

Vergaderjaar 1997–1998

**24 514**

## **Wijziging van de Wet balansverkortings geldelijke steun volkshuisvesting (aanvullende bijdrage)**

**Nr. 12**

### **TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 20 oktober 1997

Het voorstel van wet wordt gewijzigd als volgt:

I

Artikel I, onderdeel A, komt te luiden:

A

Artikel 7 wordt gewijzigd als volgt:

1. Onder vernummering van het tweede lid tot vierde lid en van het vierde tot en met achtste lid in vijfde tot en met negende lid komen het eerste tot en met derde lid te luiden:

1. Onze Minister verleent aan elke gemeente en aan elke in een gemeente werkzame toegelaten instelling, die aan de in het tweede lid gestelde eis omtrent eerder verleende geldelijke steun voldoet, een aanvullende bijdrage voor woningen die:

a. op 1 januari 1995 in eigendom aan een gemeente of toegelaten instelling toebehoorden, dan wel op 1 januari 1997 aan een toegelaten instelling in eigendom toebehoorden en die overgenomen zijn van een rechtspersoon, als bedoeld in artikel 2, tweede lid, waarvoor het in dat lid bepaalde van toepassing is,

b. zijn tot stand gekomen met geldelijke steun, verleend met toepassing van de Beschikking geldelijke steun huurwoningen 1975, de Regeling geldelijke steun huurwoningen in proefgemeenten normkostensysteem 1986 of de Regeling geldelijke steun huurwoningen normkostensysteem 1988 en

c. op 1 januari 1993 in eigendom toebehoorden aan een gemeente of een toegelaten instelling, dan wel aan een rechtspersoon, als bedoeld in artikel 2, tweede lid.

2. De aanvullende bijdrage wordt verleend, indien van het totaal van de woningen die op 1 januari 1993 aan de gemeente of de toegelaten instelling dan wel de rechtspersoon, bedoeld in artikel 2, tweede lid, in eigendom toebehoorden, 40 procent of meer tot stand is gekomen met geldelijke steun, als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

3. Voor de toepassing van het eerste en tweede lid worden in afwijking in zoverre van die leden op een vóór een door Onze Minister te bepalen tijdstip in te dienen aanvraag mede in aanmerking genomen alle woningen die op 1 januari 1993:

a. in eigendom aan een toegelaten instelling of gemeente toebehoorden, en

b. door de gemeente of toegelaten instelling die de aanvraag indient voor haar risico en rekening werden beheerd als ware zij eigenaar van die woningen.

Daarbij worden in afwijking van de eerste volzin niet in aanmerking genomen woningen:

1°. die op 1 januari 1993 in eigendom toebehoorden aan de aanvrager, maar op die datum voor risico en rekening van een derde werden beheerd als ware die derde eigenaar van de woningen, of

2°. waarvoor de gemeente niet vóór 1 januari 1993, vooruitlopend op de overdracht in eigendom door de gemeente of een toegelaten instelling aan de toegelaten instelling die de aanvraag indient, aan laatstbedoelde instelling de geldelijke steun, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, heeft verleend, of

3°. waarvoor op grond van het eerste lid aan een ander een aanvullende bijdrage is of kan worden verleend, voor zover die ander niet schriftelijk aan Onze Minister te kennen heeft gegeven geen bezwaar te hebben tegen herziening van het bij hem in aanmerking te nemen percentage woningen met geldelijke steun, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, voor de aan de aanvrager ingevolge dit lid toe te rekenen woningen.

2. In het vierde lid (nieuw) vervalt: eerste zinsnede,.

3. In het vijfde lid (nieuw) wordt «eerste lid» vervangen door: eerste en tweede lid.

4. Het zevende lid (nieuw) komt te luiden:

7. Artikel 3 is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor een vaststelling met toepassing van het derde lid een aanvraag vereist is.

II

Artikel I, onderdeel AB, vervalt.

III

Artikel I, onderdeel C, komt te luiden:

C

In artikel 16, onderdelen e en f, wordt «artikel 7, tweede lid,» telkens vervangen door: artikel 7, vierde lid,.

IV

In artikel I, onderdeel D, wordt «artikel 7, derde lid,» vervangen door «artikel 7, vierde lid,» en wordt «artikel 7, eerste, tweede en derde lid» vervangen door: artikel 7, eerste, tweede en vierde lid.

