het bestaande fiscale instrumentarium geeft voldoende mogelijkheden om de een transformatie naar woningen mogelijk te maken. Een prikkel in de vorm van een beperking van de verliezen, welke geleden worden op leegstaand kantoorpand, is wat de leden van de PVV-fractie betreft te veel van het goede.

Suggesties in de btw-sfeer

De leden van de VVD-fractie horen graag meer over de correctieberekening btw, de zogenaamde integratieheffing. Wat houdt dit precies in? Wat zijn de te verwachten voor- en nadelen?

Suggesties in de overdrachtsbelasting

De leden van de VVD-fractie vragen om welke reden de vrijstelling van de overdrachtsbelasting alleen geldt voor wijkontwikkelingsmaatschappijen.

De leden van de PVV-fractie vinden dat extra (subjectieve) vrijstellingen in de sfeer van de overdrachtsbelasting specifiek voor deze problematiek bij een objectieve heffing als de overdrachtsbelasting, waar het al wemelt van de subjectieve vrijstellingen, te ver gaat. Dit zou wederom tot een overkill aan fiscaal instrumentalisme leiden.

Suggesties in de OZB

De leden van de PVV-fractie stellen dat de suggestie van het door eigenaren van leegstaande panden laten (door)betalen van het gebruikersdeel onroerendezaakbelastingen (hierna OZB) in strijd is met de systematiek van de heffing van de OZB. Als een onroerende zaak aantoonbaar leegstaat en niet door de eigenaar als zodanig wordt gebruikt, komt de belastingplicht voor het gebruikersdeel van de OZB te vervallen op grond van jurisprudentie. Bovendien levert een dergelijke maatregel alleen maar een lastenverzwaring op voor de eigenaren van die onroerende zaken. OZB laat als objectieve belasting weinig ruimte voor subjectieve vrijstellingen. Een vrijstelling voor een niet-woning die tot woning verbouwd is dan ook subjectief, zo concluderen de leden van de PVV-fractie.

Leegstandsheffing

De leden van de PVV-fractie constateren net als de minister van Infrastructuur en Milieu dat de suggestie wordt gedaan om een enige vorm een leegstandsheffing te introduceren. Een leegstandsheffing (of leegstandstaks) zou de vorm moeten hebben van een speciale heffing op leegstaande panden. Een leegstandsheffing zou eigenaren van vastgoed een financiële prikkel moeten geven om hun panden niet gedurende een langere tijd leeg te laten staan. Uit onderzoek is gebleken dat deze heffing

geen duidelijk positief effect heeft op het verminderen van leegstand. Wel levert een leegstandsheffing veel administratieve lasten op voor de burger/eigenaar, bedrijven en de overheid. De leden van de PVV-fractie vinden dit in strijd met het voornemen van het kabinet om de administratieve lastendruk te verlagen. Daarnaast stellen deze leden dat een leegstandsheffing moeilijk handhaafbaar, lastig uitvoerbaar en fraudegevoelig is. Daarbij komt dat het kabinet in de fiscale agenda heeft aangekondigd te zullen bekijken of het aantal belastingen verminderd kan worden. De beperking van het aantal belastingen heeft de instemming van de leden van de PVV-fractie. Het ligt volgens deze leden dus niet in de rede om een nieuwe belasting te introduceren. Datzelfde geldt voor de suggestie voor een openruimteheffing die hierna aan bod komt.

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister in de genoemde brief ingaat op het voorstel voor invoering van een leegstandsbelasting en dat zij daarbij verwijst naar een onderzoeksplan dat in 2008 is uitgevoerd door Regioplan¹. Hierbij wordt gesteld dat de uitkomsten van dit onderzoek hebben uitgewezen dat de maatregel geen positief effect heeft op het verminderen van leegstand. Naar de mening van de leden van de SP-fractie geeft een ander onderzoek van Regioplan uit 2010², eveneens verricht in opdracht van het voormalige ministerie van VROM, aan waarom de leegstandswet in België niet heeft gewerkt. In dat rapport zijn aanbevelingen opgenomen over de wijze waarop het heffen van een leegstandsbelasting wel degelijk een bijdrage zou kunnen leveren aan het verminderen van leegstand. Naar de mening van de SP-fractie is het onderzoek uit 2010 en verdere verdieping van het eerdere onderzoek uit 2008. Is de minister het met deze leden eens dat het nieuwe Belgische systeem van registreren, in het licht van de enorme leegstand van kantoren, een bijdrage kan leveren aan de vermindering van leegstand en op termijn een evaluatie verdient?

De leden van de SP-fractie constateren dat de minister in de genoemde brief niet inhoudelijk ingaat op de sinds 1996 bestaande regelgeving in het Verenigd Koninkrijk inzake leegstaande bedrijfsgebouwen: de Rating Empty Property Relief (hierna: REPR). Na een aanpassing in april 2008 zijn eigenaren door de Rating Empty Properties Bill verplicht een heffing te betalen over alle ongebruikte bedrijfspanden. Naar verwachting moet deze belasting 1,3 miljard pond per jaar opbrengen. Omdat het rapport¹ uit 2008 dateert zijn er nog geen ervaringen mee. Volgens de Britse overheid zullen commerciële huren omlaag gaan doordat gebouwen weer geschikt gemaakt worden voor gebruik. De leden van de SP-fractie is benieuwd naar de werking van de rating (Empty Properties) Bill en verzoekt de minister de werking hiervan te (laten) onderzoeken. Wat zijn de opbrengsten voor de Britse staatskas geweest over 2008, 2009 en 2010?

Ook zouden de leden van de SP-fractie graag vernemen wat de verwachte kosten en opbrengsten zouden zijn voor de Nederlandse staatskas wanneer overgegaan zou worden tot een Nederlandse variant van de REPR. Naar mening van de leden van de SP-fractie is de leegstandsproblematiek van dien aard, dat het instellen van een Nederlandse REPR overwogen zou moeten worden indien de maatregel zelfs met geringe opbrengsten voor de staatskas in ieder geval daling van commerciële huren met zich mee zou brengen. De leden van de SP-fractie vragen de minister om een uitgebreide reactie op dit punt.

