

Vergaderjaar 1996–1997

25 309

Voorstel van wet van de leden Duivesteijn en Van der Ploeg houdende nieuwe regels over het verstrekken van bijdragen aan lagere inkomensgroepen ten behoeve van het verkrijgen en onderhouden van een eigen woning (Wet individuele koopbijdrage)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

Algemeen deel	2
§ 1. Inleiding	2
§ 2. Hoofdpunten van het wetsvoorstel	7
§ 3. Berekeningssystematiek	10
§ 4. Uitvoerings- en handhavingsaspecten	13
§ 5. Voorbeelden van effecten voor individuele huishoudens	15
§ 6. Budgettaire gevolgen ikb-regeling	21
Artikelsgewijze toelichting	24

ALGEMEEN DEEL

§ 1. Inleiding

Ik droom van een stad waar daden veranderingen teweegbrengen, waar ik recht heb op mijn omgeving, waar ik er niet voor haar ben, maar waar zij mij het hof maakt en er alleen over mij beslist kan worden door een compromis met me te sluiten, (...) waar ik geen genoeg hoeft te nemen met wat men mij toebedeelt.

György Konrád, «De stedebouwer»

Het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid heeft een lange en rijke traditie, waaraan een keur van sociale motieven ten grondslag ligt. Er werd en wordt naar gestreefd om een ieder, ongeacht inkomen, een goede woning te garanderen, ook (zoals tot nu toe vrijwel doorlopend het geval was) in een situatie van woningtekorten. Een dergelijk volkshuisvestingsbeleid staat tevens ten dienste van het vergroten van de mogelijkheden van burgers om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. De volkshuisvesting is gezien en opgebouwd als een integratiekader, waarin en van waaruit ook lagere inkomensgroepen aansluiting vinden op de samenleving. Dit volkshuisvestingsbeleid met zijn nadruk op bescherming en sociale voorwaarden is dan ook een wezenlijke bouwsteen van de ongedeelde stad, een belangrijke factor in het voorkomen van segregatie.

Aan deze doelstellingen is de eigendomssituatie – huren of kopen – in beginsel ondergeschikt. Aan het begin van de Nederlandse volkshuisvestingstraditie stonden coöperaties als de Bouwmaatschappij tot verkrijging van Eigen Woningen, opgericht in 1868 te Amsterdam, die beoogde de woningen naar verloop van tijd eigendom te laten worden van haar leden. Toen dit ideaal om financiële redenen niet kon worden gerealiseerd, kreeg het principe van zelfbeheer de vorm van bezit en beheer door woningbouwverenigingen, met zeggenschap van de leden. Met de omvorming van de woningbouwverenigingen tot woningcorporaties verdween dit oogmerk van zelfbeheer naar de achtergrond.

Een door de overheid gesubsidieerde sociale huursector bleek een effectief instrument om de doelstellingen van het volkshuisvestingsbeleid na te streven. Na de Tweede Wereldoorlog werd haar ontwikkeling echter ook sterk door andere beleidsdoelstellingen bepaald. De rijksoverheid stelde zich ten doel de woningtekorten op te heffen, maar zette de sociale huursector tevens in als een macro-economisch instrument: voor de economische wederopbouw van het land, voor de steun aan de continuïteit van de bouwsector, en voor inflatiebestrijding en loonmatiging door middel van een gematigd huurbeleid. Mede door deze niet-volkshuisvestingsdoelstellingen ontstond in Nederland een, in vergelijking met andere Europese landen, zeer omvangrijke sociale huursector waarvan het aandeel huurwoningen in de totale woningvoorraad groeide van 12 % voor 1940 tot 38 % (2,35 mln versus 6,12 mln) in 1994.

De erkenning dat ook het eigen-woningbezit de volkshuisvestingsdoelstellingen kon dienen, kwam niet in de eerste plaats van de rijksoverheid. In de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog was het eigen woningbezit vooral voorbehouden aan de hoogste inkomens, aangezien een omvangrijke aanbesteding vereist was. Vermogensvorming vooraf was dus voorwaarde. Met name de plannen uit 1957 voor de NV Bouwkas van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten gaven opnieuw vorm aan het idee eigen woningbezit ook voor lagere en middeninkomens bereikbaar te maken, door vermogensvorming vooraf te stimuleren in de vorm van

«bouwsparen». Pas na het ontstaan van vormen van hypotheekgarantie in combinatie met subsidiëring van nieuw gebouwde woningen werd het eigen woningbezit op grotere schaal voor middengroepen bereikbaar. In de Nota Huur- en Subsidiebeleid uit 1974 werd de bevordering van het eigen woningbezit voor lagere inkomensgroepen rijksbeleid, door vormen van beschut eigen woningbezit en het stimuleren van nieuwe eigendoms- en beheersvormen. Door middel van een stelsel van subsidies (waaronder jaarlijkse bijdragen en eenmalige bijdragen) werd gericht beleid gevoerd voor de verschillende inkomensgroepen. Deze regelingen bleken echter voornamelijk ten goede te komen aan de middeninkomens die financieel op eigen kracht in staat waren een eigen woning te kopen; het doel, eigen woningbezit voor lagere inkomensgroepen, werd niet gehaald. In de afgelopen jaren zijn dan ook alle premiekoop-regelingen afgeschaft.

Uit diverse analyses van de experimenten om het eigen woningbezit onder lagere inkomensgroepen te bevorderen, variërend van maatschappelijk gebonden eigendom (MGE) tot koophuur (koop van de binnenzijde van de woning), blijkt dat de successen beperkt bleven. Van alle eigenaarsbewoners die een hypotheekgarantie (NHG) verkregen, had slechts 2 % een jaarinkomen tot 35 000 gulden. Naast de risico's die nu eenmaal aan een koopwoning vastzitten, is het grootste struikelblok de kloof tussen de toegestane investering (de maximale lening in relatie tot het inkomen) en de feitelijk benodigde investering. Geen van de regelingen voorzag in de overbrugging van deze kloof, zoals dat bij huurwoningen wel het geval is in de vorm van de individuele huursubsidie (ihs). De kloof werd nog groter toen de ihs meer en meer ging functioneren als «postbus» voor de toekenning van kindertoeslag en inkomensreparatie voor lagere inkomens. Hierdoor kampen huurders die een woning zouden willen kopen met een «huurval»: door te kopen vervalt de ihs en materieel ontstaat hierdoor een inkomensachteruitgang die kan oplopen tot honderden guldens per maand.

Kopen is hierdoor in het huidige stelsel financieel niet haalbaar voor de lagere inkomens. Ze zijn «veroordeeld» tot het huren van een woning, ook al zouden ze willen kopen. De conclusie luidt dat het huidige volkshuisvestingsstelsel in feite bestaat uit twee circuits – huren en kopen – waartussen de overstap voor lagere inkomens vrijwel onmogelijk is. Terwijl de eigendomssituatie van ondergeschikt belang zou moeten zijn, blijkt ze in toenemende mate een scheidsmuur te zijn geworden.

Een rechtvaardig volkshuisvestingsstelsel sluit geen groepen uit. Het sluit hen uit noch van eigendomsvormen, noch van wijken en buurten, noch van beheer en zeggenschap. Het biedt aan alle inkomensgroepen keuzemogelijkheden: de keuze om zelf over de eigen huisvesting te beslissen, de keuze tussen huren en kopen, de keuze tussen stadsdelen, de keuze om zelf mee te werken aan het beheer, de verbetering en de differentiatie van de eigen woonomgeving.

