

25 309

Voorstel van wet van de leden Duivesteijn, Biesheuvel, Hofstra en Van 't Riet houdende nieuwe regels over het toekennen van bijdragen aan lagere inkomensgroepen ten behoeve van het verkrijgen en kunnen blijven bewonen van een eigen woning (Wet bevordering eigenwoningbezit)

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 november 2000

1. Algemeen

Indieners danken de leden van de Eerste Kamer voor hun nadere vragen. Zowel de leden van de CDA-fractie hebben gerefereerd aan het recent verschenen rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), getiteld *Nederland in Europa*. De leden van de CDA-fractie vernamen graag hoe de indieners de waarschuwing in dit rapport beoordelen, dat voorzichtigheid bij de verkoop van sociale huurwoningen is geboden. Ook de leden van de GroenLinks-fractie hadden hier graag een reactie op, alsmede op hetgeen onder meer op bladzijde 433 van dit rapport wordt gesteld.

Indieners hebben met veel interesse hoofdstuk 11 (Wonen) gelezen van het betreffende rapport van het SCP. In de concluderende paragraaf geeft het SCP, zoals gememoreerd door deze leden, aan dat het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid zich niet te eenzijdig moet richten op de verkoop van sociale huurwoningen en dat dus voorzichtigheid is geboden. Dit doen zij vooral vanuit de vergelijking met het Verenigd Koninkrijk, waarbij als gevolg van het feit dat bewoners het recht kregen hun woning te kopen («right to buy»), de beste delen van de sociale huurwoningen-voorraad zijn verkocht. En dat als gevolg hiervan de sociale verhuurders met de slechtste woningen bleven zitten. Ook signaleren zij in algemene zin dat een snelle toename van het eigen woningbezit en een navenante afname van de sociale huursector het risico met zich meebrengt van een toenemende concentratie van huishoudens met een laag inkomen en weinig maatschappelijke mogelijkheden in de sociale huursector. Indieners achten het een goede zaak dat het SCP hiervoor waarschuwt, maar zijn er tegelijkertijd van overtuigd dat «Engelse toestanden» zich niet in Nederland zullen gaan voordoen. Deze vergelijking mist namelijk iedere grond. De structuur van de Nederlandse volkshuisvesting is immers duidelijk anders dan die in Engeland. Zo kunnen in ons land de woningcorporaties zelf bepalen welke woningen worden verkocht. Een kooprecht is niet aan de orde. De (ontwerp)nota *Wonen* is hier ook heel helder in, getuige het gestelde in paragraaf 5.4: *«Aan huurders kan evenwel geen kooprecht worden toegekend, omdat woningen van woningcorporaties (en andere verhuurders) particulier eigendom zijn. Een dergelijke*

onteigeningsmaatregel is juridisch onhaalbaar». Verder geldt dat in Engeland nauwelijks nadere hulpstructuren aanwezig zijn: een instelling als het Waarborgfonds Eigen Woningen die de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) vertrekt, ontbreekt aldaar. indieners zijn overigens (evenals de verschillende fracties) voorstander van het behoud van een sterke, sociale huursector, die in de toekomst qua aantallen woningen wel kleiner zal zijn dan heden ten dage.

Voorts geldt dat er thans al sprake is van een zekere mate van segregatie op de woningmarkt; juist met de wet BEW kan worden bijgedragen aan het voorkomen van een verdere concentratie van huishoudens met weinig perspectief in de huursector. De wet BEW maakt het immers mogelijk dat mensen met een smalle beurs daadwerkelijk keuzemogelijkheden verkrijgen en de overstap naar een koopwoning kunnen (gaan) maken. En dat dit ook echt nodig is, blijkt wel uit het gestelde op pagina 434: *«De sterke stijging van de huizenprijzen in de afgelopen jaren maakt het voor de middeninkomens echter moeilijk om aan een woning te komen. De prijsverschillen tussen de huuren koopsector zijn sterk toegenomen. De middeninkomens hebben daardoor niet veel keuzemogelijkheden op de woningmarkt. Voor de lagere-inkomensgroepen is de keuze tussen huren en kopen hoe dan ook niet aanwezig, voor de hogere-inkomensgroepen ook niet gezien het beperkte aanbod van duurdere particuliere huurwoningen.»*

De leden van de GroenLinks-fractie refereerden, behalve aan het SCP-rapport, ook aan de adviezen van de SER en de VROM-raad over de (ontwerp)nota Wonen. Alle adviezen zijn negatief ten aanzien van het voornemen van de (ontwerp)nota Wonen om de komende 10 jaar 500 000 woningen te gaan verkopen, aldus deze leden. Daarnaast vroegen de leden van de GroenLinks-fractie om een reactie omtrent hetgeen de VROM-raad opmerkt over tussenvormen, het gelijkwaardig behandelen van huren en kopen, alsmede de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit.

Indieners maken gaarne van de gelegenheid gebruik om hier ruim op in te gaan. Ook nu zullen wij trachten zo volledig mogelijk te zijn. De opmerking van deze leden in dit kader dat wij selectief winkelen in (aanbevelingen uit) adviezen, begrijpen wij dan ook niet en is in onze ogen niet terecht. Ter voorkoming dat deze leden ons dit opnieuw zouden kunnen verwijten, zien wij ons genoodzaakt ruimschoots te citeren uit genoemde adviezen. Wat betreft het punt van de bevordering van het eigenwoningbezit en de verkoop van huurwoningen zegt de Raad het volgende: *«De raad onderschrijft een beleid dat gericht is op een groter aanbod van koopwoningen dan thans het geval is, dit gelet op de grotere vraag naar deze vorm van huisvesting. Dat een groot deel van de nieuwbouwwoningen in de eigenwoningsector plaatsvindt, is daarvan een logisch uitvloeisel. Dit geldt eveneens voor de stimulans om – ook in de steden – tot verkoop van huurwoningen over te gaan. In de huidige situatie is een volumebeleid nodig waarin het aanbod de vraag volgt, ook al om de koopwoningen voor de huishoudens met een middeninkomen toegankelijk te houden. De Raad erkent ook dat een motief om het eigenwoningbezit te bevorderen gelegen kan zijn in het streven naar bezitsvorming. Hierbij valt aan te tekenen dat met hetzelfde vermogen ook op andere wijze inkomsten verworven kunnen worden. Maar een vaste doelstelling van 65% eigen woningbezit in 2010 kan de Raad niet zonder meer onderschrijven... (pagina 39)».*

Indieners maken hieruit op dat de Raad absoluut niet tegen de bevordering van het eigenwoningbezit is. De Raad ageert in dit verband voornamelijk tegen het hanteren van een genormeerd aantal verkopen per jaar in de (ontwerp)nota Wonen. Dit blijkt ook uit het gestelde op bladzijde

44. Indieners zijn van mening dat het onderhavig wetsvoorstel en de voornemens van het kabinet opgenomen in de nota Wonen niet met elkaar vermengd dan wel verward moeten worden. Wat betreft het wetsvoorstel geldt dat wij immer hebben aangegeven dat het genoemde aantal van 20 000 BEW verkopen per jaar gezien dient te worden als een rekenkundig uitgangspunt, waarop de financiële onderbouwingen zijn gebaseerd en niet als een beleidsuitgangspunt (zie ook memorie van antwoord, bladzijde 15). Door de leden van de D66-fractie van de Tweede Kamer is destijds gevraagd wanneer de wet BEW naar de mening van de indieners succesvol is. Wij hebben toen aangegeven (Kamerstukken II 1999/2000, 25 309, nr.18, blz 22), dat:

- dit het geval is als een substantieel aantal woningen wordt verkocht;
- of dit er nu 5 000 of 20 000 woningen per jaar zijn, uiteraard wel iets zegt over het succes van de wet, maar niet alles;
- met de wet wordt beoogd de keuzemogelijkheden te vergroten, maar dat de daadwerkelijke keuze door de bewoner zelf moet worden gemaakt;
- mocht blijken dat uiteindelijk toch meer mensen voor huren blijven kiezen, dit in de ogen van de indieners niet wil zeggen dat de wet minder succesvol is.

Interessant is verder dat de VROM-raad pleit voor «verkoop met beleid». De Raad stelt dat *«Verkoop een bijdrage kan leveren aan de wens tot meer differentiatie van het woningaanbod in wijken met veel huurwoningen en leiden tot meer binding in de wijk. Bij herstructurering is een visie op de (toekomst van) de wijk nodig, waarin ook wordt nagegaan welke mogelijkheden er zijn voor verbetering door middel van verkoop (kenmerken woningvoorraad, mogelijkheden van zelfwerkzaamheid bij de bewoners) en bezien moet worden bij welke woningen verbetering vóór verkoop moet gaan.(...) Het zou logisch zijn om met behulp van de vermogens uit de verkoop van huurwoningen in centraal stedelijke gebieden juist aan aankoop van woningen te doen. Dit bevordert de toegang tot deze woonmilieus voor de gehele bevolking»*. ... (bladzijde 44–45).