De minister verwijst in haar brief een aantal malen de beperkingen voor wijziging van wet- en regelgeving die voortvloeien uit Europese regelgeving. Vanwege het feit dat zowel België als het Verenigd Koninkrijk een vorm van leegstandsbelasting hebben, gaan de leden van de SP-fractie er vanuit dat «Europa» een Nederlandse leegstandsbelasting niet in de weg staat. Kan de minister dit bevestigen?

¹ Leegstand en kraken, regioplan 2008 in opdracht van VROM.

² Leegstandsheffing in België, eindrapport, januari 2010, eveneens in opdracht van VROM.

In dit licht is het naar mening van de leden van de SP-fractie ook van belang de mogelijke opbrengsten te berekenen van het verhogen van de boete op het niet inschrijven in het leegstandsregister naar vijftig euro per vierkante meter. Bij een vloeroppervlak van 10 000 vierkante meter zal immers een boete van 50 000 euro meer indruk maken dan een boete van 7 500 euro, zoals in de huidige wet. Is de minister met de leden van de SP-fractie van mening dat met een dergelijke verhoging de bereidheid tot (eerder) verhuren of handelen bevorderd zal worden?

Openruimteheffing

De leden van de PVV-fractie constateren dat de leden van de D66-fractie voor de invoering van een zogenoemde openruimteheffing pleiten. Een dergelijke heffing zou er aan moeten bijdragen dat een volledige afweging wordt gemaakt van de voor- en nadelen tussen nieuwbouw en hergebruik. De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre een dergelijke heffing herstructurering en transformatie van leegstaande kantoren bevordert. Is hier geen sprake van overbodig fiscaal instrumentalisme?

De leden van de D66-fractie hebben nog enkele vragen over de openruimteheffing. De leden constateren dat de minister het voorstel afwijst, omdat dit het terugdringen van leegstand niet zou bevorderen. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat dit in grote mate afhankelijk is van de vormgeving van een dergelijk instrument. De leden van de D66-fractie constateren dat de Brede heroverweging «leefomgeving en natuur» ingaat op verschillende mogelijkheden om het decentraal belastinggebied te vergroten door baathebbers bij gebiedsontwikkeling meer te laten bijdragen aan de kosten. Is de minister bereid om alle beschikbare achterliggende informatie over de effecten van de in de Brede heroverweging doorgerekende varianten naar de Kamer te sturen? Een dergelijke heffing wordt effectief als het prijsverschil tussen nieuwbouw en hergebruik overbrugd kan worden. Kan de minister dit bevestigen? Kan de minister een overzicht geven van hoe groot deze verschillen momenteel zijn voor de belangrijkste regionale kantorenmarkten?

Statiegeldregeling

De leden van de PVV-fractie constateren dat de leden de PvdA-fractie pleiten voor het invoeren van een statiegeldregeling. Het voorstel strekt tot betaling van statiegeld door gebruikers, die een nieuw kantoor betrekken en een oud kantoor leeg achterlaten. De leden van de PVV-fractie twijfelen aan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze regeling. Voor de leden van de PvdA-fractie is de vraag hoe hoog het statiegeld zou moeten zijn, wil het ertoe leiden dat gebruikers eerder kiezen voor hergebruik van bestaande gebouwen dan voor nieuwbouw, natuurlijk snel beantwoord met «nooit hoog genoeg». Een dergelijke regeling zou een forse lastenverzwaring voor de markt betekenen in de huidige economische situatie. Dit idee kan wat betreft de leden van de PVV-fractie dan ook zonder statiegeld naar de prullenmand worden verwezen, wegens overbodig fiscaal instrumentalisme.

Overig

De leden van de SP-fractie stellen voor om de aanvraag van een bouwvergunning voor een nieuw kantoor te koppelen aan een verplichting om een gelijk aantal vierkante meters te slopen of te herontwikkelen. Het ontwikkelrecht wordt nadrukkelijk verkregen door greenfieldlocaties aan brownfieldlocaties te koppelen. De leden van de SP-fractie vernemen graag een reactie van de minister op dit voorstel.

De leden van de SP-fractie introduceren een wettelijke plicht voor bedrijven om lid te zijn van een bedrijvenvereniging op een bedrijventerrein, kantoorlocatie of winkelcentrum met inbegrip van een verplichte bijdrage aan collectieve voorzieningen. Uiteraard hebben de leden van een dergelijke vereniging zeggenschap over de raad van de voorzieningen, maar je voorkomt op deze manier het probleem van free riders. In lijn met de verplichting van een Vereniging Van Eigenaars voor woningen en het bestaan van Bedrijf Investerings Zones lijkt dit een voor de hand liggende oplossing in het vergroten van leefbaarheid en in de strijd tegen verpaupering en verloedering. Ziet de minister in deze wettelijke plicht een oplossing tegen verpaupering? Zo nee, om welke reden niet?

Kort en goed verwachten de leden van de SP-fractie – mede in het licht van het feit dat overheden over 2010 voor de helft van 664 miljoen (voor een bedrag van 301 miljoen) bouwvergunningen hebben afgegeven – indringende maatregelen. Naar mening van de leden van de SP-fractie rechtvaardigt een leegstand over 2010 van veertien procent van de kantoren én de opkomst van het nieuwe werken ingrijpen door het Rijk met eventueel onorthodoxe maatregelen.

II ANTWOORD VAN DE MINISTER

Nieuwbouw overheidskantoren

Eurojust

De leden van de SP-fractie doen het verzoek een aantal voornemens met betrekking tot nieuwbouw in Den Haag te bezien en bij verantwoordelijke overheden aan te dringen af te zien van nieuwbouw en zich te vestigen in bestaande kantoorpanden in Den Haag. De leden van de SP-fractie doelen daarbij onder meer op de nog te realiseren nieuwbouw van Eurojust. Daarbij verzoeken de leden mij te reageren op het voorstel van deze leden om Eurojust niet te vestigen in nieuwbouw in het Rijksbeschermd Stadsgezicht van de wijk Zorgvliet, maar om aan te dringen op vestiging in één van de (eventueel te herstructureren) voormalige ministeries in het Wijnhavenkwartier te Den Haag.