Dat wil zeggen dat bij de inrichting van het stelsel ook lagere inkomensgroepen moeten kunnen deelnemen aan de vrije keuze tussen huren en kopen. Een laag inkomen hebben mag niet synoniem zijn aan «niet in staat zijn zelf te voorzien in de eigen huisvesting». Veel huishoudens die in financiële zin worden gerekend tot de lagere inkomensgroepen zijn daartoe zeer wel in staat en willen ook graag verantwoordelijkheid dragen over de eigen woning en de woonomgeving. De indieners van dit wetsvoorstel beoordelen deze bereidheid tot bezitsvorming en het nemen van de daaruit volgende verantwoordelijkheid positief, aangezien juist van betrokkenheid bij en zeggenschap over de eigen woning een extra stimulans kan uitgaan naar de verbetering van de woon- leefomgeving. Dit is des te meer van belang aangezien de volkshuisvestingsopgave in

Nederland sterk aan verandering onderhevig is. Het accent verschuift van bouwen naar wonen, van omvangrijke nieuwbouw naar beheer van de bestaande woningvoorraad. Juist in dit beheer doen zich de grootste vraagstukken voor. Daarbij gaat het niet alleen om technisch beheer maar vooral om de sociale stabiliteit van wijken en buurten. De indieners menen dat, waar dit mogelijk is, een beheer van een groter deel van de woningvoorraad zo dicht mogelijk bij de bewoners zelf de stabiliteit van het wonen versterkt.

In het huidige beleid tot «herstructurering» van wijken, gericht op vergroting van de bevolkingsdifferentiatie, is voor een sterke top down-benadering gekozen. Er wordt daarin uitgegaan van de veronderstelling dat in wijken die zich kenmerken door grote concentraties lage inkomensgroepen het aantrekken van hogere inkomensgroepen van buitenaf de toekomstige stabiliteit versterkt. De indieners van dit wetsvoorstel zijn niet tegen herdifferentiatie van woonwijken, maar vrezen dat de effecten van de thans gehanteerde werkwijze te beperkt zullen blijven. Zij geven de voorkeur aan een beleid waarbinnen juist ook de huidige bewoners van deze wijken kansen krijgen doordat hun energie, wensen en mogelijkheden als basis worden genomen. Door de verkoop van huurwoningen aan de zittende bewoners kan worden bereikt dat de bewoners die graag in de eigen buurt willen blijven, dat ook kunnen. Hierdoor wordt de bestaande bevolkingsdifferentiatie niet ondergraven en wordt de directe betrokkenheid met de buurt vergroot.

De indieners verwachten dat verruiming van de mogelijkheden voor lagere inkomensgroepen om hun woning te kopen, gunstige effecten zal hebben op de leefbaarheid van de steden. Zij worden in hun opvatting gesteund door onderzoek (VROM/DGHV/Bestuursdienst, WBO, 1994), waaruit blijkt dat 62 % van eigenaar-bewoners buitengewoon tevreden is, terwijl slechts 33 % van huurders buitengewoon tevreden of tevreden is. Eigenaar-bewoners zijn significant tevredener dan huurders, zowel met de woning en de buurt als met de woonlasten.

Tegelijkertijd sluit de keuzemogelijkheid tussen huur en koop aan op de behoefte de individuele keuzevrijheid te bevorderen. De maatschappelijke emancipatie waartoe het volkshuisvestingsbeleid in de afgelopen eeuw als instrument is ingezet, kan op deze wijze een nieuwe ontwikkeling doormaken, waarbij er sprake is van een directe zeggenschap over het wonen zelf.

Vanuit het oogpunt van samenlevingsopbouw is het dan ook de opgave om bij de herstructurering van buurten vooral uit te gaan van de bestaande bewoners en met hen te komen tot een goed woon- en leefklimaat. Juist ook de wijken die thans worden gezien als potentiële «inkomenswijken» kennen thans nog een veel grotere sociale differentiatie dan vaak wordt aangenomen. Daarbinnen vormen de goedkope «scheefwoners» een potentiële groep wijkbewoners die in hun eigen woonsituatie financieel willen en kunnen investeren. Binnen de huidige verdeling van de woningvoorraad zijn er echter voor hen slechts beperkt mogelijkheden om de eigen huurwoning te kopen of in de eigen wijk een acceptabele koopwoning te verwerven. Aangezien koop toch een uitdrukkelijke wens is, zijn zij min of meer genooddaakt om naar elders in de stad te verhuizen; bijvoorbeeld naar de VINEX-wijken. Onbedoeld wordt hiermee het proces van inkomenswijken versterkt en vormt het ontstaan van een eenzijdige bevolkingssamenstelling een steeds grotere bedreiging voor de leefbaarheid van de bestaande wijken.

Ook lagere inkomensgroepen willen in toenemende mate een woning, in casu de eigen huurwoning, kopen. Naar onze opvatting biedt deze

ontwikkeling voor de sociale opbouw van de bestaande wijken een goed perspectief.

Om deze redenen zijn de indieners van het wetsvoorstel van mening dat binnen de inrichting van de Nederlandse volkshuisvesting een verantwoord kader moet worden gecreëerd dat lagere inkomensgroepen in staat stelt zelfstandig te voorzien in de eigen huisvesting. Daartoe is het noodzakelijk om de keuze tussen kopen en huren voor deze groepen mogelijk te maken. De betaalbaarheid van een eigen woning is een belangrijke voorwaarde voor een verantwoord beheer van de eigen woning door lagere inkomensgroepen. Binnen het huidige beleid is deze betaalbaarheid niet bereikbaar, doordat alleen de lasten van een huurwoning worden gesubsidieerd. Ook is de mogelijkheid om een hypotheekgarantie te verkrijgen voorbehouden aan huishoudens met een gemiddeld jaarinkomen van minimaal circa 35 000 gulden (huishoudens met b.v. 30 000 gulden mogen ook een NHG-hypothek ontvangen; zij mogen dan ten hoogste f 562,50 per maand aan bruto lasten hebben, hetgeen overeenkomt met een woning van ± 80 000 gulden). Daarbij staat de betaalbaarheid verder onder druk als gevolg van de aanzienlijke eenmalige transactiekosten die aan de koop van een woning zijn verbonden. Het betreft hier in het bijzonder de overdrachtsbelasting (6 % van de koopsom), notariskosten voor de overdrachtsakte en de hypotheekakte (1,8 %) en de kosten van het aanvragen van een nationale hypotheekgarantie (0,36 % + f 40,-). Voor de Rijksoverheid is er een taak in het terugdringen van deze kosten. Dat kan door vrijstelling van overdrachtsbelasting bij de omzetting van huur- naar koopwoningen en door de tarieven van notarissen en makelaars vrij te geven.