Indieners delen deze zienswijze van de Raad. Dit sluit immers goed aan bij de wens van de indieners om te komen tot een breder geheel van maatregelen (onder meer ter stimulering van een goed beheer en onderhoud) zodat een sociale koopsector kan ontstaan. Ook het pleidooi van de indieners ten aanzien van de benodigde cultuuromslag bij de corporaties, in de zin dat zij zich medeverantwoordelijk zouden moeten gaan voelen voor een evenwichtige wijkopbouw en keuzevrijheid voor de burger, dient in dit licht gezien te worden. Dit geldt evenzeer voor onze suggestie om het Besluit beheer sociale-huursector (BBSH) uit te breiden met een nieuw prestatieveld, met de strekking dat corporaties dienen te zorgen voor een gedifferentieerde wijkopbouw naar zowel huur- als koopwoningen. Indieners spreken de hoop uit dat een en ander nader zal zijn uitgewerkt in de definitieve nota Wonen.

De leden van de GroenLinks-fractie zich blijkbaar geërgerd aan het antwoord van de indieners met betrekking tot het punt van de relatie tussen het eigenwoningbezit en de sociale cohesie in een wijk. Uit de zinnen: *«De indieners komen met het slappe verweer, dat er andere onderzoeken zijn, die deze beweringen wel zouden staven en dat er dus over getwist kan worden. Het lijkt dat dan maar even te doen, want deze voor huurders beledigende aannames zijn onacceptabel en moeten de wereld uit»*, leiden wij af dat ons eerdere antwoord nogal eenzijdig is geïnterpreteerd door deze leden. In de memorie van antwoord (Kamerstukken I 2000/2001, 25 309, nr. 46) hebben wij in dit verband gezegd dat het ons primair gaat om het bieden van keuzevrijheid. Dat willen wij hier herhalen. Het is onze overtuiging dat eigenwoning bezit wel degelijk kan

bijdrage aan een grotere eigen zeggenschap over de woning en verantwoordelijkheid voor de directe woonomgeving (bijvoorbeeld als lid van een vereniging van eigenaren). Daarnaast, en dat delen wij met de leden van GroenLinks wij met de betreffende verwijzing naar andere onderzoeken willen aangeven dat een genuanceerde beoordeling hier op zijn plaats is. Ook de VROM-raad gaat hier in onze ogen op een genuanceerde manier mee om, getuige het gestelde op pagina 45 van het advies: *«Het eigenwoningbezit heeft een minder sterke invloed op de binding van bewoners aan de wijk dan vaak wordt gedacht. Een lange woontijd in huurwoningen en mogelijkheden om in overleg met de huurder verbeteringen aan te brengen zijn in dit verband evenzeer van belang. Eigen woningbezit is één van de manieren om zelf greep op de woonsituatie te verkrijgen. Een grotere differentiatie in huurcontracten is hiervoor ook een middel.»* Wij delen deze constatering. Op het moment dat de huurder meer te zeggen krijgt over de gehuurde woning in de zin dat hij/zij de woning naar zijn eigen woonwensen mag gaan veranderen, vervaagt een wezenlijk onderscheid tussen huren en kopen.

Wat betreft de fiscale behandeling van het eigen woningbezit geldt dat de wet BEW is uitgewerkt met inachtneming van de afspraken in het regeerakkoord, alsmede de vigerende en nieuwe belastingwetgeving. Voor de indieners is dit uitgangspunt bij de vormgeving van het wetsvoorstel. Het is – in dit kader – niet aan de gezamenlijke indieners om zich uit te laten over het advies van de Raad om de gewenste ontwikkeling van de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit nader uit te werken en daarbij de eigen woning gelijk te stellen aan andere vermogensbestanddelen. Dit laat onverlet het feit dat de Raad – juist vanuit het oogpunt van de keuzevrijheid tussen huren en kopen – in een eerder advies (advies nr. 14) heeft aangegeven – juist vanuit een rechtvaardig toegang tot fiscale voordelen positief te staan ten opzichte van de wet BEW, gezien het gestelde op pagina 55: *«Bezien vanuit het streven ook lagere inkomensgroepen meer mogelijkheden te bieden om te kopen en als tegenhanger van het fiscale voordeel bij hogere inkomensgroepen kan deze regeling positief worden beoordeeld.»*

Overigens, een andere manier om de fiscale behandeling van de eigen woning en de huur woning meer gelijk te trekken kan worden verkregen door een modernisering van de huursubsidie. Ook de VROM-raad besteedt hier aandacht aan, door dit te noemen als één van de vier mogelijke ontwikkelingsrichtingen voor de huursubsidie. De twee eerstgenoemde indieners wijzen in dit verband op de aangenomen motie die zij tijdens de behandeling van de begroting van het ministerie van VROM hebben ingediend, waarin de regering wordt verzocht verschillende mogelijkheden van een fiscalisering van de huursubsidie uit te werken (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400 XI, nr. 18).

De leden van de fracties van GroenLinks, RPF/GPV en SGP deelden mee gezamenlijk van mening te zijn, dat de budgettaire effecten van het wetsvoorstel, althans voorzover het gaat om de extra aftrek van hypotheekrente, onvoldoende in beeld komen. In het antwoord van de indieners wordt volgens deze leden de indruk gewekt dat het bij de budgettaire effecten om «peanuts» gaat. Zij vroegen zich af of dat terecht is. Uitgaande van de cijfers uit het rekenvoorbeeld van bladzijde 7 van de memorie van antwoord, waarin een fiscaal effect van f 240 per maand is vermeld, betekent dit naar de mening van deze leden dat bij de verkoop van 200 000 woningen na 10 jaar een budgettair effect van 240 maal 12 maal 200 000 = 576 miljoen gulden per jaar. De vraag is of dit een realistische schatting is en of mag worden aangenomen dat het bedrag in de loop der jaren verder stijgt.

De indieners hebben in de eerste plaats aangegeven dat het effect op de hypotheekrenteaftrek niet afzonderlijk zichtbaar is gemaakt, omdat het hier gaat om endogene ontwikkelingen, die niet het gevolg zijn van fiscale wijzigingen. In de tweede plaats hebben wij willen aangegeven dat deze bestaande fiscale mogelijkheid met de wet BEW nu ook daadwerkelijk toegankelijk wordt voor lagere inkomens. Deze leden zien het daarbij goed dat het aan de hand van het betreffende rekenvoorbeeld gaat om een bedrag van f 65 mln per jaar. Oftewel ca. 650 mln in het tiende jaar, uitgaande van 20 000 met BEW-subsidie verkochte woningen per jaar. Momenteel is sprake van een jaarlijks bedrag aan hypotheekrenteaftrek van 16 miljard gulden (bron: Begroting Ministerie van Financiën, bijlage 13, bladzijde 318). Het, na het tiende jaar berekende bedrag van f 650 mln per jaar afgezet tegen de huidige 16 mld, komt overeen met circa 4%. Kortom, in verhouding tot het totale bedrag aan hypotheekrenteaftrek, gaat het ook na 10 jaar (naar verwachting) om een bescheiden procentueel aandeel. In absolute zin is een bedrag van f 650 mln per jaar uiteraard substantieel te noemen. Indieners wijzen er op dat de hypotheekrenteaftrek mede bedoeld is het eigen woningbezit te bevorderen en op een betaalbaar niveau mogelijk te maken. Met het BEW-voorstel zal het voor het eerst voor lagere inkomens op een structurele wijze gebeuren.

2. Hoofdpijnen wetsvoorstel

De (ontwikkeling van de) verkoopprijzen

De leden van de RPF/GPV-fractie, sprekende mede namens de SGP-fractie, constateerden dat de indieners niet zijn ingegaan op de vragen inzake de te verwachten prijsontwikkeling van de categorie woningen waar de voorgestelde regeling betrekking op heeft. Wel is er door de indieners tijdens de behandeling van de novelle op gewezen dat de prijzen van goedkope woningen veel minder zijn gestegen dan van duurdere woningen en in sommige gevallen zelfs nauwelijks de inflatie hebben bijgehouden. Het zou daarom goed kunnen dat de prijzen van goedkope woningen gaan dalen, wanneer de algemene prijsstelling van woningen gaat afvlakken. Deze leden vroegen zich af hoe dit zich verhoudt tot de beoogde effecten van het wetsvoorstel in het bijzonder in relatie tot het effect van vermogensvorming.