Zowel de gemeente Den Haag als het Rijk hechten groot belang aan de huisvesting van internationale organisaties in de «Internationale Zone» van Den Haag. Eurojust, een agentschap van de Europese Unie, wil in deze zone gehuisvest worden. De nieuwe huisvesting voor Eurojust dient te voldoen aan het Programma van Eisen dat Eurojust hiertoe heeft opgesteld. Daarbij zijn factoren als ligging, omvang, veiligheidszones, kosten en beschikbaarheid essentieel. Alleen de Frisolocatie in de wijk Zorgvliet voldoet aan alle gestelde eisen.

Nieuwbouw (rijks)overheidskantoren

De leden van de SP-fractie verwachten maatwerk, transparantie in verantwoordelijkheden en een eindoordeel van mij over nieuw te bouwen kantoren in Den Haag. Het voeren van beleid ten aanzien van een regionale kantorenmarkt acht ik de verantwoordelijkheid van de gemeente en provincie. Het kabinet beperkt zich tot het voeren van beleid ten aanzien van de rijkskantoren.

Zowel de leden van de SP-fractie als de D66-fractie refereren aan het ING-kwartaalbericht over de in 2010 aan de overheid verstrekte bouwvergunningen. De leden hebben een aantal vragen gesteld over de stijging van het aantal vergunningen, de voorbeeldfunctie van de overheid, de

volgorde van kantoorbenutting (leegstaand bestaand pand voorkeur boven nieuwbouw) en de door mij te nemen actie.

Het cijfermateriaal van het CBS waarop de berichtgeving is gebaseerd betreft niet de rijksoverheid pur sang maar de gehele budgetsector¹. Daarnaast betreft het cijfermateriaal niet het aantal bouwvergunningen maar de waarde van de bouwvergunningen. Het aandeel van de budgetsector is relatief hoog, omdat de markt in 2010 de laagste waarde in 15 jaar noteerde.

Uit onderzoek door de Rijksgebouwendienst blijkt dat er in de regio Haaglanden 27 bouwaanvragen zijn gedaan door het Rijk in 2010. Daarvan is er niet één voor een nieuwbouwproject. Het zijn allemaal renovatiewerkzaamheden. In 2010 zijn er landelijk aan de rijksoverheid twee vergunningen verleend voor nieuwe panden in aanbouw. Dat betreft uitbreiding van een reeds bestaande rechtbank en een penitentiaire inrichting. Bij afwegingen in de Rijkshuisvesting wordt altijd het aanbod van kantoren op de markt meegenomen. Met nieuwbouw wordt terughoudend omgegaan.

Ten onrechte wordt in het ING-bericht de indruk gewekt dat de rijksoverheid door nieuwbouw de kantorenmarkt opzadelt met grote leegstand, met name in Den Haag. Vanwege vermindering van het aantal ministeries en ambtenaren heeft het Rijk minder gebouwen nodig. De Rijksgebouwendienst zet daarbij sterk in op verduurzaming van de bestaande voorraad door renovatie van bestaande panden.

De leden van de SP-fractie vragen mij om een lijst met een beperkt aantal bijzondere plekken waar nog nieuwbouw van kantoren mogelijk is en zo nodig het opstellen van dwingende criteria. Ik ben niet voornemens zo'n lijst of criteria op te stellen. Medeoverheden en de markt heb ik opgeroepen om terughoudend te zijn met nieuwbouw van (overheids)kantoren. Hierbij verwijs ik naar gebruik maken van de ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

Regionale en lokale maatregelen

Vraag-aanbodmodel

De leden van de VVD-fractie vragen wat het lokaal vraag-aanbod model inhoudt. Dit rekenmodel brengt in beeld wat het huidige aanbod is van kantoren plus de nog te ontwikkelen plancapaciteit (gronden met de bestemming kantoor) bij de gemeenten. Aan de andere zijde wordt in beeld gebracht wat de vraag is naar kantoren tot 2040, rekening houdend met de bevolkingsgroei, economische ontwikkeling in bedrijfssegmenten en de effecten van het Nieuwe Werken. Door die twee getallen per provincie met elkaar te vergelijken wordt duidelijk wat het tekort of overschot is aan kantoorruimte. Provincie en gemeenten kunnen vervolgens op regionaal niveau afspraken maken om in hun gebied vraag en aanbod in evenwicht te brengen, waarbij ook het serieus schrappen van plancapaciteit overwogen zal worden.

Regionale regie, regionale grondbedrijven, tempo

De leden van de PVV-fractie bepleiten een gebiedsoverstijgende regie in plaats van een gemeentelijke aanpak. Het actieprogramma Aanpak Leegstand Kantoren voorziet in afstemming op het niveau waarop het probleem van leegstand gevoeld wordt en waar de sleutel ligt tot onderlinge afstemming: bij de gemeenten. De provincie ziet erop toe dat

¹ De budgetsector omvat het openbaar bestuur en sociale verzekeringen, onderwijs, gezondheids- en welzijnszorg, milieu, cultuur, recreatie, overige dienstverlening (andere overheden, woningbouwcorporaties, ziekenhuizen etc) en betreft dus aanzienlijk meer dan alleen de rijksoverheid.

er door de gemeenten daadwerkelijk wordt afgestemd en dat maatregelen worden genomen om vraag en aanbod meer in evenwicht te brengen. In het actieprogramma is opgenomen dat provincies de planningsopgave opnemen in hun structuurvisie, waarmee de provincie de regie over de afstemming in handen krijgt.

De leden van de SP-fractie vragen mijn reactie op het voorstel voor een regionale koers met een strakkere planning en meer tempo in de herstructurering. De leden vragen daarbij om mijn mening over regionale grond/vastgoedbedrijven en of ik de voor- en nadelen hiervan op een rij kan zetten.