Voorts is de betaalbaarheid van een koopwoning uiteraard sterk afhankelijk van de koopprijs en de rentelasten van een hypotheek. De koopprijs van een woning is sterk afhankelijk van de markt-omstandigheden, die daarbij regionaal grote verschillen kennen. Zo kan een appartement in de Randstad financieel onbereikbaar zijn terwijl een ruime eengezinswoning in het noorden van het land al snel lagere woonlasten heeft dan een vergelijkbare huurwoning. Toch blijkt reeds in de huidige praktijk een relatief groot deel van de bestaande woningvoorraad in de sociale huursector een verkoopprijsniveau te hebben op basis waarvan de betaalbaarheid ook voor lagere inkomensgroepen in het zicht komt. Zo biedt de woningbouwcorporatie Nieuw Amsterdam in de Amsterdamse Bijlmermeer appartementen aan met een koopprijs variërend van 60 000 gulden voor een tweekamer- tot 135 000 gulden voor een zeskamerwoning, en eengezinswoningen voor 160 000 gulden (alle prijzen v.o.n.). Voor de wijk Heechterp in Leeuwarden heeft het gemeentebestuur in samenwerking met de betrokken woningbouwcorporaties een plan uitgewerkt waarin de koopprijzen variëren tot 75 000 tot 100 000 gulden. Ook particuliere ondernemingen ontwikkelen in toenemende mate betaalbare koopwoningen, zoals de «Primeur-woningen» in Heerhugowaard.

Om de bereikbaarheid van deze en vergelijkbare woningen voor lagere inkomensgroepen te verruimen is een verbreding van de inrichting van de huidige subsidiestromen noodzakelijk. Door een keuzevrijheid te introduceren tussen het recht op individuele huursubsidie (ihs) en het recht op een individuele koopbijdrage (ikb) ontstaat binnen de volkshuisvesting voor de burger, op basis van diens eigen omstandigheden en perspectieven, de keuze tussen een huur- en een koopwoning.

Om een verantwoorde keuze te maken is het daarnaast gewenst dat binnen het huidige volkshuisvestingsstelsel wordt gekomen tot een structuur waarin de risico's die aan een koopwoning zijn verbonden,

worden gemitigeerd. Bij de inrichting van deze «sociale koopsector» kan worden aangesloten bij de bestaande structuren binnen de inrichting van de volkshuisvesting. In het bijzonder is hiervoor een rol weggelegd voor de Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) en de sociale huursector.

Bij het WEW gaat het om het verstrekken van garanties voor de financiering van koopwoningen. Dit leidt direct tot een verlaging van de hypotheekrente van 0,5 %, hetgeen een positief effect heeft op de betaalbaarheid. Ook het voornemen van het WEW tot het buiten invoering stellen van een restschuld bij een noodzakelijke verkoop neemt het risico van een vermogensschuld bij de eigenaar-bewoner weg.

Van de invoering van het recht op ikb mag worden verwacht dat een verschuiving van eigendom zal plaatsvinden van de sociale huursector naar de koopsector. Aangezien het vooral de lagere inkomensgroepen betreft die de verantwoordelijkheid krijgen voor de eigen woning, is het van belang om binnen de structuur van de volkshuisvesting aandacht te geven aan de ontwikkeling van een sociale koopsector. Deze sociale koopsector zal dienstbaar moeten zijn aan de eigenaar-bewoners c.q. de verenigingen van eigenaren, en dient een kader te creëren waarbinnen het eigen woningbezit op verantwoorde wijze vorm kan krijgen.

In het bijzonder voor de sociale huursector zal de keuzevrijheid tussen ihs en ikb kunnen leiden tot een belangrijke verbreding van de huidige taak als beheerder van de volkshuisvesting. Is deze taak thans nog beperkt tot het ontwikkelen, beheren en verhuren van huurwoningen, in de toekomst kan de taak worden uitgebreid met die van serviceverlener aan verenigingen van eigenaren in de sociale koopsector. Dit kan leiden tot een geheel nieuw scala van werkzaamheden binnen de volkshuisvesting, waarbij tal van beheersvormen denkbaar zijn. In de afgelopen jaren zijn op dit terrein reeds tal van kleinschalige experimenten uitgevoerd, bijvoorbeeld met terugkoopgaranties en onderhoudscontracten. In het kader van dit wetsvoorstel is het niet van belang hiervoor een vast omliggende structuur te omschrijven. Wel achten de indieners van dit voorstel het van belang dat van rijkszijde initiatieven worden ondernomen om met belanghebbende organisaties na te gaan hoe de toename van eigendom bij lagere inkomens kan worden ingebed in een structuur die zowel het sociale karakter van de volkshuisvesting veilig stelt als een zekere garantie biedt voor een verantwoord beheer van de woningvoorraad op langere termijn.

Met de verzelfstandiging van de sociale huursector is tevens het principe van het «revolving fund» in de volkshuisvesting geïntroduceerd. De sector wordt met andere woorden geacht binnen het aanwezige kapitaal de bestaande voorraad te beheren, te onderhouden en te vernieuwen, en met de positieve financiële resultaten initiatieven te nemen te behoeve van de doelgroep van de volkshuisvesting.

In het prognosemodel sociale huursector (Rigo/AB-onderzoek 1996) wordt inzicht gegeven in de investeringsstromen die tot 2009 in de sociale huursector zijn voorgenomen. In vier scenario's worden de kosten van noodzakelijke investeringen (klein onderhoud, planmatig en groot onderhoud, erfpacht, nieuwbouw, woningverbetering, duurzaam bouwen, herstructurering, leefbaarheid e.a.) inzichtelijk gemaakt. Ook wordt een beeld gegeven van de inkomsten (huren, rentebaten, opbrengsten van verkopen e.a.) en van het eigen vermogen van de sector.

In dit prognosemodel is de netto-opbrengst van de verkoop van sociale huurwoningen een belangrijk instrument om het beoogde investerings-

programma te realiseren. Het prognosemodel gaat uit van een gemiddelde nettowinst per verkochte woning van 50 000 gulden. Deze gemiddelde nettowinst kan nog toenemen door een verdere afschrijving van de kapitaallasten en een mogelijke waardevermeerdering van de woningen zelf. In het prognosemodel wordt uitgegaan van de verkoop van 198 000 woningen tot 2010, met een netto-opbrengst van bijna 10 miljard gulden.

De verkoop van huurwoningen in de sociale huursector zal na invoering van het recht op ikb een verdere vrijval van financiële middelen tot gevolg hebben. Er mag een verhoging van het verkoopprogramma met circa 200 000 woningen worden verwacht. Uitgaande van het prognosemodel zal derhalve een extra vrijval van financiële middelen in de sociale huursector ontstaan van circa 10 miljard gulden. Deze overschotten ontstaan bij de afzonderlijke betrokken corporaties en ze kunnen opnieuw worden geïnvesteerd in de volkshuisvesting.

§ 2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De ikb is een alternatief voor de onlangs afgeschafte «premiekoop-A»-regelingen om de verkoop van koopwoningen aan de lagere inkomensgroepen te stimuleren. Een belangrijk verschil tussen de ikb en die regelingen is dat het bij de ikb gaat om een jaarlijkse bijdrage in plaats van een kapitaalsubsidie ineens. Hierdoor wordt een onnodige subsidiëring voorkomen in het geval dat de nieuwe eigen-woningbezitter een groei in inkomen doormaakt. Ook voorkomt de jaarlijkse bijdrage speculatie door de eigen woning na een aantal jaren met winst te verkopen en de kapitaalsubsidie te incasseren.