De indieners hebben er primair op willen wijzen dat ondanks de grote prijsstijgingen in de woningmarkt er in potentie nog steeds voldoende goedkopere woningen aanwezig zijn voor de doelgroep van de wet BEW. Wat betreft het afvlakken van de algemene prijsstijging voor koopwoningen willen wij het volgende opmerken. Allereerst zou het voor de situatie op de woningmarkt een goede zaak zijn indien vraag en aanbod meer in evenwicht komen. En dat mede als gevolg hiervan de extreme prijsstijgingen van de afgelopen tijd tot het verleden gaan behoren. Ook in een situatie van een gematigde prijsontwikkeling blijft kopen – juist ook voor mensen met een smalle beurs – aantrekkelijk. Immers, na de hypotheeklooptijd van 30 jaar zal de lening geheel (of gedeeltelijk, bij een deels aflossingsvrije hypotheek) kunnen worden afgelost. De waarde die de woning op dat moment vertegenwoordigt, kan worden beschouwd als het opgebouwde vermogen voor het desbetreffende huishouden. Ook ingeval, over een periode van 30 jaar, per saldo sprake zou zijn van een waardevermindering, geldt dus nog immer dat er sprake is van vermogensopbouw, zij het dan in mindere mate. Daarnaast kan zich de situatie van gedwongen verkoop voordoen. Mochten huishoudens gedwongen zijn de woning tussentijds te moeten verkopen in een periode met een ongunstige prijsontwikkeling, dan kan de verplichte NHG uitkomst bieden. Immers, wanneer de gedwongen

verkoop plaatsvindt, buiten de schuld van de eigenaar-bewoner, geldt dat een eventuele restschuld (verschil nog af te lossen hypotheeksom versus de verkoopprijs) voor rekening komt van de verstrekker van de NHG, i.c. het Waarborgfonds Eigen Woningen.

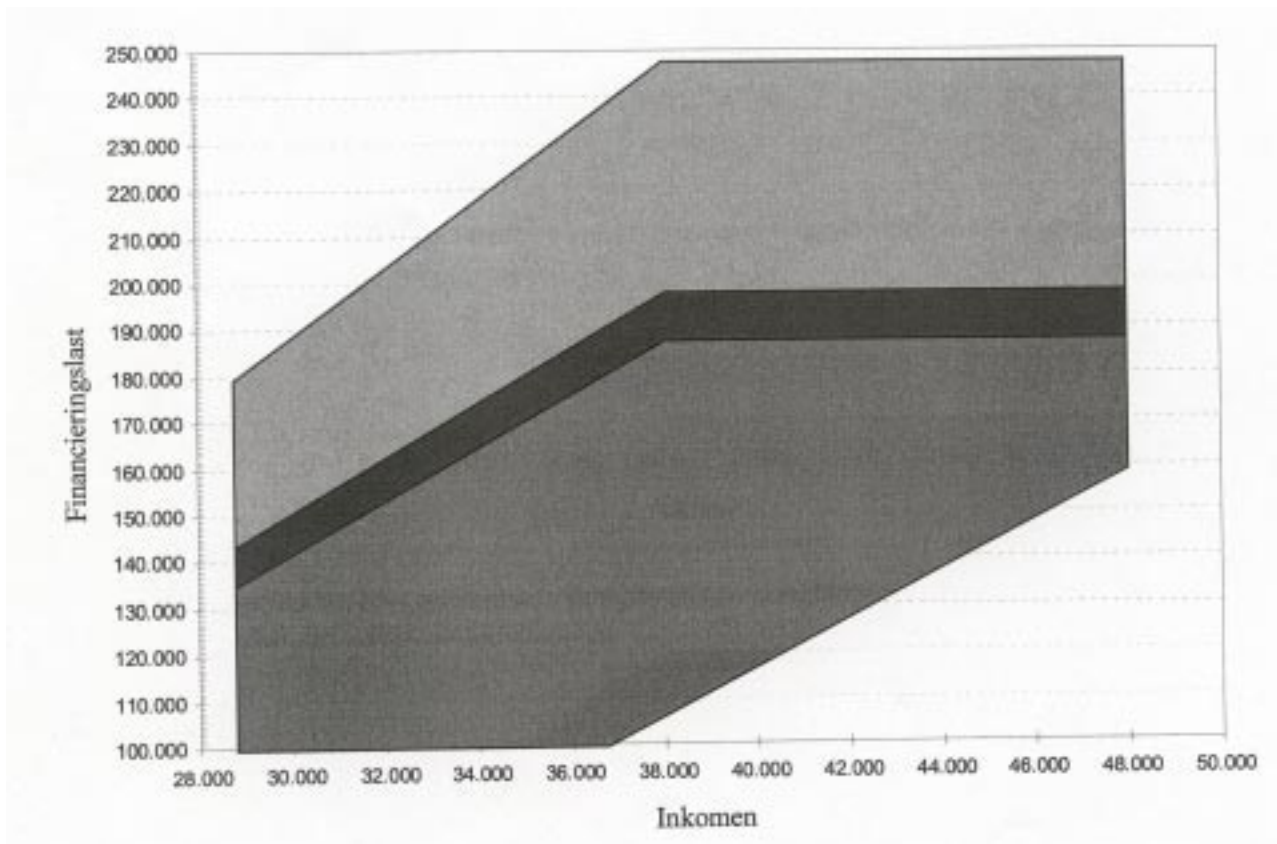
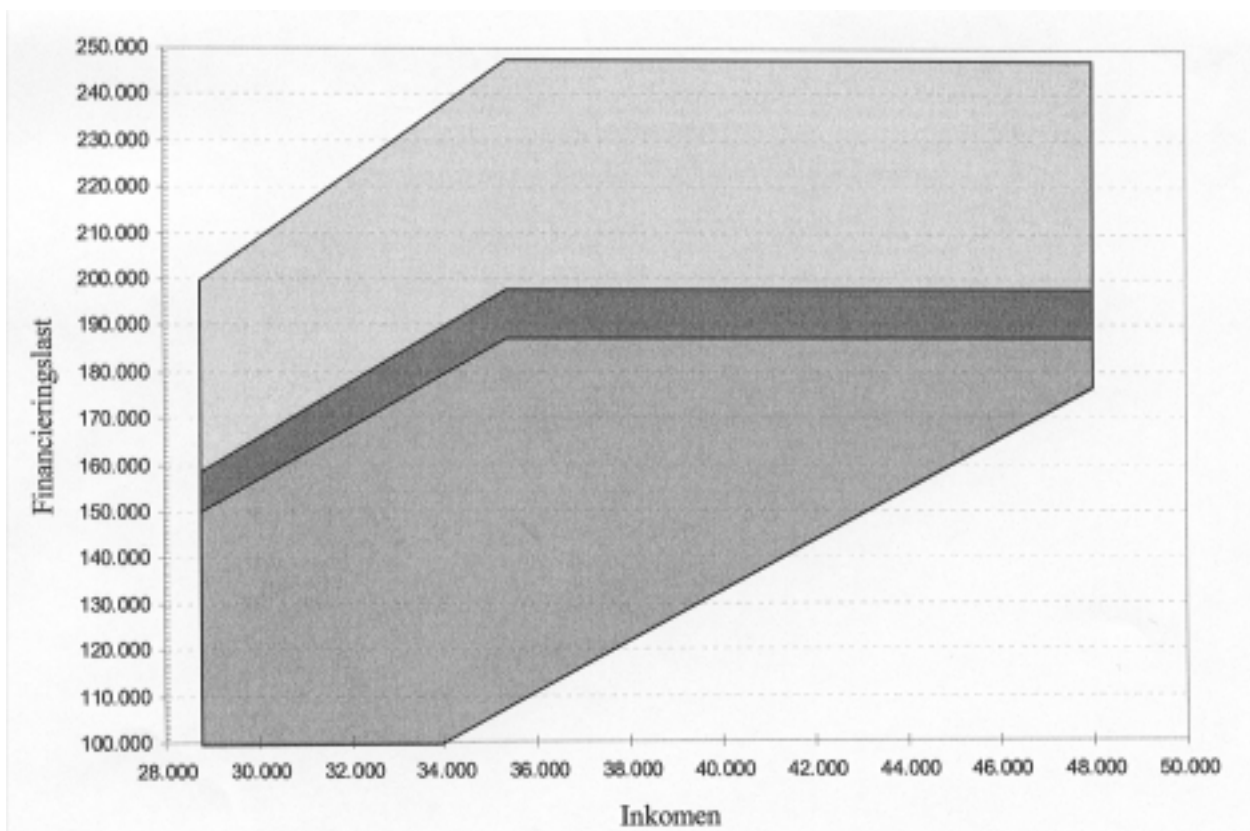
De leden van de GroenLinks-fractie gaven daarentegen aan dat door de krankzinnige prijsstijgingen in de koopsector, vooral starters niet meer in staat zijn een koopwoning te kunnen betalen en daardoor aangewezen zijn op de huursector. Wat betekent deze gewijzigde marktsituatie voor de indieners, zo wilden zij weten.

Indieners erkennen dat de aankooprijzen van woningen jaarlijks stijgen. Hierdoor kan per saldo het bereik van de te kopen woningen kleiner worden, in geval de koopprijsstijging hoger is dan het percentage waarmee jaarlijks de maximale financieringslast wordt aangepast. Toch kan de huidige situatie geen reden zijn om de toegestane maximale financieringslast extra te verhogen. Dat is niet verantwoord zonder niet ook de eigenwoningbijdragen navenant te laten stijgen wil er sprake blijven zijn van betaalbare woonlasten.