Vanaf 2008 heeft de kredietcrisis geleid tot stagnatie in de project- en gebiedsontwikkeling. Door Rijk en gemeenten zijn sindsdien diverse maatregelen genomen om de (financiële) effecten het hoofd te kunnen bieden. De gemeenten zijn zelf aan zet om de eigen planvorming te herijken en de uitgangspunten in overeenstemming te brengen met de reële situatie. Ik constateer dat veel gemeenten – ondersteund door de VNG- daar stevig mee aan de slag zijn.

In verschillende regio's, zoals in Plakeba-verband (Metropoolregio Amsterdam), wordt reeds op regionaal niveau strak gestuurd op vraag-aanbod, op het schrappen van plancapaciteit, herstructurering en sloop. Gezien de grote financiële problemen van de partijen zal het probleem niet van vandaag op morgen zijn opgelost.

Het huidige grondbeleid biedt naar het oordeel van het kabinet voldoende mogelijkheden voor gemeenten om te kunnen handelen. Er is geen aanleiding om het roer om te gooien. De uitvoering van het grondbeleid blijft in handen van de decentrale overheden. Het idee van een regionaal grond/vastgoedbedrijf sluit goed aan bij het kabinetsbeleid om meer over te laten aan gemeenten en provincies. Gemeenten kunnen hier dus zelf voor kiezen. In beginsel zou een regionaal grond/vastgoedbedrijf in sommige situaties een positieve bijdrage kunnen leveren. Het kabinet zelf zet in op het optimaliseren van het kostenverhaal, het vereenvoudigen van en versnellen van de procedures rond ruimtelijke ordening- en grondbeleid en het bezien of private initiatieven voor binnenstedelijke ontwikkeling versneld en beter financieerbaar gemaakt kunnen worden.

De leden van de SP-fractie vragen mij een dwingend beroep te doen op de gemeenten om het opschonen van de planvoorraad en beter afstemmen van het aanbod. VNG en IPO nemen deel aan het actieprogramma. Via hen wordt dat beroep gedaan op de gemeenten en provincies. Met het op dit moment in ontwikkeling zijnde vraag-aanbodmodel krijgen zij een extra instrument in handen om beter te kunnen sturen op de planvoorraad. De provincies en gemeenten willen daar mee aan de slag gaan in combinatie met een regionale kantorenvisie.

De leden van de D66-fractie vragen mij wanneer ik ingrijpen noodzakelijk of gerechtvaardigd vindt. Ik ben van mening dat de taak van de overheid (plan capaciteit passend maken) decentraal moet worden uitgevoerd en ben niet geneigd in te grijpen op decentraal niveau.

De leden van de D66-fractie vragen of ik vind dat de eindverantwoordelijkheid voor de ruimtelijke samenhang en de werking van de vastgoedmarkt bij het Rijk ligt. Het Rijk is verantwoordelijk voor een goed systeem van ruimtelijke ordening (nationaal belang 13 Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte). De concrete ruimtelijke samenhang in een gebied is echter een verantwoordelijkheid van provincie en gemeente. De werking van de

vastgoedmarkt is aan de marktpartijen zelf. Het Rijk kan daarbij alleen een faciliterende rol vervullen.

De leden van de D66-fractie vragen of ik bereid ben over een jaar te evalueren welke maatregelen gemeenten en provincies hebben genomen, of deze effectief zijn gebleken en of ik hier meetbare doelstellingen aan wil verbinden. Op dit moment kunnen er nog geen meetbare doelstellingen geformuleerd worden, omdat nog niet binnen elke provincie voldoende zicht is op het verschil is tussen vraag en aanbod. In een aantal regio's is dat zicht er al wel. Daar zijn betrokken overheden actief aan de slag met het aanpakken van de leegstand. Ik vind het dan ook niet nodig noch wenselijk vanwege de vernieuwde sturingsafspraken om van rijkswege doelstellingen op te leggen aan de provincies. Ik ben wel bereid om de Tweede Kamer eind 2012 te informeren over de genomen maatregelen en de tot dan toe behaalde regionale resultaten.

Residuele grondprijsberekening

De leden van de D66-fractie veronderstellen dat ik het niet nodig acht om een residuele grondprijsberekening uit te voeren, omdat uitvoering van zo'n berekening de verantwoordelijkheid is van gemeenten. De leden van de D66-fractie geven vervolgens aan dat het in praktijk voor gemeenteraden erg lastig blijkt te zijn om de noodzakelijke transparantie te verkrijgen. Daarom willen de leden weten of het niet mogelijk is om een Wob-verzoek in te dienen over het grondbeleid. En zij vragen of ik bereid ben te analyseren in welke mate grondprijzen transparant zijn en de Kamer vervolgens te voorzien van een overzicht van informatie waar gemeenten recht op hebben.

De te hanteren gronduitgifteprijs is een afweging op gemeentelijk niveau. Gemeenten hanteren hierbij marktconforme grondprijzen, veelal aan de hand van residuele berekeningen en daarop gebaseerde residuele grondquotes. De meeste gemeenten leggen de grondprijsmethode vast in een Nota Grondbeleid. Daarnaast herzien vrijwel alle gemeenteraden jaarlijks de richtprijzen voor de gronduitgifte. Het raadsvoorstel biedt hiervoor de onderbouwing. Indien deze te summier of ontoereikend is naar het oordeel van de raad, dan kan hij zo nodig het college van B&W verzoeken om een betere onderbouwing. Ik acht een analyse daarom niet nodig.

Om inzage te krijgen in eventuele onderliggende informatie kan aan het betreffende bestuursorgaan een verzoek worden gedaan op grond van de Wet openbaarheid van bestuur. Openbaarheid is hoofdregel, maar er zijn enkele uitzonderingsgronden. Per verzoek wordt dit beoordeeld. Wat betreft informatie over grondbeleid zou onder meer gedacht kunnen worden aan uitzonderingsgronden inzake het beschermen van economische en financiële belangen van de overheid, informatie die is opgesteld voor intern beraad of informatie die persoonlijke beleidsopvattingen betreft. Ik kan dus niet op voorhand zeggen of een concreet verzoek om dit type informatie geheel of gedeeltelijk gehonoreerd zal worden.