In het voorliggende wetsvoorstel richten de initiatiefnemers zich primair op de omzetting van huidige huurwoningen in koopwoningen en op nieuwbouwwoningen die binnen de sociale koopsector zullen worden gebouwd. De ikb is hierbij een subsidie voor lagere inkomens die hun huurwoning kopen of een nieuwbouwwoning kopen. Voor de bestaande eigenaar-bewoners met een laag inkomen achten initiatiefnemers het gewenst dat wordt onderzocht hoe in de toekomst ook voor hen een adequate subsidieregeling zou kunnen ontstaan. Dit vraagstuk is in die zin gecompliceerder omdat, om in aanmerking te komen voor ikb, strenge criteria worden gehanteerd ten aanzien van de te verwerven woningen. Deze dienen structureel vrij te zijn van groot onderhoud. In de woningvoorraad buiten de sociale huursector zal echter veelal sprake zijn van woningen met een grote mate van achterstallig onderhoud. Van rijkszijde zal dan ook allereerst in samenwerking met de gemeenten moeten worden onderzocht hoe, in het kader van particuliere woningverbetering, dit deel van de particuliere woningvoorraad kan worden opgeknapt. Om dit proces te stimuleren en tevens ervaringen op te doen biedt de wet de mogelijkheid om aan deze groep eigenaar-bewoners een individuele koopbijdrage toe te kennen. Op basis van de opgedane ervaringen kan worden bezien in hoeverre het wettelijke recht op ikb verantwoord kan worden uitgebreid naar ook de huidige eigenaar-bewoners met een laag inkomen.

De ikb sluit zoveel mogelijk aan bij de individuele huursubsidie (ihs). Er wordt gebruik gemaakt van belastbaar inkomen, omdat dit een betere vergelijkbaarheid geeft tussen inkomens en de controle bij de fiscus vereenvoudigt.

De ikb wordt alleen aan meerderjarigen verstrekt. De ikb is een inkomensafhankelijke, jaarlijkse bijdrage in de kosten van het kopen van de eigen woning en van het noodzakelijke onderhoud. Onder de kosten van het kopen van de eigen woning wordt verstaan zowel de koopsom of

aanneemsom van de woning als de kosten van overdracht en van financiering van het eventueel herstel van achterstallig onderhoud bij de koop van de woning conform een door de gemeente goedgekeurd meerjarenonderhoudsplan. De ikb kent een partnertoets in de zin dat bij gehuwden en duurzaam samenwonenden rekening gehouden wordt met het gezamenlijk inkomen. De ikb kent ook een vermogenstoets, hoewel de waarde van het eigen huis hierbuiten valt. Uit efficiëntie-overwegingen wordt de ikb uitbetaald aan de bank en niet aan de eigenaar.

Het verschil tussen de kosten van het kopen van de woning en de maximale lening die bij een gegeven inkomen kan worden verkregen wordt gezien als financieringstekort. De ikb wordt verstrekt ter overbrugging van dit financieringstekort. De contante waarde van het financieringstekort wordt berekend aan de hand van het bij de koop geldende rentepercentage. De looptijd van de ikb wordt vastgesteld op maximaal dertig jaar. De ikb wordt jaarlijks getoetst aan veranderingen in het inkomen, maar niet aan veranderingen in het rentepercentage. Doordat het aflossingsdeel niet wordt betrokken bij de woonlasten kent de ikb een correctie voor de kwaliteit van de woning. Hierdoor worden kopers aangemoedigd relatief goedkope woningen te kopen ten einde hun woonlasten verantwoord te laten zijn.

De ikb wordt alleen verstrekt als de kosten van de koop niet meer bedragen dan die van woningen die als sociale woningbouw zijn gedefinieerd in het Besluit woninggebonden subsidies. Aangezien er bij koop van een woning sprake is van een recht op hypotheekrente-af trek wordt de hoogte van de ikb gecorrigeerd met het reeds verkregen belastingvoordeel.

De ikb kent een minimum van 45 gulden per maand en een maximum van 260 gulden per maand voor brutoering. Dit betekent dat relatief dure woningen voor relatief lage inkomensgroepen onbereikbaar zijn en niet in aanmerking komen voor een ikb. Meerpersoonshuishoudens met een inkomen van f 30 000 kunnen (bij 6 % rente) een woning kopen van maximaal f 164 000. Indien de rente 7 % is, is de maximale koopprijs f 141 000. Ook zullen huishoudens met iets hogere inkomens die een relatief goedkope woning kopen niet in aanmerking voor een ikb komen. Alleen huishoudens met een inkomen ten minste gelijk aan het wettelijk minimumloon of een vergelijkbaar bedrag op grond van de Algemene Bijstandswet en niet hoger dan de maximum inkomensgrenzen van de Wet individuele huursubsidie komen in aanmerking voor de ikb.

Zoals bij de koop van nieuwbouw geen overdrachtsbelasting verschuldigd is, zo zal dit bij de koop van de eigen huurwoning evenmin het geval zijn. Bij verkoop van huurwoningen is er in feite sprake van een eerste eigenaar-bewoner. Ter bevordering van de omzetting van huur naar koop is het ongewenst om overdrachtsbelasting in rekening te brengen. Deze zal uiteraard wel verschuldigd zijn bij een volgende verkoop.

Ten aanzien van de berekeningssystematiek (zie hierna § 3), de uitvoering (zie hierna § 4), en ten aanzien van de wetstechnische vormgeving, is zoveel mogelijk aangesloten bij de Huursubsidiewet. Toch zijn er, afgezien van de eerder uiteengezette verschillen in de doelstellingen en reikwijdte van de regelingen, nog enkele andere belangrijke verschillen.

– Huishoudbegrip. In dit wetsvoorstel worden slechts de inkomens en vermogens van de eigenaar-bewoner en diens echtgenoot/geregistreerde partner of andere duurzaam samenlevende (niet zijnde een kind, pleegkind, of bloed- of aanverwant) opgeteld, terwijl in de

Huursubsidiewet, kort gezegd «alle inkomens en vermogens achter één voordeur» bij elkaar worden opgeteld. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat bij het kopen van een woning bij de eigenaar-bewoner grotere financiële risico's aanwezig zijn. Vanuit deze optiek is het niet verstandig alle mogelijke reserves van de eigenaar bewoner aan te tasten.

– Uitbetaling aan hypotheekverstrekker. De ikb wordt uitsluitend aan degene uitbetaald die de hypothecaire lening heeft verstrekt. Hoewel op grond van de Huursubsidiewet de meeste huursubsidie wordt uitbetaald aan matigende verhuurders, maakt die wet het ook mogelijk om huursubsidie rechtstreeks aan de huurder uit te betalen.

Voor de «matigende bank» is in dit wetsvoorstel gekozen om de werkelijke lasten zo direct als mogelijk is bij de eigenaar bewoner inzichtelijk te laten zijn.

– Onderscheid tussen primaire toekenning («de entree tot de regeling»), en de continueringstoekenning. De jaarlijkse controle bij de continueringstoekenning, per 1 juli, betreft slechts de bewoning (inschrijving gemeentelijke basisadministratie, hoofdverblijf, of de woning niet wordt verhuurd), inkomen en vermogen.

De overige eisen van de wet spelen slechts bij de primaire toekenning een rol en worden ook dan gecontroleerd. Een jaarlijkse toets op deze punten is niet nodig. Wel kan de Minister van VROM, als hem is gebleken dat niet langer aan de eisen voor de primaire toekenning is voldaan, de individuele koopbijdrage herzien, de uitbetaling opschorten, en eventueel de ikb verrekenen of terugvorderen.