Het bereik

De leden van de VVD-fractie hebben nogmaals gevraagd om een actualisering van de grafiek inzake het bereik van de BEW, zoals weergegeven in de brief van de indieners van 17 mei 1999 (Kamerstukken 1998/1999, 25 309, nr. 14).

Allereerst willen de indieners zich ervoor verontschuldigen dat deze vraag tot nu toe niet is beantwoord. De leden van de VVD-fractie hebben volkomen gelijk. Ook in onze ogen biedt deze grafiek een goed inzicht in bereik van het wetsvoorstel en de verhouding van de financieringslast en het inkomen. Vanwege de verlaging van de normlast is een actualisering zeker op zijn plaats. Onderstaand heeft dit plaatsgevonden. Teneinde de effecten van de betreffende verlaging van de normlast goed te kunnen beoordelen is allereerst de «oude» grafiek weergegeven en vervolgens de thans geldende. Evenals in stuk nr 14 is hierbij uitgegaan van een hypotheekrente van 6,6% (voor 15 jaar rentevast).



Legenda

- onderste vlak: bereik aan huizenprijzen die onder de grens van de BEW vallen
- middelste vlak: bereik in termen van financieringslasten inclusief OVB
- bovenste vlak: bereik in termen van maximale taxatiewaarde van een woning (dwz bereik incl. OVB en verlaagde koopprijs)

Toelichting ten aanzien van de verschillen tussen de 2 grafieken

Vergelijking van de beide grafieken laat zien dat als gevolg van het verlagen van de normlasten in feite het bereikplaatje in zijn totaliteit iets naar beneden is geschoven. Dit is logisch omdat door de genoemde verandering, huishoudens eerder f 1,- BEW-subsidie krijgen, hetgeen wordt weergegeven door de onderste schuine lijn (namelijk bij een rentelast van f 213,- + f 1,- = f 214,-). Hetzelfde geldt voor de bovenste schuine lijn: de maximale subsidie van f 301,- wordt thans eerder bereikt. Hierbij is overigens sprake van een dynamisch bereikplaatje, in de zin dat een en ander mede afhangt van de op enig moment geldende (genormeerde) hypotheekrente. Bij een hogere rente wordt eerder de maximale subsidie bereikt, omdat bij een gelijkblijvende hypotheeksom sprake is van hogere rentelasten. Omgekeerd geldt natuurlijk ook dat bij een lagere hypotheekrente het bereik van de wet BEW in de praktijk groter is.

Belangrijk onderdeel van het totale bereik van dit wetsvoorstel vormt het bovenste vlak van de grafiek. Dat wil zeggen het bereik inclusief de mogelijkheid van een verlaagde koopprijs.

Een principiële opmerking is hierbij op zijn plaats, omdat in het huidige tijdsgewricht het normaal lijkt te zijn dat ook door sociale verhuurders wordt uitgegaan van de vraagprijs van de woning op de markt. Dat wordt gezien als het referentiekader. Dat is echter in de traditie van sociale woningbouw niet vanzelfsprekend. Sterker nog, er is in deze altijd sprake geweest van een anticyclisch beleid, dat wil zeggen tegen de marktbeweging in. Daarbij werd een nieuwbouwwoning betaalbaar gemaakt door objectsubsidies van het Rijk. De gemeente betaalde mee doordat werd uitgegaan van een fictieve grondprijs. Juist in een tijd waarin aanmerkelijke winsten worden gehaald op de woningbouw staat gemeenten en woningcorporaties niets in de weg om deze oude sociale volkshuisvestingstraditie te hervatten. De algemene bedrijfsreserve (ABR), mede opgebouwd met de vroegere objectsubsidies, kan worden gebruikt ter afdekking van de onrendabele top zodat op de VINEX-locaties sociale koopwoningen worden gerealiseerd. Bestaande huurwoningen kunnen – financieel-technische gezien – tegen een lagere waarde kunnen worden verkocht dan de marktprijs. Dit is geheel in overeenstemming met de doelstelling van de sociale huursector om mensen met een lager inkomen te helpen en ondersteunen bij het vinden van een passende huisvesting.

Met de mogelijkheid tot het stellen van beperkingen, op grond van artikel 22 (terugbetaling kortingen, antispeculatiebeding en terugkooprecht; zie ook hieronder) wordt door indieners beoogd eventueel misbruik op een effectieve wijze worden tegengegaan en kan het maatschappelijk kapitaal in stand blijven indien dit gewenst wordt.

Woonlastenplaatjes

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het rekenvoorbeeld op bladzijde 7 van de memorie van antwoord (Kamerstukken I 1999/2000, 25 309, nr. 142b). Zij vroegen zich af in hoeverre dit voorbeeld

in overeenstemming is met de werkelijkheid en stellen daar een ander rekenvoorbeeld met onder ander een hogere koopsom tegenover, met het verzoek aan de initiatiefnemers hierop te reageren.

Indien de leden van de PvdA-fractie met dit voorbeeld willen laten zien dat bij hogere koopprijzen de liquiditeitsdrempel waarmee huishoudens te maken krijgen, in de regel hoger is, dan delen de indieners dit. Dat komt voornamelijk doordat er geen causale relatie is tussen de huurprijzen en koopprijzen van woningen, waarbij geldt dat huurprijzen minder sterk worden bepaald door vraag en aanbodfactoren. Corporaties voeren immers in doorsnee een (redelijk) gematigd huurbeleid.

Desalniettemin blijft – ook voor de wat hogere koopprijzen gelden dat zonder de nagestreefde inwerkingtreding van de BEW de liquiditeitsdrempel nog veel hoger zou zijn. Bij de maximale koopbijdrage van f 343,- (f 301,- + ovb-toeslag ad f 42,-) gaat het om een bedrag van ruim f 4100,- netto op jaarbasis!

Verder maken wij van de gelegenheid gebruik er op te wijzen dat het nieuw ingebrachte rekenvoorbeeld enige onvolkomenheden bevat. Aangegeven is dat er sprake is van een bewoner zonder eigen geld die een hypotheek neemt van f 204 000. Ons inziens is deze situatie niet mogelijk aangezien de maximale hypotheeksom is vastgesteld op f 197 900. Verder wordt gerekend met een koopsubsidie van f 357,- per maand. Ook dit is niet mogelijk. Bij de aangenomen hypotheekrente van 6,5% bedraagt de maximale subsidie f 343,-.

Voorts denken wij dat de weergegeven (spaar)premie van f 308 te hoog is en het fiscale effect te laag is ingeschat. Zo bedraagt voor een woning van 2 ton de spaarpremie ons inziens ca. f 185,- per maand.

Al met al is het beeld, in het eerste jaar, dus positiever dan door de leden van de PvdA-fractie wordt verondersteld. Bovendien zij er op gewezen dat de huren jaarlijks stijgen, terwijl de hypotheeklasten voor 15 jaar lang constant zijn. Effect is dat op een gegeven ogenblik het kopen voordeliger wordt dan het huren. Daarnaast bouwt een koper eigen vermogen op, terwijl de huurder na 30 jaar (los van het genoten woongenot) nog immer met lege handen staat.

Ook de leden van de RPF/GPV-fractie hebben (mede namens de SGP-fractie) een vraag gesteld ten aanzien van het rekenvoorbeeld van bladzijde 7 van de memorie van antwoord. Zij wilden weten wanneer het omslagpunt zich voordoet indien ook de extra kosten voor onderhoud e.d. worden meegenomen.

Deze leden leiden terecht uit het rekenvoorbeeld af dat na ongeveer twaalf jaar kopen (op uitgavenbasis) voordeliger wordt dan huren, bij vergelijking van de netto huurlasten met de netto hypotheekrentelasten.

Aangegeven is dat kopers daarnaast met bijkomende maandelijkse lasten te maken hebben in de vorm van aflossing (de spaarpremie) en extra lasten in verband met onderhoud, ozb e.d. Deze zijn voor het betreffende rekenvoorbeeld ingeschat op f 116,- per maand. Indien deze worden meegenomen ligt het omslagpunt rond het 22^e jaar.

Hierbij zij nadrukkelijk aangetekend dat in het rekenvoorbeeld is uitgegaan van een bescheiden inflatiegerelateerde huurverhoging van 2%. Dit is gedaan om geen «verkeerde verwachtingen» te wekken. De afgelopen jaren is de huurstijging evenwel aanmerkelijk hoger geweest. Zo bedroeg de huurstijging over 2000, 2,5% (zie brief Staatssecretaris van VROM inzake het huurprijsbeleid van 6 oktober 2000). Ook voor de eerstkomende jaren zal naar verwachting de inflatie boven de 2% liggen. Het CPB raamt in dit verband in haar Macro Economische Verkenningen (MEV) een inflatie van 3,5% voor 2001. Indien dezelfde berekening wordt gemaakt met de gerealiseerde huurverhoging van 2,5% in 2000, ligt het

omslagpunt rond de tien jaar. En op achttien jaar indien ook extra lasten in verband met onderhoud, ozb e.d. worden meegenomen.