Fiscaal-financiële maatregelen

Europese regelgeving belemmert fiscale wijzigingen

De leden van de PvdA-fractie vragen of voor alle gevallen waarin is aangegeven dat Europese wet- en regelgeving een probleem zou kunnen zijn of beperkingen zouden kunnen vormen, kan worden nagegaan of dit inderdaad het geval is.

In de eerdere beantwoording is ingegaan op de zogenoemde integratieheffing in de BTW. Hoewel de integratieheffing niet voortvloeit uit een europeesrechtelijke verplichting, is de thans geldende vormgeving van de integratieheffing wel mede het gevolg van europeesrechtelijke ontwikkelingen¹. Deze leden vragen naar de europeesrechtelijke houdbaarheid van een maatregel die in wezen hetzelfde beoogt als de tot 1 januari 2010 bestaande vrijstelling waarvoor Nederland door de Europese Commissie in gebreke is gesteld. Er bestaat geen enkele aanleiding om aan te nemen dat de Europese Commissie de vrijstelling van de integratieheffing voor kantoorpanden/casco's die worden getransformeerd naar woningen, waarnaar deze leden vragen, niet, en de vrijstelling voor onder andere woningbouwcorporaties en zorginstellingen, waarvoor Nederland eerder al in gebreke is gesteld, wel, in strijd zou achten met het Europese recht.

Voorts is ten aanzien van een tweetal geopperde aanpassingen in de BTW aangegeven dat zij op gespannen voet staan met de huidige BTW-richtlijn. Het gaat om het verlagen of vrijstellen van de BTW bij transformatie van kantoren naar woningen of bij herontwikkeling of transformatie van een casco. De mogelijkheden om voor bepaalde goederen of diensten een verlaagd BTW tarief toe te passen, is (net als voor de toepassing van vrijstellingen) vrij uitputtend beschreven in de BTW-richtlijnen. Omdat beide geopperde aanpassingen niet onder een genoemde omschrijving zijn te brengen, is de toepassing van een verlaagd tarief of een vrijstelling niet toegestaan. Dit kan alleen anders zijn als de BTW-richtlijnen op dit punt worden gewijzigd. Zo'n aanpassing is vanwege de vereiste eenparigheid in de Europese Raad van ministers echter een tijdrovend proces met een onzekere uitkomst.

Ten slotte is naar aanleiding van twee mogelijke voorstellen geantwoord dat een dergelijke maatregel aan de Europese Commissie moet worden voorgelegd ter toetsing aan het in het Werkingsverdrag van de Europese Unie vastgelegde verbod op ongeoorloofde staatssteun. Het gaat in de eerste plaats om de mogelijkheid tot invoering van een regeling in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 waarbij een extra afschrijving zou worden toegestaan indien kantoorpanden – na een ingrijpende verbouwing – een woonbestemming krijgen. Ook is gevraagd naar de mogelijkheid tot invoering van een vrijstelling van overdrachtsbelasting in geval kantoorpanden worden getransformeerd tot woningen. Met deze opmerking is enkel gepoogd duidelijk te maken dat aan de invoering van beide maatregelen een wezenlijke europeesrechtelijke onzekerheid kleeft. Deze onzekerheid, die voor een onbepaalde tijd boven de markt blijft hangen, zou zelfs wel eens contraproductief kunnen uitwerken. Doordat in die tijd dat het al dan niet doorgaan van de maatregel boven de markt hangt, juist geen incentive bestaat tot transformatie van kantoorpanden in woningen. Het ligt in de rede dat in die periode, in afwachting op de uiteindelijke beslissing, weinig beweging zal zijn te bespeuren in dat segment van de vastgoedmarkt.

Ik heb naar mijn overtuiging helder geschetst dat bovenstaande mogelijkheden alle nadrukkelijk zijn omringd door europeesrechtelijke vraagtekens, zonder daarbij op voorhand uit te sluiten dat het hier enkel om onmogelijkheden handelt. Het europeesrechtelijke argument vormt daarnaast slechts een onderdeel van een samenstel van redenen die meewegen bij de beoordeling of dergelijke maatregelen nader zouden moeten worden onderzocht. Immers, ook budgettaire overwegingen, de twijfels omtrent de effectiviteit van de maatregelen alsmede het in de Fiscale agenda² verwoorde kabinetsstreven naar minder instrumenteel gebruik van het fiscale stelsel, spelen een belangrijke rol bij de beoordeling van bedoelde maatregelen. Alles afwegende is het kabinet geen voorstander van bovenstaande maatregelen. Een nadere toetsing van de

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 128, nr. 3, blz. 38 en 39.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1 (Herdruk), blz. 5.

maatregelen in Brussel is naar mijn mening dan ook niet aan de orde.

Herstructureringsfonds

De leden van de SP-fractie hebben in hun plan van aanpak leegstand kantoren voorgesteld om de opbrengst van de fiscale aftrek van leegstand in een fonds voor herontwikkeling van bestaand gebouwen te storten. De leden vragen mijn reactie hierop.

Zoals ik in de brief van 28 april jl. heb aangegeven kent het probleem van leegstand vele eigenaren. De kantorenmarkt is voor een groot deel regionaal en het voortouw bij het maken van oplossingen ligt ook op regionaal en lokaal niveau. Op dat niveau kunnen en zullen de meeste maatregelen genomen worden om de leegstand aan te pakken. Dit past in de visie van het kabinet waarbij besluiten zo dicht mogelijk komen te liggen bij degenen die het direct aangaat. In de praktijk werkt dit ook al zo, zoals blijkt uit de aanpak in de Amsterdamse regio of de provincie Utrecht. Een rol voor het Rijk in een herstructureringsfonds is dan ook niet aan de orde. De verantwoordelijkheid van het Rijk ligt met name op het gebied van het stellen van heldere regels en het stroomlijnen hiervan.