Met dit verschil in te controleren aspecten bij een primaire en een continueringstoekenning hangt samen dat onderscheid is gemaakt naar beslistermijn: voor primaire toekenningen is die gesteld op negen maanden na de datum van indiening bij burgemeester en wethouders, voor continueringstoekenningen op zes maanden na die datum.

In de Huursubsidiewet wordt een dergelijk onderscheid niet gemaakt; daar is in die wet ook geen reden toe.

– Belasting. Over de ikb zal (inkomsten-)belasting moeten worden betaald, in tegenstelling tot huursubsidie, die belastingvrij is. Het past namelijk niet goed in de systematiek van de belastingwetgeving om enerzijds aftrek toe te staan van de kosten van de woning, maar anderzijds een (overheids-)bijdrage in de kosten van die woning niet in het belastbare inkomen te betrekken. Om dit verschil tussen de ikb en de huursubsidie netto te compenseren, is in het berekeningsartikel van dit wetsvoorstel een voorziening getroffen.

Eisen aan de hypotheek.

Er worden eisen gesteld aan de af te sluiten hypotheek. De voornaamste reden hiervoor is de doelmatigheid van de middelen te garanderen.

Allereerst zal de hypotheeklening zodanig zijn ingericht dat de hypotheeksom volledig wordt afgelost. De directe vermogensvorming moet daadwerkelijk plaatsvinden. Er mag niet een woning worden gekocht, met behulp van een individuele koopbijdrage, wanneer louter gespeculeerd wordt op indirecte vermogensvorming (marktconforme waardeestijging).

Een tweede eis is dat de hypothecaire lening binnen 30 jaar na de aankoop van de betreffende woning, waarvoor voor het eerst een bijdrage wordt aangevraagd, wordt afgelost.

Vervolgens wordt gesteld dat de doelgroep huishoudens een hypothecaire lening nemen, die de vorm heeft van een spaarhypotheek. Voorts lijkt, in deze tijd van lage rentestand, het wenselijk dat de huishoudens de hypotheek afsluiten met een lange rentevastperiode. Dit in verband met de zekerheid die de hypotheekvorm biedt in combinatie met de lange rentevastperiode. Een «rentebedenktijd» is dus niet toegestaan, hierbij kan de rente maandelijks fluctueren en is voornamelijk bedoeld voor

speculatie met de rentestand. Om deze reden moet de rentevastperiode tenminste 10 jaar zijn.

§ 3. Berekeningssystematiek

3.1. Normering van de ikb-regeling

De normering is de kern van de ikb-regeling. Deze normering bepaalt uiteindelijk wat een huishouden minimaal zelf dient te betalen aan de woonlasten en daarmee de hoogte van de bijdrage. In deze paragraaf zal de systematiek worden uiteengezet. Hierbij zal allereerst de relatie met de huursubsidie-regeling worden gelegd; beide regelingen kennen een zelfde doel en een zelfde doelgroep, louter de eigendomsverhouding is anders. Vervolgens zullen de verschillende inkomensijkpunten en bijbehorende woonquotes worden behandeld. Tot slot zal de kortingssystematiek worden uiteengezet.

3.2. Relatie met de huursubsidie-regeling

De huursubsidie benadert de huurlasten-problematiek vanuit het perspectief van de normhuur (minimale eigen bijdrage op grond van het belastbaar huishoudinkomen). Het huurdeel tussen de bruto huur en de normhuur wordt (deels) gesubsidieerd. De parallel is eenvoudig te trekken: de normhypotheek kan worden gedefinieerd als dat deel van het huishoudinkomen dat kan worden gereserveerd voor woonlasten. Indien de bruto woonlasten, voortvloeiend uit de koopsom, groter zijn dan deze normhypotheek, komt dit meerdere in aanmerking voor een ikb-bijdrage. De normhypotheek is dus een resultante van het huishoudinkomen. Evenals bij de huursubsidie-regeling is het mogelijk een, met het inkomen, progressief stijgende normhypotheek vast te stellen. Deze is gelieerd aan de normhuurlijn in de huursubsidie-regeling.

Toch is er een aantal andere elementen te noemen die de ikb en de huursubsidie niet helemaal gelijk maken.

- De rentevoet: Zowel de normhypotheek als de bruto woonlasten worden beïnvloed door de rentevoet op het moment van afsluiten van de hypotheek. De huishoudens zullen de schommelingen in de rente moeten ervaren in hun netto woonlasten; indien de rentevoet toeneemt, bij een gegeven inkomen, zal de normhypotheek ook moeten toenemen. Deze schommelingen zullen echter wel worden gemitigeerd door de ikb-bijdrage. Dat houdt, desalniettemin, in dat huishoudens met een gelijke koopsom en inkomenspositie, maar met verschillende rentepercentages, verschillende netto woonlasten zullen hebben.
- Het fiscaal effect: De kosten van rente van de hypotheeklening verlagen het belastbaar inkomen. Hierdoor betaalt het betreffende huishouden minder belasting, in vergelijking tot de situatie dat het geen koopwoning heeft. Over dit financiële voordeel zal geen bijdrage hoeven worden verstrekt. De bijdrage zal dus moeten worden berekend over de woonlasten minus het belastingvoordeel.
- Onderhoudskosten: Indien, op het moment van overdracht, de koopwoning achterstallig onderhoud heeft, zal dit verholpen moeten worden. De kosten hiervan kunnen worden bijgefinancierd¹, waardoor deze extra woonlasten bij de bepaling van de hoogte van de ikb-bijdrage mee zullen wegen.
- Korting en toeslag: In de ikb-regeling wordt het principe gehanteerd dat een huishouden enigszins het effect van de kostprijs in de portemonnee moet merken; dat houdt in dat de netto woonlasten in een woning van f 100 000 lager zullen moeten zijn dan in een woning van f 140 000.

¹ Dit is anders dan bij een reguliere aanvraag van een nationale hypotheek garantie. Hierbij kan de laagste waarde worden geleend van enerzijds de koopsom en anderzijds de taxatiewaarde plus maximaal 12% voor de kosten van verkrijging, zoals overdrachtsbelasting, afsluitprovisie, e.d..

3.3. Inkomensijkpunten en bijbehorende woonquotes

Voorts dient gedefinieerd te worden wat in absolute termen de normhypotheek is. Met andere woorden: hoeveel dient een huishouden, bij een gegeven inkomen, minimaal zelf bij te dragen aan de woonlasten.

Voor het bepalen van deze normbedragen, zal voor wat betreft het inkomensbegrip aansluiting gezocht worden bij de Huursubsidiewet. Dat betekent dat de minima in aanmerking komen voor relatief de laagste normhypotheek. «Relatief» houdt in dat de minima de laagste woonquote kennen. Huishoudens met een inkomen boven het minimum, zullen relatief meer dienen bij te dragen aan de woonlasten.