Een en ander laat in wezen zien dat een hogere inflatie in het voordeel werkt van de koper in vergelijking tot de woonlasten van de huurder. Dit komt doordat het grootste deel van de woonlasten van een koper, te weten de hypotheeklasten, gedurende een lagere periode stabiel zijn. In dit verband wordt ook wel gesproken over het feit dat «de inflatie de hypotheekschuld uitholt».

De leden van de GroenLinks-fractie refereerden opnieuw aan de berekeningen die in een eerder verband door dhr. Rust (Fakton) zijn gemaakt met betrekking tot de wet BEW. Zij wilden weten of de indieners bereid zijn om dhr. Rust om commentaar te vragen op de verschillende rekenvoorbeelden, alsmede aan hem willen vragen of het correct is dat zijn eerdere berekeningen op verouderende gegevens berusten.

Indieners hebben bij het opstellen en met name ook het verfijnen van het onderhavige wetsvoorstel gebruik gemaakt van adviezen van zowel het CPB als het NIBUD. Wij achten deze instituten terzake meer dan voldoende gekwalificeerd en zien daarom de toegevoegde niet om nadere adviezen te vragen. Dit laat natuurlijk onverlet dat het aan een ieder die daartoe behoefte heeft vrij staat om commentaar te geven op dit wetsvoorstel.

Het is overigens evident dat de betreffende berekeningen op verouderde gegevens berusten. Deze becijferingen zijn namelijk gedateerd op 1 juli 1999.

In september 1999 hebben CPB en NIBUD evenwel geadviseerd over de wet BEW. De conclusie van deze organisaties luidde dat de inkomens tot f 30 000,— ook met steun van de wet BEW, onvoldoende liquide middelen zouden hebben om de overstap van huur naar koop te maken. De zelf te betalen normlast bedroeg toen nog f 271,— per maand. Indieners hebben goede nota genomen van deze conclusie en naar aanleiding hiervan besloten het zelf te betalen gedeelte te verlagen naar f 213,—. Hiermee is bereikt dat ook deze huishoudens op een verantwoorde wijze – indien men dit wenst – de overstap van huur naar koop kunnen maken. Voor meer informatie verwijzen wij U naar het Tweede Kamerstuk, nr. 19 (Kamerstukken II 1999/2000, 25 309).

Dit laat overigens onverlet dat in de eerste jaren kopen (op basis van maandelijkse uitgaven) duurder is dan huren. Zowel de rekenvoorbeelden van de indieners alsmede het nieuw ingebrachte rekenvoorbeeld van de leden van de PvdA-fractie laten dit zien.

De formules

De leden van de VVD-fractie hebben geconstateerd dat naar aanleiding van hun vragen er bij novelle een correctie heeft plaats gevonden op het punt van de toeslag in verband met de overdrachtsbelasting. Echter, was het hierbij niet eenvoudiger geweest te komen tot één formule, zoals gesuggereerd door deze leden? Verder vroegen zij zich af waarom de ovb-toeslag is gelimiteerd op de maximale hypotheeksom van f 197 900, wat tot gevolg heeft dat indien woningen met een hogere koopsom worden verworven over het meerdere de overdrachtsbelasting niet wordt gecompenseerd.

Indieners hebben terdege kennis genomen van de eerdere vragen van de VVD-fractie op dit punt alsmede van de suggestie om ter bevordering van de eenvoud te komen tot één formule. In de memorie van antwoord is onder paragraaf 4 op bladzijde 10 ook ruim ingegaan op een en ander. In aanvulling hierop zij het volgende opgemerkt.

Door zowel de indieners als het kabinet is geconcludeerd dat de (finan-

ciële) drempels die de overstap van huur naar koop bij mensen met een smalle beurs belemmeren, zoveel mogelijk zouden moeten worden weggenomen. Eén van die drempels betreft de relatief hoge transactiekosten bij een koopwoning. De hoofdmoot hiervan vormt de overdrachtsbelasting. Daarom dacht het kabinet destijds in zijn voorstellen (Kamerstukken II 1998/1999, 23 449, nr. 6) aan het geven van vrijstelling van overdrachtsbelasting ingeval men in aanmerking komt voor een bijdrage in de hypotheeklasten. Uit doelmatigheidsoverwegingen is dit door de indieners omgezet in een ovb-toeslag. Hierbij hebben de indieners over het hoofd gezien dat bij nieuwbouwwoningen geen overdrachtsbelasting is verschuldigd. Bij novelle is deze omissie, zoals ook geconstateerd door de leden van de VVD-fractie, gecorrigeerd.

De indieners blijven hechten aan een regeling met twee formules. Zo blijft er een helder onderscheid tussen de algemeen geldende formule voor de rentesubsidie die afhankelijk is van de hoogte van de hypotheek en de formule voor de genormeerde toeslag in verband met de overdrachtsbelasting, die alleen geldt in gevallen dat deze verschuldigd is. De uitkomst van de eerste formule kan daardoor in alle gevallen direct worden vergeleken met het maximale bedrag voor de eigenwoningbijdrage, waarin de toeslag niet begrepen is – wat logisch is omdat daar niet altijd sprake van is. Het niet begrepen zijn van die toeslag in de maximale eigenwoningbijdrage betekent bovendien dat één nieuwe formule allesbehalve eenvoudiger zal zijn dan de nu bestaande formules. De component voor de overdrachtsbelasting zal in een samengevoegde formule afzonderlijk herkenbaar moeten zijn. Is die component dat niet, dan valt des te moeilijker uit de toepassing van de formule af te leiden of het maximale bedrag voor de eigenwoningbijdrage wordt overschreden. Dan is wellicht de formule wel versimpeld, maar leent deze zich niet goed genoeg voor een toetsing aan een belangrijke voorwaarde in de wet. Het klopt dat de ovb-toeslag is gerelateerd aan de maximale hypotheeksom van f 197 900, waardoor bij woningen met een hogere koopsom/taxatiewaarde over het meerdere de overdrachtsbelasting niet wordt gecompenseerd. Dit vloeit voort uit het feit dat de overheidsverantwoordelijkheid op grond van de wet BEW in wezen is begrensd tot de genoemde f 197 900. Er is – mede uit het oogpunt van effectiviteit – voor gekozen deze grens geen keihard plafond te laten zijn: woningen met een taxatiewaarde van maximaal f 247 400 vallen onder het bereik van de wet BEW. Twee situaties kunnen zich analytisch gezien ten aanzien van deze woningen voordoen. Door de corporatie wordt een korting gegeven, waardoor de aankoopssom (incl. OVB) uit komt op f 197 900 of minder. Dit laatstbedoelde bedrag is dan tevens de basis voor de te betalen overdrachtsbelasting. Ten tweede is het mogelijk dat de aspirant-koper over eigen geld beschikt en dit aanwendt ter overbrugging van het verschil tussen de aankoopssom en de maximale hypotheek. Voor deze situatie achten de indieners het alleszins redelijk dat over het meerdere geen compensatie van de overdrachtsbelasting plaatsvindt.

Vervolgens vroegen de leden van de VVD-fractie zich af of er toch niet een inconsistentie zit in de definiëring van de normlasten per maand in het tweede lid van artikel 30. Het antwoord van de indieners op een vraag van deze leden in het voorlopig verslag eindigde met de conclusie dat het er feitelijk op neer komt dat te allen tijde wordt uitgegaan van één inflatiepercentage, namelijk het percentage dat bekend wordt gemaakt in de maand januari na het peiljaar. Deze leden stelden naar aanleiding hiervan de volgende vragen. Betekent dit dat, om maar een voorbeeld te noemen, dat voor een subsidieaanvraag in de eerste helft van het jaar 2001 wordt uitgegaan van de normlasten in het jaar 1999, verhoogd met het inflatiepercentage op 1 januari 2000? En dat voor een aanvraag in de tweede helft van 2001 wordt uitgegaan van de normlasten in het jaar 2000, verhoogd met het inflatiepercentage op januari 2001? Zo neen, hoe zit het

dan wel? Zo ja, waarom is dat dan niet op die manier omschreven in de tekst van artikel 30?

De veronderstellingen die de leden van de VVD-fractie in het door hen genoemde voorbeeld maken, zijn in die zin juist, dat op 1 juli van elk jaar het peiljaar één jaar opschuift, en dus ook het gehanteerde inflatiepercentage. Bij aanvragen in de eerste helft van 2001 is het peiljaar 1999, en dus het te hanteren inflatiepercentage het percentage over 1999 dat in januari 2000 wordt bekendgemaakt. Bij aanvragen in de tweede helft van 2001 (en de eerste helft van 2002) wordt dit één jaar later, enzovoort. Dit is ook, in algemene termen, zo geregeld in de tekst van artikel 30, dat in dit opzicht in samenhang moet worden gelezen met de definitie van het begrip peiljaar in artikel 1, eerste lid, onder p.