WOZ-waarde

De leden van de VVD-fractie vragen waarom afschrijving tot onder de WOZ-waarde bij een gebouw ter belegging niet mogelijk is. Voorts vragen deze leden waarom een onderscheid is gemaakt tussen een gebouw in eigen gebruik, waarop mag worden afgeschreven tot vijftig procent van de WOZ-waarde, en een gebouw ter belegging. De leden vragen naar de voor- en nadelen van het ongedaan maken van dit onderscheid en wat daar voor nodig zou zijn.

De beperking van de afschrijving op gebouwen is met ingang van 1 januari 2007 ingevoerd als de belangrijkste grondslagverbredende maatregel uit de Wet werken aan winst¹ waarmee een tariefverlaging in de vennootschapsbelasting kon worden gerealiseerd.

De beperking is ingevoerd om de fiscale afschrijving van gebouwen beter te laten aansluiten bij de werkelijke waardevermindering. In veel gevallen werd fiscaal een hogere afschrijvingslast genomen dan overeenkwam met de werkelijke waardedaling van het gebouw tijdens de gebruiksduur. Dit bleek uit het feit dat de opbrengst bij vervreemding van het gebouw substantieel hoger was dan de boekwaarde. Vervolgens werd de boekwinst bij vervreemding (het verschil tussen de opbrengst en de boekwaarde) vaak niet belast door gebruikmaking van de herinvesteringsreserve. Dit leidde bij gebouwen vaak tot een zeer langdurig uitstel van belastingheffing. Dit aspect speelde bij alle gebouwen, maar kwam het pregnantst tot uitdrukking bij gebouwen die als belegging werden gehouden. Bovendien kon zo de waardering van gebouwen die ter belegging worden gehouden in lijn worden gebracht met de waardering van aandelen en andere effecten die als belegging worden gehouden aangezien dergelijke beleggingen moeten worden gewaardeerd op de kostprijs of de lagere marktwaarde.

Bij een gebouw dat in de eigen onderneming wordt aangewend – bijvoorbeeld het pand waarin alle bedrijfsactiviteiten zich afspelen – ligt een en ander genuanceerder. Dat pand zal vooral worden aangeschaft met het oog op de toegevoegde waarde die het heeft voor de te verrichten bedrijfsactiviteiten. Ook zal de aankoop van gebouwen in eigen gebruik, zeker in de eerste jaren, een grote last voor de onderneming vormen en belangrijke gevolgen hebben voor de liquiditeitspositie van de onder-

¹ Wet van 30 november 2006, houdende wijziging van belastingwetten ter realisering van de doelstelling uit de nota «Werken aan winst» (Wet werken aan winst). Stb. 2006, 631.

neming. De waardestijging van een gebouw in eigen gebruik zal doorgaans niet worden gerealiseerd zolang het gebouw nodig is voor de bedrijfsuitoefening.

Tegen deze achtergrond is voor alle gebouwen een begrenzing op de afschrijving geïntroduceerd waarbij in de maatvoering onderscheid is gemaakt tussen beleggingsvastgoed en vastgoed in eigen gebruik. Deze begrenzing houdt in dat op een gebouw kan worden afgeschreven tot een bepaalde waarde, de zogenoemde bodemwaarde. Voor gebouwen die worden verhuurd aan derden (gebouw ter belegging) wordt de WOZ-waarde als bodemwaarde gehanteerd. In die zin betekent de beperking van de afschrijvingen op vastgoed als het ware het wegnemen van een fiscale «subsidie» op het beleggen in vastgoed.

Kortom, de wijze waarop er kan worden afgeschreven op een pand, is geënt op de verschillende functies van een gebouw («beleggingsobject» respectievelijk «vastgoed in eigen gebruik»). Ik acht het ongewenst hier verandering in aan te brengen. Ook moet worden bedacht dat verruimde fiscale afschrijvingsmogelijkheden tot een aanzienlijke budgettaire derving leiden.

Integratieheffing BTW

De leden van de VVD-fractie horen graag meer over de correctieberekening BTW, de zogenoemde integratieheffing. Zij vragen wat dit precies inhoudt en wat de te verwachten voor- en nadelen zijn.

De integratieheffing is een aanvulling op de BTW. De integratieheffing zorgt ervoor dat er geen verschil bestaat in belastingdruk tussen bijvoorbeeld een tot woningen omgebouwd kantoorpand dat kant en klaar wordt gekocht en (BTW-vrij) wordt verhuurd en een zelf tot woningen omgebouwd kantoorpand dat (BTW-vrij) wordt verhuurd. Zonder integratieheffing zouden zelf vervaardigde goederen goedkoper zijn dan aangekochte goederen. Dit geeft concurrentievervalsing. De integratieheffing neutraliseert dit.

Afschaffing van de integratieheffing zou betekenen dat de verschillen niet worden gecorrigeerd. Dit levert een voordeel op voor de ondernemer die zelf goederen vervaardigt en op de markt aanbiedt – omdat daarop dan een lagere BTW drukt – dan de ondernemer die dezelfde goederen kant en klaar heeft gekocht en wel voor het volle BTW-bedrag gaat leveren. Ook betekent dat dat de BTW heffing niet meer neutraal is: dezelfde goederen worden niet met hetzelfde bedrag belast, afhankelijk van hun herkomst. Afschaffing van de integratieheffing zou dus leiden tot een ongelijk speelveld voor ondernemingen, hetgeen dit kabinet onwenselijk acht. Bovendien zou het leiden tot een budgettaire derving van circa 100 miljoen euro.

Overdrachtsbelasting en wijkontwikkelingsmaatschappijen

De leden van de VVD-fractie vragen om welke reden de vrijstelling van de overdrachtsbelasting alleen geldt voor wijkontwikkelingsmaatschappijen (WOM's).