V

Onder vernummering van artikel II tot artikel III wordt een nieuw artikel II ingevoegd, luidend:

## ARTIKEL II

1. In gevallen waarin voor een aanvullende bijdrage, als bedoeld in artikel 7, derde lid, van de Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting, zoals dat luidde vóór de inwerkingtreding van deze wet, van de woningen die voor risico en rekening van een ander dan de eigenaar werden beheerd, slechts de woningen in aanmerking worden genomen waarvan de eigendom niet is aanvaard in verband met verontreiniging van de bodem waarop die woningen zijn gebouwd, is in afwijking van artikel 7 van genoemde wet, zoals dat luidde, het tweede lid van toepassing.

2. Bij de vaststelling of nadere vaststelling van de in het eerste lid bedoelde bijdrage worden voor de bepaling van het percentage woningen, dat is tot stand gekomen met geldelijke steun, als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onder b, van genoemde wet, alle woningen in aanmerking genomen waarvoor is voldaan aan de in artikel 7, derde lid, zoals dat luidde, genoemde eisen ten aanzien van beheer en bodemverontreiniging.

VI

Artikel III (nieuw) komt te luiden:

## ARTIKEL III

1. Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.
2. Artikel II werkt terug tot en met 13 juli 1995.

## Toelichting

### *Algemeen*

Op 23 januari 1996 heb ik ter gelegenheid van de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer toegezegd de Landsadvocaat advies te zullen vragen over de inhoud van het wetsvoorstel, strekkende tot het introduceren van een bijzondere aanvullende bijdrage DKP-bezit. Het advies zou zich mede uit dienen te strekken over de in artikel 7 van de Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting (verder te noemen: de wet) vervatte regeling inzake de vaststelling van de aanvullende bijdrage DKP-bezit, in het bijzonder de in het derde lid van dat artikel beschreven uitzondering met betrekking tot woningen op vervuilde grond. Het vragen van advies aan de Landsadvocaat had de steun van de meerderheid van de Kamer.

Op 2 april 1997 heeft de Landsadvocaat advies uitgebracht. Dit advies is, tezamen met de adviesaanvraag, als bijlage bij deze toelichting opgenomen.<sup>1</sup>

Het advies heeft mij aanleiding gegeven een wezenlijke uitbreiding te geven aan het toepassingsbereik van artikel 7 van de wet. Hierna zal ik kort ingaan op de belangrijkste overwegingen die daarbij een rol gespeeld hebben.

Wetstechnisch betekent de thans door mij beoogde uitbreiding van het toepassingsbereik dat de in het voorstel van wet bij nota van wijziging aangebrachte wijzigingen – de introductie van een bijzondere aanvullende bijdrage via een nieuw artikel 7a – ongedaan worden gemaakt en dat artikel 7 zodanig wordt gewijzigd dat in een nieuw derde lid het verruimde toepassingsbereik wordt neergelegd.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De strekking van het advies van de Landsadvocaat kan ik in grote lijnen onderschrijven. Ik merk daarbij op, dat de Landsadvocaat uitvoerig ingaat op het begrip economische eigendom en tot de conclusie komt, dat in de gevallen die betrokken zijn bij de onderhavige problematiek, er feitelijk geen sprake is van de figuur van economische eigendom. Niettemin komt het mij uit een oogpunt van eenvoud en consistentie voor, dat het gelet op de voorgaande discussies over artikel 7 van de wet, zinvol is de in het huidige derde lid van artikel 7 bedoelde categorie woningen, alsmede die woningen die onder de voorgestelde verruimde toepassing zullen vallen, aan te blijven duiden met het begrip economische eigendom.

Kern van het advies is, dat uitgaande van het begrip juridische eigendom, het maken van een uitzondering op deze hoofdregel door het onder voorwaarden meetellen van de economische eigendom voor de vaststelling van de aanvullende bijdrage DKP-bezit, aanvaardbaar is voor zover daartoe een toereikende rechtvaardiging bestaat. Om de toets aan het gelijkheidsbeginsel te kunnen doorstaan dient een onderscheid te berusten op objectieve en redelijke gronden.

Dit betekent onder meer, dat een onderscheid alleen dan gemaakt kan worden wanneer binnen doel en strekking van een wettelijke regeling toetsbare criteria kunnen worden aangelegd. Op dit punt komt de Landsadvocaat tot de conclusie dat de huidige begrenzing in de afwijking van de hoofdregel, te weten het zijn van economisch eigenaar van woningen op vervuilde grond, een rechterlijke toets aan het in artikel 26 van het Internationaal verdrag ter bescherming van de burgerlijke en politieke rechten vastgelegde gelijkheidsbeginsel naar alle waarschijnlijkheid niet zal kunnen doorstaan. Ditzelfde geldt voor de beperking die is gelegen in het uitsluitend meetellen van woningen die in juridisch eigendom van een gemeente verkeren en door een toegelaten instelling als economisch eigenaar worden beheerd. Daarbij spelen doel en strekking van artikel 7 van de wet een bepalende rol. Dit alles heeft mij na ampele overwegingen doen besluiten tot een wezenlijke uitbreiding van het toepassingsbereik van de aanvullende bijdrageregeling van artikel 7.