Het is echter niet zo dat in de eerste helft van 2001 wordt uitgegaan van «de normlasten in het jaar 1999» en in de tweede helft van 2001 van «de normlasten in het jaar 2000». Die normlasten bestaan immers niet. Er wordt steeds uitgegaan van de normlasten die gelden op de peildatum, en dat is de eerste dag van het driejaarstijdvak (artikel 1, eerste lid, onder o), welke dag in de gehanteerde voorbeelden in 2001 ligt.

3. Tussenvormen

De leden van alle fracties hebben vragen gesteld over de mogelijkheid tot inpassing van tussenvormen van huur en koop in de wet BEW. Meer specifiek geldt dat de leden van de CDA-fractie wilden weten aan welke generieke maatregelen ter stimulering van goed beheer en onderhoud de indieners denken en welke inhoud het kabinet hieraan zou moeten geven. Verder vroegen deze leden naar waarborgen ter vermindering dat kopers met BEW-subsidie in de financiële problemen kunnen komen en in hoeverre vormen van deling van waardeontwikkeling hierbij een rol kunnen spelen. De leden van de PvdA-fractie wilden graag voorbeelden ter adstructie van de zinsnede dat de wet «de ruimte laat om te komen tot tal van varianten van koop die kunnen leiden tot een vermindering van de risico's van het eigenwoningbezit bij lagere inkomens». De leden van de GroenLinks-fractie vroegen de indieners om commentaar op de brief van Arnhem over MGE. Het lid van de Onafhankelijke senaatsfractie (OSF) vroeg of door het casco in handen te laten van de woningcorporatie, niet de risico's worden verkleind en de daardoor de keuzeruimte wordt vergroot.

Wij constateren dat eerdere antwoorden op vragen over deze materie onvoldoende tot duidelijkheid hebben geleid; dit geldt ook het commentaar op de brief van Arnhem. Wij hechten eraan zo helder mogelijk onze opvatting over tussenvormen te beschrijven. Voor de helderheid doen wij dat in een aantal stappen. Allereerst wordt in algemene zin ingegaan op het fenomeen «MGE», vervolgens zal worden ingegaan op de betekenis van en ruimte in artikel 22, vierde lid.

Algemeen

Het bestaan van tussenvormen van huur en koop heeft zijn oorsprong in situaties dat de aankoopprijs hoger is dan de maximaal toegestane financieringslast zoals deze door de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) jaarlijks wordt vastgesteld. En wel als volgt: Doordat potentiële kopers hierdoor niet in aanmerking komen voor NHG zijn zij in de praktijk niet in staat financiering te krijgen voor de door hen gewenste woning. Indien zij wel een financiering krijgen van een financieringsmaatschappij is er in feite sprake van een niet verantwoorde aankoop. Om potentiële kopers wel in de gelegenheid te stellen een woning «te kopen» is het Maatschappelijk Gebonden Eigendom (MGE) geïntroduceerd. Deze koopvorm is aan

de Maatschappij (de corporatie) gebonden. Het was – in z'n eerste vorm – in de praktijk een bruikleenconstructie, waarbij een erg groot deel van de (eventuele) verkoopwinst terugvloeide naar de corporatie. Na de invoering van de fiscale eis dat men voor minimaal 50% risico moet lopen (in het kader van het mogen aftrekken van de hypotheekrente) is er veelal sprake van een winstdelingsregeling.

MGE is inmiddels een zéér omstreden tussenvorm van huur en koop. Tegenover de verplichte winstdelingsregeling staan geen gelijkwaardige financiële onvoldoende voordelen voor de burger die in het geval van koop van zijn huurwoning nooit in vrijheid een keuzemogelijkheid heeft gehad in eigendomsvormen. Bovendien zijn veel MGE-constructies dusdanig van opzet dat de eigenaar-bewoner – in financieel opzicht – zorgt dient te dragen voor het onderhoud, terwijl bij verkoop de helft van de verkoopwinst terugvloeit naar de corporatie. Hetzelfde geldt voor door de eigenaar-bewoner aangebrachte verbeteringen. Ten onrechte komen de voordelen van de investeringen bij anderen, i.c. de corporaties, terecht. Via de statuten van de Vereniging van Eigenaren (VvE) wordt de zeggenschapsrechten van de eigenaar – door de betrokken mede-eigenaar, zijnde de woningcorporatie, vergaand gereduceerd. Vanuit een eng financieel lange termijn belang, dan wel vanuit – een goed bedoeld – paternalisme geredeneerd verwonderd het ons dan ook niet dat vanuit de corporatiewereld alle zeilen worden bijgezet om de MGE-constructies te behouden. Vanuit de gedachte dat corporaties toch ook een taak hebben in de emancipatie van hun doelgroep begrijpen wij dergelijke – ongelijkwaardige – tussenvormen van huur en koop in het geheel niet.

De oorsprong, van wat vroeger heette «de koopwoning bereikbaar», van het initiatiefvoorstel Bevordering Eigen Woningbezit komt voort uit de wens het financieringsgat te overbruggen. Dit gebeurt per saldo door boven op het fiscale voordeel van de hypotheekrenteaftrek een extra geldsom toe te kennen, namelijk: de eigenwoningbijdrage en een forfaitaire toeslag voor de overdrachtsbelasting. Door het aanbrengen van een juridisch/inhoudelijke koppeling is tevens de toegang verzekerd tot het verkrijgen van een Nationale Hypotheek Garantie.

De plicht tot aanvraag en verkrijging van een Nationale Hypotheek Garantie heeft betekenis omdat deze een groot aantal voorwaarden kent die de risico's van het eigen woningbezit mitigeren. Te denken valt hierbij aan onder andere het feit dat er géén achterstallig onderhoud mag zijn, groter dan 10% van de waarde van de woning na het verrichten van het achterstallige onderhoud. Maar ook het feit dat er vanwege de NHG geen restschuld kan ontstaan indien men door oorzaken die buiten henzelf liggen de woning moet verkopen, is van grote betekenis.

Naast de beperking van risico's door de NHG heeft het wetsvoorstel ook nog een aantal extra waarborgen ingebouwd die het risico van eigen woningbezit terugbrengen. Dit zijn:

- Een periodieke herijking waarbij de te verstrekken BEW-bijdrage aan de hand van de normering van de wet, wordt gerelateerd aan het inkomen waarover het huishouden op dat moment beschikt;
- Een vangnetregeling waarop de cliënt een beroep kan doen in geval van een inkomensdaling met meer dan 20%
- Een aanvullende bijdrage in de eventuele meerlasten van de rente-conversie na het 15^e jaar.

In alle bescheidenheid zijn initiatiefnemers van mening dat met de wet BEW de noodzaak verdwenen is van tussenvormen van koop en huur. Deze wet zorgt immers voor een betaalbaar niveau van woonlasten, slechte woningen kunnen niet worden gekocht met behulp van de BEW-bijdrage, en een eventuele restschuld is ondervangen. Daarnaast vertrouwen de indieners erop dat de woningcorporaties in de toekomst

bereid zullen zijn om aan VvE's steun te geven in de vorm van beheer en via onderhoudsarrangementen. Uiteraard dienen de toekomstige eigenaren hiervoor zelf te kunnen kiezen en dienen de aangeboden arrangementen ook concurrerend te zijn. Daar bovenop komt een niet onaanzienlijk aantal generieke verbeteringen, bijv. in het appartementsrecht. Deze beleidsvoornemens, opgenomen in de (ontwerp)nota Wonen van staatssecretaris Remkes, hebben dan ook de steun van de indieners. Zij zullen namelijk leiden tot een verdere vermindering van de risico's van het eigenwoningbezit voor alle eigenaar-bewoners en hebben bovendien het voordeel dat zij niet stigmatiserend zijn naar één groep toe. Alles overziende menen indieners een evenwichtige oplossing te hebben gevonden om de belemmeringen te slechten die het lagere inkomens niet mogelijk maakten een gelijk eigendom te verwerven als andere inkomensgroepen. Het is tegen die achtergrond dan ook wat vreemd te moeten vaststellen dat er sprake lijkt van een «tussenvormen» verslaving. Blijkbaar gaat hier een fundamenteel gebrek aan vertrouwen achter schuil dat lagere inkomens die op een verantwoorde basis aan een eigen woning zijn gekomen hier in de toekomst ook verantwoord mee omgaan. Nogmaals: ieder die koopt met NHG en BEW doet een verantwoorde aankoop van zijn woning.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden dat de indieners betweterig zijn, omdat de woonconsument zelf wel uitmaakt waar voor wordt gekozen. Indieners delen volstrekt de opvatting dat indien de burger daadwerkelijk keuzevrijheid wordt geboden hij of zij dan zelf wel een adequate keuze zal maken. De grondslag van keuzevrijheid heeft dan ook centraal gestaan in het debat met de Tweede Kamer, waarbij ook de pleitbezorgers van de tussenvormen op het standpunt stonden dat ingeval van keuzen tussen verschillende productvormen, de keuzevrijheid voorop behoorde te staan. En zit hier ook het probleem voor ons: op het moment dat men mede aan de hand van volstrekt eerlijke en objectieve voorlichting van de corporatie immer de keuze zou krijgen tussen MGE en het volledig in eigendom kopen (zonder winstdeling), zijn wij er van overtuigd dat de burger een weloverwogen keuze zal maken. Echter, op het moment dat de wetgever het mogelijk zou maken dat MGE-construc-ties kunnen worden toegepast binnen het kader van de wet BEW, is er geen garantie dat deze keuzevrijheid veelal niet spontaan zal worden geboden. Veel corporaties zullen vanuit eigen overwegingen kiezen voor het verkopen van hun huurwoningen in MGE-vorm. Weg keuzevrijheid voor de burger. En dit kan ons inziens nimmer de bedoeling zijn van de wet BEW. In die zin hebben indieners dan ook aangegeven BEW en MGE naast elkaar te laten bestaan. Beide vormen zijn «betaalbaar, de een door subsidie en de ander door een verlaging van de koopprijs. Het een is een »normale« eigendomswoning en de ander een bruikleenconstructie met een beperkt recht of kans op vermogenswinst of verlies.