De minima zijn de huishoudens met een inkomen op ABW-niveau bij de huishoudens jonger dan 65 jaar. Bij de 65^{PLUS}-huishoudens is het AOW-inkomen het minimum ijkpunt. Om een progressief stijgende lijn te kunnen maken, zijn referentie inkomens nodig. Deze, en de minimum-inkomens, worden in tabel 1 getoond. Het inkomensbegrip is belastbaar (tijdvak 1997/98).

tabel 1: Inkomensijkpunten na afronding

	Minimum	Referentie
Alleenstaanden, 65 ^{MIN}	f 23 300	f 31 350
Meerpersoons, 65 ^{MIN}	f 30 050	f 40 550
Alleenstaanden, 65 ^{PLUS}	f 18 250	f 28 500
Meerpersoons, 65 ^{PLUS}	f 25 000	f 36 600

Vanwege redenen van doelmatigheid is het niet wenselijk is om een ikb-bijdrage te verstrekken aan de huishoudens die niet tot de doelgroep van beleid behoren. Deze gelden voor het tijdvak 1997/98. In tabel 2 worden de maximale inkomensgrenzen gegeven. Ook deze zijn direct gelieerd aan de Huursubsidiewet.

tabel 2: Maximale inkomensgrenzen

Alleenstaanden, 65 ^{MIN}	f 35 700
Meerpersoons, 65 ^{MIN}	f 47 550
Alleenstaanden, 65 ^{PLUS}	f 30 050
Meerpersoons, 65 ^{PLUS}	f 39 600

Een huishouden dat een inkomen op minimum-niveau heeft, zal absoluut een gelijke normhypotheek moeten hebben. In absolute termen gaat het bij de minima om een normhypotheek van f 4 080 op jaarbasis (f 340).

De bijbehorende absolute normhypotheek is f 8 880 (f 740 per maand). Ook deze absolute waarde kan worden vertaald naar woonquotes voor de overige huishoudcategorieën.

Door middel van de twee woonquotes en de inkomensijkpunten kan per huishoudcategorie een normhypotheek-lijn worden vervaardigd, zodat per inkomensklasse de normhypotheek bekend is.

3.4. Een duurdere woning, een hogere eigen bijdrage

Conform de Huursubsidiewet zal een huishouden de waarde van de woning enigszins in de portemonnee dienen te voelen. Indien dit niet het geval is, zal onnodige kwaliteitsconsumptie, geheel worden bekostigd door de ikb-bijdrage, het gevolg zijn. Dit is ondoelmatig. Om dit te ondervangen, zal in de ikb-regeling een vorm van kwaliteitskorting moeten worden geïncorporeerd. Daarbij dienen twee vragen te worden beantwoord. Allereerst: wat is een uitgangspunt voor een kwaliteits-

neutrale woning (of: waar dient de korting nul te zijn)? Een tweede vraag is hoe deze korting vervolgens wordt ingekleed.

Om de eerste vraag te beantwoorden is de link gelegd met de Huursubsidiewet. Dit is gerechtvaardigd daar de woningen in eerste instantie het gevolg zijn van huur-koop-omzettingen; een link met de huurvoorraad is dus billijk. In de Huursubsidiewet heeft de kortingsgrens een aanvangsniveau van f 575 per maand; op dit niveau is kwaliteitskorting dus 0%. Bij dit huurniveau hoort, als vuistregel, een woning van f 115 000 tegenover. Met de bijkomende (netto) hypotheekkosten komt deze grens op f 120 000. Dit is het nulpunt van de kwaliteitskorting.

De tweede vraag die moet worden beantwoord, is hoe de invulling van de kwaliteitskorting dient te geschieden. Er is gekozen om een positieve prikkel te hanteren voor huishoudens met een koopwoning met een koopprijs onder de f 120 000. Andersom, zullen huishoudens met woning met een koopprijs boven de f 120 000 deze meerwaarde in hun portomonnee voelen.

Er dient dus een instrument gevonden te worden, dat afhankelijk is van de hoogte van de koopprijs en waarbij de waarde van f 120 000 als nulpunt kan worden gehanteerd. Een instrument dat zich hier prima voor dient is het aflossingsdeel (spaardeel) van een hypotheek; deze loopt op met de hoogte van de hypotheeksom. Om deze te hanteren, moet worden volstaan met louter het afhankelijk van de hypotheekhoogte subsidiëren van de rente en een standaardbedrag als subsidie voor het aflossingsdeel. Bij de eerder genoemde hypotheeksom van f 120 000, behoort – rekeninghoudend met een rentevoet van 6,5%, een looptijd van 30 jaar en een spaarhypotheek – een aflossingsdeel van f 40.

Deze wordt, indien men in aanmerking komt voor een ikb-bijdrage overde rente, standaard gesubsidieerd. Deze wordt verwerkt in de eerder vermelde normhypotheek. Indien men een woning bezit onder de f 120 000 zal men hieraan overhouden, evenzo, heeft men een woning die duurder is, dan zal men daar nog een bedrag bij moeten leggen.

3.5. Berekening

De berekening is als volgt. Van de totale rentekosten wordt het fiscale effect afgehaald (hypotheekaf trek minus huurwaardeforfait). Voor bejaarden is dat 13%, terwijl dit voor niet-bejaarden 32% bedraagt. Van het restant wordt de normhypotheek afgetrokken; deze is te vinden in de tabel die jaarlijks wordt aangepast. In § 5 wordt in een aantal voorbeelden de berekening verduidelijkt.

Is de bijdrage groter dan f 0, dan kan het huishouden nog in aanmerking komen voor enkele toeslagen, die ook in de huursubsidiewet gelden:

– alleenstaande:	f 4
– meerpersoons, zonder (pleeg-)kinderen	f 8
– meerpersoons, met 1 of 2 (pleeg-)kinderen	f 40
– meerpersoons, met 3 of meer (pleeg-)kinderen	f 51

Na de verwerking van de toeslagen komt men in aanmerking voor een bijdrage indien deze hoger is dan f 45. Dit vanwege de verhouding tussen de uitvoeringskosten en de meerwaarde voor het huishouden.

De maximale bijdrage bedraagt f 260 (zonder toeslagen). Dit is vanwege doelmatigheids-overwegingen.

3.6. Jaarlijkse indexering

Ieder jaar worden de verschillende grootheden in de ikb-regeling aangepast.

§ 4. Uitvoerings- en handhavingsaspecten

4.1 De rol van de gemeente

Bij de uitvoering van de Wet individuele koopbijdrage zal de gemeente, evenals bij de Huursubsidiewet, een belangrijke rol spelen. De gemeente moet de formulieren verstrekken en in ontvangst nemen, de verklaring van de gemeente ondertekenen, een aantal controles uitvoeren en zowel de aanvragers als het ministerie van VROM adviseren. Hieronder volgt een opsomming van de controlerende taken van de gemeente.

Bewoningscontrole

De gemeente dient de bewoningsgegevens te controleren aan de hand van gegevens in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Tevens dient de gemeente erop toe te zien dat degenen die behoren tot het huishouden van de eigenaar-bewoner, zich bij een primaire toekenning uiterlijk zes maanden na het bewoonbaar worden van de woning op het adres van die woning hebben ingeschreven, en vervolgens ingeschreven blijven. Indien sprake is van een onderhoudsplan dient de gemeente erop toe te zien dat de belanghebbers zich na vestiging in de woning alsnog worden ingeschreven. De gemeente moet VROM van het vorenstaande mededeling doen. In gevallen waarbij sprake is van geheel of gedeeltelijke verhuur wordt hier mededeling van gedaan. Ook dient gecontroleerd te worden op Nederlandschap of daarmee gelijkgestelden.