Tot 1 januari 2003 waren woningcorporaties vrijgesteld van de overdrachtsbelasting. De afschaffing van de vrijstelling op de overdrachtsbelasting voor woningcorporaties (1 januari 2003) dreigde de integrale aanpak van een wijk door samenwerking van verschillende partijen in Wijkontwikkelingsmaatschappijen te frustreren, omdat partijen over zowel de inbreng van onroerend goed in een WOM als de uiteindelijke

overdracht uit de WOM (na bijvoorbeeld renovatie of «herverkaveling van bezit») overdrachtsbelasting zouden moeten afdragen. Met andere woorden, dit zou betekenen dat er dan twee keer overdrachtsbelasting betaald zou moeten worden in geval van het herstructureren van een wijk of een gebied. Aangezien stedelijke herstructurering met name corporatie-bezit betreft, was de vrees dat door het afschaffen van de genoemde vrijstelling, de stedelijke vernieuwing zou worden ondermijnd. Mede op verzoek van de Tweede Kamer is daarom destijds de WOM-regeling opgesteld.

Leegstandsheffing

De leden van de SP-fractie stellen enkele vragen over de leegstandsheffing. De leden verwijzen allereerst naar een rapport van Regioplan uit 2010 getiteld «Leegstandsheffing in België»¹ en stellen dat in het rapport aanbevelingen zijn opgenomen over de wijze waarop het heffen van een leegstandsbelasting wel degelijk een bijdrage zou kunnen leveren aan het verminderen van de leegstand. Deze leden vragen of het nieuwe Belgische systeem van registreren, in het licht

van de enorme leegstand van kantoren, een bijdrage kan leveren aan de vermindering van leegstand en op termijn evaluatie verdient.

Het door deze leden aangehaalde rapport bevat een feitelijke beschrijving van de tot 1 januari 2010 geldende situatie in het Vlaamse Gewest en de stad Brussel. Voorts is in het genoemde rapport aandacht geschonken aan de situatie na 1 januari 2010. Ten slotte is een overzicht gegeven van de verschillen tussen beide situaties. Er worden in het rapport anders dan deze leden stellen geen aanbevelingen ter terugdringing van leegstand gedaan. Sterker nog, op pagina 14 van het rapport is opgetekend dat «(...) (h)et nog niet duidelijk is of de nieuwe leegstandswetgeving zal leiden tot minder leegstand». In het rapport wordt tevens geconcludeerd dat pas «(...) (o)ver een aantal jaren (...) de eerste resultaten van de nieuwe leegstandswetgeving duidelijk (zullen) worden». In zoverre herhaal ik de woorden van de toenmalige minister voor Wonen, Wijken en Integratie uit zijn brief van 11 januari 2010 dat nog geen «conclusies (...) (kunnen worden getrokken) over de werking van het nieuwe systeem van leegstandsheffingen in Vlaanderen»². Ik ben het dan ook met de leden van de fractie van de PVV eens dat de introductie van een leegstandsheffing niet in de rede ligt. Nog afgezien van het feit dat de eventuele invoering van een leegstandsheffing naar mijn mening spanning oproept met het door het kabinet in de Fiscale Agenda verwoorde streven naar het terugbrengen van het aantal rijksbelastingen³, verwijzen deze leden mijns inziens terecht naar onderzoek waaruit geen duidelijk positief effect van zo'n heffing op het verminderen van leegstand blijkt. Vervolgens stellen zij dat een leegstandsheffing moeilijk handhaafbaar, lastig uitvoerbaar en fraudegevoelig is. Ten slotte leidt een leegstandsheffing tot een toename van de administratieve lasten.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of «Europa» een leegstandsheffing in de weg staat. Hoewel de vormgeving van een leegstandsheffing uiteindelijk bepalend is voor het eindoordeel of zo'n heffing al dan niet in strijd komt met het Europese recht, lijkt de stelling dat een leegstandsheffing ten principale op Europeesrechtelijke bezwaren stuit, zeer moeilijk verdedigbaar. Volledigheidshalve wordt daaraan toegevoegd dat in de brief van 28 april jl. een dergelijke suggestie ten aanzien van de leegstandsheffing niet is gewekt noch beoogd.

¹ Bijlage bij brief van de minister van Wonen, Wijken en Integratie van 11 januari 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 31 560, nr. 28).

² Kamerstukken II 2009/10, 31 560, nr. 28.

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1 (Herdruk), blz. 7.

Ten slotte vragen deze leden aandacht voor de in het Verenigd Koninkrijk geldende Rating Empty Property Relief (hierna: REPR). Deze REPR vormt een onderdeel van de zogenoemde «business rates». Deze «business rates» behoren in het Verenigd Koninkrijk tot het lokale belastinggebied. De business rates worden door decentrale overheden geheven over zogenoemde «non-domestic premises». Deze «non-domestic premises» zijn meestal commercieel vastgoed zoals winkels, kantoren, pubs, opslagruimten en fabrieken. De REPR is in zich zelf geen belasting, maar is een vrijstelling van «business rates» in geval van leegstand. De REPR zorgt er dan ook voor dat het verschuldigde bedrag aan business rates over leegstaand vastgoed lager is dan over niet leegstaand vastgoed. Deze leden stellen terecht dat de REPR een aantal jaren geleden is aangepakt. De REPR is versoerd en voorziet nu voornamelijk in een vrijstelling voor een periode van drie maanden. Na verloop van die drie maanden is de eigenaar van het vastgoed weer «business rates» verschuldigd, ongeacht of het vastgoed al dan niet leegstaat¹. Hierdoor is het onderscheid tussen enerzijds leegstaand en anderzijds niet-leegstaand vastgoed voor de berekening van het verschuldigde bedrag aan «business rates» minder relevant. Deze «business rates» zijn in grote lijnen vergelijkbaar met het eigenarendeel van de in Nederland bestaande gemeentelijke onroerende zaak belasting (hierna: OZB). Dit eigenarendeel van de OZB is verschuldigd over alle objecten, dus ook het commerciële vastgoed. Bij de vaststelling van het verschuldigde bedrag is het niet relevant of een object leeg staat of niet. Een met de «business rates» vergelijkbaar systeem, waar deze leden naar vragen, bestaat naar mijn mening in Nederland derhalve al.