Toelichting artikel 22

Het wetsvoorstel staat het natuurlijk toe dat de risico's voor de kopers verder beperkt kunnen worden. Dat kan bijvoorbeeld door een korting te geven. Maar de wet schrijft dit niet voor. Nee, sterker gesteld, de korting kan zelfs helemaal worden teruggehaald binnen een toegestane periode van 30 jaar bij verkoop van de woning. Voor de helderheid: er is hier in dat geval eigenlijk sprake van een uitgestelde betaling. Om speculatie tegen te gaan kent de wet beperkingen die kunnen worden overeengekomen tussen de toegelaten instelling en aspirant-koper. De eerste is de «korting» die kan worden teruggevraagd, de tweede is een anti-speculatiebeding voor 5 jaar en een terugkooprecht voor 15 jaar. Het is dus niet zo dat de eerste koper onevenredig kan profiteren van zijn aankoop.

Naar aanleiding van de discussie in de Tweede Kamer is in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat bij AMvB nadere voorwaarden kunnen worden gesteld, die de risico's van het eigen woningbezit verder beperken (artikel 22, vierde lid). Dit is gedaan omdat indieners niet uitsluiten dat (nieuwe) constructies worden ontwikkeld die hieraan voldoen, conform het algemene doel van het voorliggende wetsvoorstel. Bekend is in dit verband dat gewerkt wordt aan het concept verzekerd wonen geïntegreerd met een fair value variant. De Staatssecretaris van VROM heeft op 13 oktober hierover ook een brief naar zowel de leden van de Eerste als de Tweede Kamer gestuurd (Kamerstukken II 2000/2001, 25 309 en 27 071, nr. 66).

In de ons thans bekende fair value variant komt de mogelijkheid aan de orde van een ongelijke winstdeling bij verkoop. In de plaats hiervoor wordt een korting verstrekt (*het gaat hier feitelijk over een uitgestelde betaling*). Het verdient aanbeveling om de huidige voorstellen ten aanzien van fair value tegen het licht te houden. Ook indieners sluiten nadrukkelijk niet uit dat er, onder de naamgeving van fair value, varianten denkbaar zijn die ook werkelijk gunstig zijn voor de toekomstige koper. Wij zijn dan ook gaarne bereid ons te laten overtuigen van de voordelen van deze varianten. Mocht onomstotelijk worden vastgesteld dat de koper en het beheer van de woningvoorraad erbij gebaat zijn, dan is het passend te komen met een algemene maatregel van bestuur zoals beoogd in artikel 22, vierde 4. Daarbij geldt dat – overeenkomstig de bedoelingen van degene die een pleidooi hielden voor tussenvormen van huur en koop – er voor de koper altijd de keuzemogelijkheid aanwezig dient te zijn tussen een aankoop van een woning zonder extra beperkingen en een aankoop van een woning met beperkingen. Het is immers aan de koper te kunnen kiezen (zie ook hierboven).

Thans heeft dit onderzoek nog niet plaatsgevonden. Wij zijn dan ook met de Staatssecretaris van VROM (zie de genoemde brief van 13 oktober jl) van mening dat het nog niet opportuun is over te gaan tot de uitwerking van een AMvB ingevolge artikel 22, vierde lid. Juridisch gezien is dit ook niet nodig daar er hier sprake is van een zogenaamde «kan-bepaling». Daarom is de door de leden van de GroenLinks-fractie geuite stellingname dat pas als de betreffende AMvB er ligt, er definitief kan worden gestemd, in juridisch opzicht niet correct.

De leden van de VVD-fractie gaven aan het jammer te vinden dat alleen toegelaten instellingen de mogelijkheid om een verleende korting, al dan niet geïndexeerd, terug te eisen in geval van latere vervreemding, omdat daarmee feitelijk wordt uitgesloten dat andere niet winst beogende instellingen of zelfs particuliere eigenaren de woning tegen een gereduceerde prijs gaan verkopen. Gaarne ontvingen zij hierop een nadere reactie.

Artikel 22 is door de indieners opgenomen om helderheid te scheppen ten aanzien van de huidige, door toegelaten instellingen, aangeboden tussenvormen van huur en koop. Helderheid in de zin van «bij welke nadere afspraken komt de aspirant-koper wel respectievelijk niet in aanmerking voor financiële ondersteuning op grond van de Wet bevordering eigenwoningbezit». Indieners hebben het beeld dat andere niet winst beogende instellingen of particuliere eigenaren op dit moment geen gebruik maken van tussenvormen dan wel het verkopen tegen een gereduceerde prijs. Mocht evenwel in het kader van een eerste evaluatie van de BEW blijken dat behoefte is aan verbreding in deze, kan desgewenst de Staatssecretaris van VROM te zijner tijd een wetswijziging dit punt ter hand nemen.

4. Juridische vragen

De leden van de CDA-fractie vroegen een reactie van de indieners op de brief van de Werkgroep Verkoop Standplaatsen en Toetsing BEW d.d. 20 september 2000 gevoegd bij een brief van de Woonbond, inzake knelpunten van de wet BEW voor woonwagengewoners en verzoeken de indieners te bevorderen dat de BEW in gunstige zin wordt aangepast. Voorts vroegen deze leden of woonschepen ook onder de Wet BEW vallen.

De indieners betreuren het dat pas nu – in een zo laat stadium een reactie op de Wet BEW door deze Werkgroep wordt gegeven. De Werkgroep Verkoop Standplaatsen en Toetsing BEW was hen tot nu toe ook onbekend. Wel willen de indieners desgevraagd reageren.

De Werkgroep constateert dat 60% van de woonwagens eigendom is van de zittende bewoners; zij kunnen bij aankoop van alleen een standplaats niet in aanmerking komen voor BEW. Deze constatering is juist. Omdat in de huisvestingswet onder woningen ook woonwagens worden begrepen, hebben de indieners de wet BEW ook toegankelijk willen maken voor woonwagens, met dien verstande echter dat hierbij sprake moet zijn van koppeling van een woonwagen aan een standplaats conform de aankoop van een woning, waar het ook gaat om zowel de woning als de grond. De indieners willen daarom ook vasthouden aan deze koppeling.

Voorts stelt de Werkgroep dat artikel 5 van de wet BEW met betrekking tot de kosten van het in eigendom verkrijgen van een woning, onder andere de kosten van herstel van achterstallig onderhoud, dat dit achterstallig onderhoud betreft zoals zich dat bij «gewone» woningen voordoet, en vindt dat hier óók onder zou moeten verstaan het aanbrengen van sanitair in de wagen, en het vergroten en isoleren van de wagen.

De indieners wijzen erop dat hier een oudere dan wel onvolledige wettekst wordt aangehaald. In het voorliggende wetsvoorstel staat dat het treffen van voorzieningen mede onder de kosten van het verkrijgen in eigendom wordt verstaan. Onder voorzieningen vallen dus ook zaken als het aanbrengen van sanitair in de woonwagen, isolatiemaatregelen ed. Tenslotte verzoekt de Werkgroep de eis dat de eigenaar-bewoner gedurende een tijdvak van ten minste drie jaar voorafgaand aan de aankoop geen eigenaar-bewoner voor oude wagens, die aan vervanging toe zijn, te laten vallen. Oude, afgeschreven woonwagens kunnen niet worden vervangen als daar geen koopsubsidie tegenover staat, aldus de Werkgroep. Uit het oogpunt van rechtsgelijkheid met het bepaalde ten aanzien van woningen zijn de indieners van mening dat de eis waar de Werkgroep op doelt gehandhaafd moet blijven.