Onderhoudsplan

Voor de gemeente is een belangrijke taak weggelegd inzake het onderhoudsplan. De gemeente beoordeelt het onderhoudsplan en de hiermee gepaard gaande kosten. Afhankelijk van de toestand van de woning dient de gemeente te verklaren dat geen sprake is van achterstallig onderhoud of een afschrift van het onderhoudsplan waarmee de gemeente heeft ingestemd mee te sturen. Tevens onderzoekt de gemeente of uitvoering is gegeven aan het meerjarenonderhoudsplan.

Controle van de gegevens op het aanvraagformulier

De gemeente moet de volgende gegevens op het aanvraagformulier controleren:

1. Leeftijd: de geboortedata van de opgegeven personen moeten overeenkomen met het bevolkingsregister;
2. Kosten van het verkrijgen in eigendom: de kosten van verkrijgen in eigendom moeten zijn opgenomen in de hypotheekakte. Tevens dient erop worden toegezien dat de in wet genoemde grens voor de koopprijs niet wordt overschreden.
3. Eisen aan de woning: de op het aanvraagformulier vermelde adres mag geen woonboot of woonwagen zijn, en mag ook niet worden verhuurd.

De gemeente moet de formulieren goed controleren, zowel op juistheid van de gegevens als op volledige invulling.

Garantiecertificaat

Voorts dient de gemeente erop toe te zien dat voor nieuwbouwwoningen een garantiecertificaat is afgegeven.

Geen ernstige bodemverontreiniging bij bestaande bouw

De gemeente dient erop toe te zien dat de woning niet op ernstig vervuilde grond is gebouwd. Dit is eenvoudig te doen: op grond van de Wet bodembescherming moeten beschikkingen van gedeputeerde staten, waarin wordt vastgesteld dat de bodem ernstig verontreinigd is, kadastraal worden geregistreerd.

Maximale koopsom bestaande woning

De gemeente dient aan de hand van een taxatierapport vast te stellen dat de kosten van het in eigendom verkrijgen niet hoger zijn dan de onderhandse verkoopwaarde.

4.2 De rol van het Rijk

Voor het overige is het Ministerie van VROM, in samenwerking met de Belastingdienst, belast met de uitvoering van de wet.

Indien misbruik of oneigenlijk gebruik van het recht op subsidieverstrekking wordt vermoed, stelt het ministerie een onderzoek in. Op basis van de uitkomsten wordt al dan niet aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie; de foutieve subsidiebeslissing zal worden hersteld.

4.3 De rol van degene die de hypothecaire lening verstrekt, de rol van de borg, en de rol van de notaris

Bij het afsluiten van hypotheekleningen dient de bank er zich van bewust te zijn dat, krachtens deze wet, de individuele koopbijdrage aan hem wordt uitbetaald, en dat hij deze moet verrekenen met de hypotheeklasten van de ikb-gerechtigde.

De bank – evenals de eigenaar-bewoner – dient zich er tevens van bewust te zijn dat geen andere kosten hypothecair gefinancierd mogen worden dan aangegeven in artikel 5.

Verder dient de bank alle wijzigingen die van invloed kunnen zijn op de vaststelling, de hoogte en de uitbetaling van de individuele koopbijdrage, waaronder uiteraard wijzigingen in de hypotheek, onmiddellijk aan VROM door te geven.

In dit wetsvoorstel is vereist dat er een borg is voor de nakoming van de hypothecaire lening. In de praktijk zal in de meeste gevallen aan deze eis worden voldaan doordat een Nationale Hypotheek Garantie (NHG) wordt verkregen. Deze garantie is echter niet op alle gemeenten van toepassing: in die resterende gemeenten zal een gemeentegarantie volstaan. Overigens sluit de wet – uiteraard – niet uit dat ook anderen, waaronder particulieren, bedrijven en eventueel met de NHG concurrerende instanties, borg kunnen staan in de zin van deze wet. Wel zal een NHG de controle en de uitvoering van de wet vereenvoudigen, aangezien de daarvoor gehanteerde eisen in belangrijke opzichten overeenkomen met die van dit wetsvoorstel.

Ten slotte is ook de rol van de notaris van belang. Deze zal, net als de bank, een adviserende rol kunnen hebben ten opzichte van de ikb-gerechtigde. Meer specifiek is voor de notaris nog van belang dat deze niet verplicht is de overdrachtsbelasting op de koopsom in te houden: voor de overdracht van een woning waarvoor ikb wordt verstrekt is geen overdrachtsbelasting verschuldigd. Dat laat onverlet dat als nog niet duidelijk is of de ikb zal worden verstrekt, de notaris er in verband met zijn hoofdelijke aansprakelijkheid voor de afdracht van de belasting verstandig

aan doet de eventueel verschuldigde belasting in depot te houden totdat die duidelijkheid is verschaft.

4.4 Het moment van de primaire aanvraag

In het wetsvoorstel is bepaald dat bij de primaire aanvraag in elk geval de transportakte, de hypotheekakte en de borgtocht gevoegd moeten worden. Strikt genomen kan de ikb dus pas worden aangevraagd nadat de woning is gekocht en geleverd. Dit belet echter niet dat tevoren al een verzoek om inlichtingen aan burgemeester en wethouders (die het verzoek eventueel aan het ministerie voorleggen) gericht kan worden. Dat verzoek om inlichtingen is geen aanvraag in de zin van deze wet en de Algemene wet bestuursrecht, maar een verzoek om inlichtingen: «als ik dit huis koop, met die hypotheek en die rente, en bij dit inkomen, bestaat er dan recht op ikb?»

§ 5. Voorbeelden van effecten voor individuele huishoudens

Er zijn twee soorten objecten waar huishoudens voor een IKB-bijdrage in aanmerking gaan komen. Allereerst huur-koop-omzettingen en daarnaast nieuwbouwwoningen. Om de omreken slag te maken van huurprijs naar marktwaarde kunnen bepaalde aannames worden gemaakt, gestoeld op analyse van de woningmarkt. Deze omrekenfactor zal worden gebruikt voor de doorrekening van de totale meerkosten (§ 6). In deze paragraaf zullen enkele individuele gevallen worden gezien, waarbij duidelijk wordt hoe de IKB de koopwoning betaalbaar maakt.

De uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de voorbeelden zijn:

- De rente is gesteld op 6,5%; dit percentage is gebruikelijk voor hypotheekleningen die met nationale hypotheekgarantie worden afgesloten met een rentevastperiode van 10 jaar.
- De huurprijs van de huurwoning is – op het laatste voorbeeld na – gesteld op f 625. Dit komt overeen met de gemiddelde huurprijs.
- Het tijdvak waarvoor deze vergelijkingen gelden, betreft 1997/98. Er is dus gerekend met de condities van de nieuwe Huursubsidiwet.

In de tabellen is een aantal verwijzingen betreffende de afzonderlijke elementen. Deze zijn hieronder uitgelegd:

Prijs

De maandelijkse huurprijs voor de huurwoning, alsmede de hypotheeksom voor de verkrijging de woning.

IKB-berekening

Hieruit wordt duidelijk hoe de bijdrage wordt berekend (rente minus fiscaal deel minus de inkomensafhankelijke normhypotheek).