Leegstandsregister

De leden van de SP-fractie vragen of ik het eens ben met hun mening dat met het verhogen van de boete op het niet inschrijven in het leegstandsregister de bereidheid tot het (eerder) verhuren of handelen bevordert zal worden.

De hoogte van de boete op het niet melden van de leegstand zal effect hebben op het gedrag. Het is aan de gemeente om in de leegstandverordening vast te leggen welke boete binnen dit maximum in de praktijk zal worden gehanteerd.

Daarbij moet worden bedacht dat de boete in verhouding moet staan tot de overtreding die wordt begaan. Vanuit dat perspectief is het in de Wet kraken en leegstand genoemde maximum van € 7 500 realistisch. Het bedrag past in het systeem van boetes zoals dat in Nederland wordt gehanteerd.

Wellicht ten overvloede merk ik op dat de gemeente in de verordening kan opnemen dat een last onder dwangsom kan worden ingesteld tegen weigerachtige vastgoedeigenaren, zowel wat betreft het volharden in het niet melden van leegstand, als het volharden in het niet tot stand komen van een huurovereenkomst met een door de gemeente voorgedragen huurder. De hiermee gemoeid zijnde bedragen kunnen in de tienduizenden euro's lopen.

Openruimteheffing

De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre een openruimteheffing herstructurering en transformatie van leegstaande kantoren bevordert. De leden vragen of hier geen sprake is van overbodig fiscaal instrumentalisme.

¹ Zie website van de regering van het Verenigd Koninkrijk over «business rates» (<http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/detail?itemId=1086075988&r.l1=1073858808&r.l2=1073859221&r.l3=1086075605&r.s=sc&type=RESOURCES>).

Zoals aangegeven in de brief van 28 april jl. kan er getwijfeld worden of een openruimteheffing wel het juiste instrument is om leegstand van kantoren tegen te gaan. In de eerste plaats kan worden opgemerkt dat het ruimtegebruik primair een zaak van ruimtelijke ordening is. Daar worden de afwegingen rond de bestemming van de ruimte op democratische wijze gemaakt. Een fiscale prikkel doorkruist dit primaat. Voorts is onduidelijk of een openruimteheffing wel de financiële prikkel op de juiste plek legt en of die prikkel groot genoeg en voldoende is. Daarnaast heeft het kabinet in de Fiscale Agenda¹ aangegeven minder gebruik te willen maken van het fiscale instrumentarium. In het regeerakkoord worden nieuwe heffingen in beginsel afgewezen. Invoering van nieuwe belastingen is alleen het overwegen waard als de effectiviteit en efficiëntie buiten kijf staan, het beleidsdoel niet op eenvoudiger wijze langs een andere weg bereikt kan worden en de administratieve lasten en uitvoeringskosten minimaal zijn.

De leden van de D66-fractie vragen naar mijn bereidheid om alle beschikbare informatie naar de Kamer te sturen over de effecten van de heroverwegingsvarianten met betrekking tot het vergroten van het decentrale belastinggebied door baathebbers bij gebiedontwikkeling mee te laten bijdragen aan de kosten.

Bij deze willig ik het verzoek in. Daarvoor verwijs ik naar het aan uw Kamer toegezonden rapport «Financieringsmiddelen uit gebiedsontwikkeling en bestemmingswijzigingen» van ECORYS Nederland BV in samenwerking met VD2-Advies (bijlage bij TK 2009/10, 27 581, nr. 39). Dit rapport biedt de onderbouwing voor alle in de heroverwegingsfiche genoemde varianten die op de baathebbers bij gebiedsontwikkeling drukken. Dat betreft de vaste vereveningsbijdrage en de bestemmingswijzigingswinstheffing.

Verder vragen de leden van de D66-fractie zich af of het klopt dat een heffing pas effectief zal zijn als het prijsverschil tussen nieuwbouw en hergebruik overbrugd wordt en of het mogelijk is om een overzicht te verstrekken van hoe groot deze verschillen momenteel zijn voor de belangrijkste regionale kantorenmarkten.

Bevestigd kan worden dat de introductie van een heffing in het dossier leegstaande kantoren pas effectief zal kunnen zijn als deze heffing het prijsverschil tussen nieuwbouw en hergebruik overbrugt. Tegelijkertijd moet echter worden bedacht dat andere factoren dan de prijs de keuze voor een bepaald kantoor beïnvloeden, zoals locatie, duurzaamheid, architectuur/uitstraling, kwaliteit afwerking en mogelijkheden voor gebruik. Juist vanwege deze andere factoren is er geen goede prijsvergelijking te maken tussen nieuwbouw en hergebruik, omdat het moeilijk is vergelijkbare gebouwen te vinden. Er bestaat geen overzicht van de prijsverschillen tussen nieuwbouw en hergebruik voor de belangrijkste regionale kantorenmarkten.

Overigens merk ik op dat dergelijke heffingen kostprijsverhogend zijn en niet bijdragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Voor Nederland als vestigingsland zijn de kosten die men hier (in vergelijking tot omliggende landen) kwijt is aan huisvesting een belangrijk afwegingspunt.

Overig

Meter voor meter-principe

De SP stelt voor om de aanvraag van een bouwvergunning voor een nieuw kantoor te koppelen aan een verplichting om een gelijk aantal vierkante meters te slopen of te herontwikkelen. Zoals ik in de brief van

¹ Zie Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1 (Herdruk).

28 april jl. al heb aangegeven vind ik dat dit in de eerste plaats op regionaal niveau zijn beslag kan én moet krijgen. Ik zie hiervoor vooralsnog geen actieve rijksrol weggelegd.

Lidmaatschap bedrijvenvereniging

Tot slot vraagt de SP om een wettelijke plicht voor bedrijven om lid te zijn van een bedrijvenvereniging inclusief bijdrage aan collectieve voorzieningen.

Zoals ik reeds eerder aangaf voel ik niets voor een wettelijke plicht, omdat de markt en lokale/regionale overheden zelf maatregelen kunnen nemen.