Ten eerste wordt niet langer een onderscheid gemaakt naar de oorzaak van het nog niet zijn overgedragen van de juridische eigendom. Behalve de thans in de wet beschreven situatie van woningen op vervuilde grond, zullen dan ook woningen waarvan de levering om wat voor reden dan ook achterwege is gebleven en die door een ander dan de juridisch eigenaar worden beheerd als ware die ander eigenaar, meetellen bij de vaststelling van de aanvullende bijdrage DKP-bezit. Ten tweede wordt het toepassingsbereik verruimd door alle situaties waarin gemeenten en toegelaten instellingen als juridisch dan wel als economisch eigenaar kunnen optreden in beschouwing te nemen. Naar verwachting zullen hiermee de vier lopende procedures die bij de afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State zijn aangespannen tegen besluiten tot vaststelling ex artikel 7 kunnen worden beëindigd, omdat met de thans voorgestelde wijzigingen aan de bezwaren van de betrokken toegelaten instellingen tegemoet zal kunnen worden gekomen.

Als voorwaarde bij de verruimde toepassing blijft hierbij gelden dat de woningen die niet door de juridisch eigenaar worden geëxploiteerd, door de andere partij (toegelaten instelling of gemeente) voor haar rekening en risico moeten worden beheerd, als ware zij eigenaar van de woningen. De voorwaarde van een daartoe strekkende schriftelijke overeenkomst, waartoe ook thans de Landsadvocaat adviseert, heb ik laten vervallen omdat juist in de meeste gevallen waarin de onderhavige problematiek speelt, deze uitdrukkelijke overeenkomsten ontbreken. Omdat niettemin moet worden vastgehouden aan de eis dat eigendomsoverdracht op termijn is beoogd, blijft wel de voorwaarde van kracht dat de gemeente, vooruitlopend op de juridische overdracht door de eigenaar aan degene

die eerst alleen de economische eigendom heeft, voor de exploitatie van de woningen vóór 1 januari 1993 geldelijke steun aan de economisch eigenaar heeft verstrekt op voet van een op het dynamische kostprijs-systeem gebaseerde subsidieregeling.

De met dit wijzigingsvoorstel gemoeide extra lasten worden geraamd op f 115 miljoen, inclusief f 35 miljoen rente, welk bedrag reeds is opgenomen in de begroting van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voor 1998.

#### *Onderdelen*

I

Het voorgestelde eerste lid van artikel 7 bevat materieel dezelfde bepaling als waarin het oorspronkelijke voorstel van wet reeds voorzag, namelijk een opsomming van welke woningen in principe bij de juridische eigenaar in aanmerking komen voor de aanvullende bijdrage. De redactie is echter met name verbeterd door een verband te leggen met de in het tweede lid ondergebrachte minimum-eis ten aanzien van het totale percentage DKP-woningen waarboven pas een aanvullende bijdrage wordt verleend.

Het tweede lid is vereenvoudigd door daarin niet meer, zoals in de thans vervangen tekst, vooruit te verwijzen naar de eventueel meetellende woningen in economische eigendom, maar slechts de zojuist genoemde minimum-eis op te nemen.

Vanwege de brede ingreep van de regeling voor economische eigendom in het nieuwe eerste en tweede lid ten opzichte van die gepleegd door het in de wet op dit moment geldende tweede lid, wordt voorgesteld de regeling voor economische eigendom meteen na het nieuwe eerste en tweede lid in het derde lid te plaatsen, zodat het geldende tweede lid tot vierde lid wordt vernummerd. De verruiming van de in het kader van de aanvullende bijdrage mee te tellen woningen in economische eigendom is in het algemene deel van de toelichting reeds aan de orde gesteld. Op deze plaats wordt nog de aandacht gevestigd op enkele bijzonderheden. De regeling voor de aanvullende bijdrage, zoals die vanaf de inwerkingtreding van de wet bestaat, heeft reeds tot toekenningsbeschikkingen geleid. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid mag de voorliggende wijziging niet leiden tot het ontstaan van een per saldo nadelige situatie voor de rechthebbende op de subsidie ten opzichte van de thans nog bestaande wettekst. Het nieuwe derde lid van artikel 7 zal daarom slechts op aanvraag worden toegepast.