Voorts geldt dat de woonwagenthematiek complex is. De komende tijd staat het nodige te gebeuren bij dit onderwerp. Indieners achten het logisch de gedachten van de genoemde Werkgroep mee te nemen in dit grotere geheel, en alsdan tot de conclusie te komen of en op welke manier door de wet BEW hieraan een verdere bijdrage kan worden geleverd. Kortom, indieners laten de afweging of, mede in het kader van een eerste evaluatie van de wet BEW, een aanpassing op dit punt nodig is aan de Staatssecretaris van VROM over.

Voor wat betreft de woonschepen, verwijzen de indieners naar de huisvestingswet, waar woonschepen niet onder het begrip woningen vallen en in navolging hiervan woonschepen ook niet in de Wet BEW meegenomen zijn.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de indieners hebben overwogen om voor bestaande gevallen dezelfde rechten toe te passen als voor nieuwe kopers, maar dan voor de resterende looptijd van hun hypotheek, met aftrek van het aantal jaren dat deze reeds loopt? Zo ja, waarom wordt daar dan geen uitvoering aan gegeven, zo vroegen deze leden.

De wet BEW gaat uit van bevordering van het eigenwoningbezit. Dit betekent inderdaad dat de wet niet van toepassing is voor degenen die reeds een woning hebben gekocht. In die zin is het niet anders dan vroegere subsidieregelingen. Dat is op zichzelf niet onbillijk te achten. Er kunnen zich juist in sterkere mate onbillijkheden voor gaan doen als het uitgangspunt van het wetsvoorstel zou zijn dat het op alle eigenaar-bewoner die binnen de doelgroep passen van toepassing is. Ook op de bestaande gevallen zouden dan voor een echte gelijke behandeling de voorwaarden van de wet van toepassing moeten zijn. Bij hantering van dit uitgangspunt ontstaan problemen. Wij noemen als voorbeeld de vorm waarin de hypotheek is afgesloten. Daarover zijn door de eigenaar-bewoners keuzen gemaakt zonder het recht op een eigenwoningbijdrage in hun afwegingen te kunnen betrekken. Degenen die de «verkeerde» hypotheekvorm hebben gekozen vallen dan af; dat is onrechtvaardig ten opzichte van degenen wier keuze wel in overeenstemming met de wet blijkt te zijn. Als dit wordt opgelost door een aantal voorwaarden van de wet niet voor bestaande gevallen te laten gelden, levert dat een soepeler behandeling van bestaande gevallen op dan van nieuwe gevallen, wat wij ook onwenselijk achten. De nieuwe gevallen voor de wet BEW vertonen overigens een zekere overlap met de bestaande gevallen voor de Huursubsidiewet. Voor deze huishoudens wordt de keuzevrijheid vergroot, want zowel bij huren als kopen van een woning is er een subsidie.

Voor deze weg is dan ook niet geopteerd. Wel heeft in het verleden de mogelijkheid om door middel van een experiment van de wet af te wijken deel uitgemaakt van het wetsvoorstel. Het was de bedoeling dat het door die experimenten in specifieke situaties mogelijk zou worden de wet open te stellen voor hen die al eigenaar-bewoner zijn. Het zou dan gaan om eigenaar-bewoners die in een bijzondere situatie verkeren. De Tweede Kamer bleek hier in meerderheid tegen te zijn. Dit sluit niet uit dat er na een evaluatie van de wet besloten kan worden om de wet voor bepaalde specifieke groepen eigenaar-bewoners open te stellen.

De leden van de RPF/GPV-fractie, sprekende mede namens de SGP-fractie, vroegen of iemand, die na het van kracht worden van de regeling een woning koopt, maar wegens een te hoog inkomen niet in aanmerking komt voor een BEW-bijdrage, als nog een bijdrage kan krijgen, wanneer zijn inkomen, bijvoorbeeld als gevolg van werkloosheid of arbeids-ongeschiktheid, beneden de inkomensgrens zakt. Biedt het wetsvoorstel hiertoe mogelijkheden, zo vroegen deze leden.

Het wetsvoorstel biedt hiertoe geen mogelijkheden. De overwegingen voor deze keuze zijn dezelfde als bij de keuze voor het niet van toepassing zijn van de wet op degenen die vóór de inwerkingtreding van de wet al eigenaar-bewoner waren en onder de termen van de wet (komen te) vallen. Wij verwijzen naar ons bovenstaande antwoord op een vraag daarover van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af waarom ten aanzien van de maximale hypotheek van f 197 900 geen onderscheid is gemaakt tussen koop en erfpacht van de grond. Kopers die de grond in eigendom verwerven, moeten de grondkosten in hun hypotheek meefinancieren. Maar de kopers die de grond in erfpacht verkrijgen, behoeven de grondkosten niet te financieren en kunnen derhalve met hetzelfde maximum van f 197 900 een veel duurder huis kopen. Daarmee zouden zij per saldo veel hogere woonlasten op zich (kunnen) nemen dan de indieners van het wetsvoorstel zullen hebben bedoeld, veronderstelden deze leden. Hetzelfde geldt voor de maximum koopprijs, aldus deze leden.

Artikel 5 van het wetsvoorstel geeft aan wat wordt verstaan onder de kosten van het verkrijgen in eigendom van een woning. Hieronder vallen

de in de vraag van de leden van de VVD-fractie genoemde grondkosten, maar ook in voorkomende gevallen de kosten van afkoop van een toekomstige erfpachtcanon, welke kosten als equivalent van de kosten voor de koop van «eigen grond» kunnen worden beschouwd. In deze gevallen wordt onder de kosten van het verkrijgen in eigendom van een woning dus steeds een component in verband met de grondkosten begrepen. In die gevallen leidt het door de genoemde leden geschetste onderscheid tussen eigen grond en erfpacht tot situaties die in vergaande mate met elkaar vergelijkbaar zijn. In geen van beide gevallen wordt zonder de grondkostencomponent het maximum voor een hypothecaire lening van f 197 900 gehaald en in geen van beide gevallen is er sprake van extra woonlasten in de vorm van een verschuldigde erfpachtcanon. De Nationale Hypotheekgarantie vereist dat de financieringslast die voortvloeit uit het later afsluiten van een tweede lening in verband met de grondkostencomponent (afkoop van de (resterende) canonverplichtingen of het verkrijgen van de volle eigendom van de grond) het maximum dat daarvoor gold bij het afsluiten van de eerste hypothecaire lening niet mag overschrijden. Deze eis kan een blokkade betekenen voor het afsluiten van een dergelijke tweede lening in de gevallen dat de maximale financieringslast al is bereikt, wat betekent dat de koper aan de canonverplichtingen vast blijft zitten. Deze verplichtingen komen volgens de NHG ook niet in mindering op de toegestane financieringslast, wat betekent dat ze daarnaast dienen te worden opgebracht. Binnen de voorwaarden en normen van de NHG wordt dat dus als aanvaardbaar gezien zonder een vermindering van de maximale financieringslasten met het oog op deze situatie.

De indieners achten het dus niet problematisch dat ook het wetsvoorstel mogelijk maakt dat er sprake blijft van niet afgekochte canonverplichtingen. In aansluiting op de NHG is daarbij welbewust gekozen voor één maximum voor de hoogte van de hypothecaire lening. In het verlengde van deze redenering is er ook geen reden voor verschillende maxima wat betreft de kosten van het verkrijgen in eigendom van de woning.

Het gelijkheidsbeginsel vereist dat ook niet. Dat beginsel manifesteert zich in de uniforme manier waarop het risico voor te hoge woonlasten wordt ingeperkt: door de maximale grens voor de kosten van het verkrijgen in eigendom van de woning, de maximale grens voor de hypothecaire lening, de normen en voorwaarden van de Nationale Hypotheekgarantie en in voorkomende gevallen de mogelijkheid van het verlenen van een korting door woningcorporaties.

5. Tot slot

Indieners hebben de afgelopen tijd gemerkt dat onder potentiële kopers uit de doelgroep duidelijk belangstelling bestaat voor deze wet. Mensen met een lager inkomen vragen zich af of zij nu reeds tot de koop van een woning zullen overgaan (en daarmee risico's aangaan) of dat zij nog even zullen wachten tot de wet BEW daadwerkelijk in werking is getreden, zo blijkt uit vragen die wij regelmatig krijgen. Wij achten het van belang is dat deze burgers zo spoedig mogelijk desgewenst een beroep kunnen doen op dit wetsvoorstel. Het streven is er dan ook op gericht de wet BEW op 1 januari 2001 in werking te laten treden. Uit de eerdergenoemde brief van de Staatssecretaris van VROM van 13 oktober jl. hebben wij opgemaakt dat zowel de voorbereidingen ten aanzien van de uitvoeringsorganisatie alsmede de voorlichtingsactiviteiten op schema liggen, met als positieve consequentie dat dit wetsvoorstel ook daadwerkelijk op de genoemde datum in werking kan treden.

Met het oog op tijdige publicatie van het onderhavige wetsvoorstel in het Staatsblad, verzoeken wij U zo mogelijk nog in de maand november de plenaire behandeling in uw Kamer te doen plaatsvinden.

Duivesteijn
Biesheuvel
Hofstra
Van 't Riet