Indien een juridisch eigenaar zelf geen aanvraag indient, omdat hij daardoor nadeel zou kunnen ondervinden, maar uitsluitend de economisch eigenaar dat doet, zal voor de woningen van de juridische eigenaar die hij zelf exploiteert, het percentage DKP-bezit gehanteerd worden zoals bepaald op basis van de juridische eigendom overeenkomstig het eerste en tweede lid. Daarmee blijft hij voor de woningen die hij zelf exploiteert dezelfde rechten houden als onder de thans nog geldende wettekst.

Het meetellen van economische eigendom bij de bepaling van het percentage DKP-bezit zal aangevraagd moeten worden binnen een door de minister te bepalen indieningstermijn. Aangezien het een procedure op aanvraag betreft, wordt in beginsel slechts eenmaal vastgesteld, zodat niet de volledige procedure van artikel 3 van toepassing is.

Voorts wordt geregeld dat voor de aanvrager slechts één percentage DKP-bezit gehanteerd wordt, zijnde het percentage DKP-bezit met betrekking tot zijn totale bezit dat hij voor eigen rekening en risico exploiteert (als juridisch en/of economisch eigenaar).

De juridisch eigenaar per 1 januari 1993, niet zijnde de exploitant, zal derhalve expliciet dienen af te zien van de toepassing van het voor hem vastgestelde percentage DKP-bezit ten aanzien van die woningen, die door de aanvragende economisch eigenaar voor diens risico en rekening worden geëxploiteerd. Indien de juridisch eigenaar hiervan niet wil afzien, worden de desbetreffende DKP-woningen niet meegeteld bij de bepaling van het percentage DKP-bezit bij de economisch eigenaar.

Voor het meetellen van deze DKP-woningen bij de economisch eigenaar geldt verder de voorwaarde dat de gemeente als subsidieverstrekker de DKP-subsidies vóór 1 januari 1993 aan de economisch eigenaar dient te hebben toegekend. Deze voorwaarde garandeert dat het altijd in de bedoeling heeft gelegen dat de economisch eigenaar de woningen langdurig zou exploiteren. Indien aan deze voorwaarde niet wordt voldaan, worden deze woningen niet meegeteld bij het bepalen van het percentage DKP-bezit van de economisch eigenaar.

Met inachtneming van het voorgaande wordt het percentage DKP-bezit bij de aanvragende instelling als volgt bepaald:

- meegeteld worden alle woningen die de aanvrager op 1 januari 1993 in juridisch eigendom of als erfpachter in bezit had en die hij voor eigen risico en rekening exploiteerde;
- tevens worden alle woningen meegeteld die de aanvrager op 1 januari 1993 voor eigen risico en rekening exploiteerde, maar die op die datum bij de gemeente of een andere toegelaten instelling in eigendom waren (of die andere instelling het recht van erfpacht had).

Niet meegeteld worden dus woningen die op 1 januari 1993 in juridische eigendom of erfpacht werden bezeten, maar voor risico en rekening door een andere toegelaten instelling of de gemeente werden geëxploiteerd.

Het voor dit woningbezit bepaalde percentage DKP-bezit, en het daaruit afgeleide subsidie-afbraakpercentage, worden dan, met inachtneming van het voorgaande, toegepast bij het bepalen van de aanvullende bijdrage voor DKP-bezit voor DKP-woningen van de aanvrager:

- die op 1 januari 1993 in juridisch eigendom van de aanvrager waren of waarvoor deze het recht van erfpacht bezat, en deze aanvrager die woningen voor eigen risico en rekening exploiteerde;
- die op 1 januari 1993 door hem voor eigen risico en rekening werden geëxploiteerd, maar waarvan de juridische eigendom of het recht van erfpacht in bezit waren van een andere toegelaten instelling of de gemeente.

De aanvullende bijdrage DKP-bezit wordt uitgekeerd aan de juridisch eigenaar van de DKP-woningen per 1 januari 1995 en verrekend met de aan hem verstrekte aanvullende bijdrage in het kader van de voorlopige vaststelling. De juridische eigenaar zal vervolgens de bijdrage doorverstrekken aan de op 1 januari 1995 aanwezige economisch eigenaar.

II

Dit onderdeel regelt het vervallen van het voorstel voor de thans overbodig geworden bijzondere aanvullende bijdrage.

V en VI

Het voorgestelde artikel II regelt de meergenoemde technische correctie voor gevallen waarin economische eigendom al een rol heeft gespeeld in de aanvullende bijdrage en niet tijdig een aanvraag wordt ingediend voor het in aanmerking nemen van de economische eigendom in de thans voorgestelde veel bredere zin. De koppeling van economische eigendom aan bodemverontreiniging blijft dan automatisch gelden. In verband daarmee wordt aan deze bepaling terugwerkende kracht verleend tot en met 13 juli 1995, zijnde de inwerkingtredingsdatum van de wet.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
D. K. J. Tommel