- | | |
|------------------|--|
| 1 Fiscaal deel: | 32% van de rente voor 65-minners en 13% van de rente voor 65-plussers |
| 2 Normhypotheek: | Inkomensafhankelijk deel van de rente dat het huishouden zelf dient op te brengen. |

3 IKB voor brutoering: IKB-bijdrage voor brutoering. De bijdrage zal worden verhoogd met ca. 60% voor 65-minners en ca. 15% voor 65-plussers. Deze ophoging is exact gelijk aan het bedrag dat de huishoudens, als gevolg van de IKB-bijdrage, *extra* aan inkomstenbelasting dienen te betalen. Voor de huishoudens heeft deze ophoging dus geen invloed op de netto lasten; immers, het komt bij de IKB-bijdrage, maar moet aan de Belastingdienst worden afgedragen.

4 Toeslag: De toeslagen conform de Huursubsidiewet

Huursubsidie

Het bedrag aan huursubsidie dat aan dit huishouden, op grond van de huishoudsamenstelling, inkomen en huurprijs, zal worden toegekend.

Woonlasten

De opbouw van de netto lasten voor het wonen (vergelijkbaar met de netto huur). Hieruit wordt duidelijk dat de IKB-bijdrage los gezien moet worden van het aflossingsdeel (wat in feite vermogensvorming is). Het is niet het doel van de regeling deze lasten te subsidiëren. Hoe duurder de woning is, des te meer men zelf moet sparen.

5 Aflossingsdeel: Indicatief, afhankelijk van hypotheekvorm, looptijd en bank

6 Netto lasten: *Huurwoning*: Bruto huur minus huursubsidie.
Koopwoning: Bruto lasten (rente en aflossingsdeel) minus de IKB (inclusief toeslagen) en minus het belastingvoordeel.

Quote

7 Quote: Netto lasten t.o.v. netto inkomen

Eigenaarslasten

De lasten die louter een eigenaar-bewoner heeft.

8 Verzekeringen: Enerzijds de overlijdensverzekering en anderzijds de opstalverzekering.

9 Extra lokheffingen: Eigenaarsdeel van de OZB-belasting. Is lokaal verschillend.

10 Onderhoudsres.: Indicatieve voorziening t.b.v. onderhoud.

Totale lasten

11 Totale lasten: *Huurwoning*: De netto huur.
Koopwoning: Netto lasten plus de eigenaarslasten (8, 9 en 10)

**Alleenverdiener, geen kinderen, bruto inkomen f 28 305 (Wettelijk minimumloon).
Belastbaar jaarinkomen: f 29 212. Netto maandinkomen: f 1987.**

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 625	f 100 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 542
minus fiscaal deel ¹		- f 173
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor bruterings ³		f 69
toeslag ⁴		f 8
<i>Huursubsidie</i>	f 291	
Woonlasten		
Rente		f 542
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 30
minus fiscaal deel		- f 173
minus IKB en toeslag		- f 77
Netto lasten ⁶	f 334	f 322
<i>Quote⁷</i>	16,8%	16,2%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 25
Extra lokale heffingen ⁹		f 20
Onderhoudreservering ¹⁰		f 35
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 334	f 402

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 625	f 120 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 650
minus fiscaal deel ¹		- f 208
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor bruterings ³		f 142
toeslag ⁴		f 8
<i>Huursubsidie</i>	f 291	
Woonlasten		
Rente		f 650
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 40
minus fiscaal deel		- f 208
minus IKB en toeslag		- f 150
Netto lasten ⁶	f 334	f 332
<i>Quote⁷</i>	16,8%	16,7%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 30
Extra lokale heffingen ⁹		f 25
Onderhoudreservering ¹⁰		f 45
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 334	f 432

Alleenverdiener, 3 kinderen. Belastbaar jaarinkomen: f 30 000. Netto maandinkomen: f 2028

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 625	f 120 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 650
minus fiscaal deel ¹		- f 208
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor brutoering ³		f 142
toeslag ⁴		f 51
<i>Huursubsidie</i>	f 334	
Woonlasten		
Rente		f 650
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 40
minus fiscaal deel		- f 208
minus IKB en toeslag		- f 193
Netto lasten ⁶	f 291	f 289
<i>Quote⁷</i>	14,3%	14,3%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 30
Extra lokale heffingen ⁹		f 25
Onderhoudreservering ¹⁰		f 45
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 291	f 389

Alleenstaande, part-timer. Belastbaar jaarinkomen: f 27 000. Netto maandinkomen: f 1651

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 625	f 100 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 542
minus fiscaal deel ¹		- f 173
minus normhypotheek ²		- f 432
IKB voor brutoering ³		< f 0
toeslag ⁴		-
<i>Huursubsidie</i>	f 155	
Woonlasten		
Rente		f 542
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 30
minus fiscaal deel		- f 173
minus IKB en toeslag		f 0
Netto lasten ⁶	f 470	f 399
<i>Quote⁷</i>	28,5%	24,2%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 25
Extra lokale heffingen ⁹		f 20
Onderhoudreservering ¹⁰		f 35
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 470	f 479

Bejaard paar. Belastbaar jaarinkomen: f 26 500. Netto maandinkomen: f 2071

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 625	f 110 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 596
minus fiscaal deel ¹		- f 77
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor brutoering ³		f 219
toeslag ⁴		f 8
<i>Huursubsidie</i>	f 291	
Woonlasten		
Rente		f 596
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 50
minus fiscaal deel		- f 77
minus IKB en toeslag		- f 227
Netto lasten ⁶	f 334	f 342
<i>Quote⁷</i>	16,1%	16,5%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 80
Extra lokale heffingen ⁹		f 22
Onderhoudreservering ¹⁰		f 40
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 334	f 484

Tweeverdieners, geen kinderen, wonen in een relatief dure huurwoning. Belastbaar jaarinkomen: f 42 000. Netto maandinkomen: f 2666

	Huurwoning wordt koopwoning
<i>Prijs</i>	f 900	f 170 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 921
minus fiscaal deel ¹		- f 295
minus normhypotheek ²		- f 773
IKB voor brutoering ³		< f 0
toeslag ⁴		-
<i>Huursubsidie</i>	f 109	
Woonlasten		
Rente		f 921
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 80
minus fiscaal deel		- f 295
minus IKB en toeslag		f 0
Netto lasten ⁶	f 791	f 706
<i>Quote⁷</i>	29,7%	26,5%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 80
Extra lokale heffingen ⁹		f 40
Onderhoudreservering ¹⁰		f 65
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 791	f 891

Deze voorbeelden zijn statisch. Ze zijn voor een gegeven periode. Eén van de kenmerken van een hypotheek zijn de constante lasten gedurende

de rentevastperiode. Indien het huishouden in een huurwoning blijft wonen, zullen de woonlasten jaarlijks onderhevig zijn aan de jaarlijkse huurontwikkeling. Ter adstructie zijn de eerste twee voorbeelden herhaald, met de volgende ontwikkelingen:

- Huurverhoging (evenals normhuurverhoging): 3,5%.
- Inkomensontwikkeling voor het wettelijk minimumloon: 2%.

Deze condities zitten verwerkt in de meerjarenraming van het huursubsidiebudget. Tevens is rekening gehouden dat het fiscale stelsel in die periode niet is gewijzigd. Na 10 jaren is de vergelijking als volgt:

Alleenverdiener, geen kinderen, Wettelijk minimumloon. Netto maandinkomen: f 2422

	Huurwoning	Koopwoning
<i>Prijs</i>	f 882	f 100 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 542
minus fiscaal deel ¹		- f 173
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor bruterings ³		f 69
toeslag ⁴		f 8
<i>Huursubsidie</i>	f 407	
Woonlasten		
Rente		f 542
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 30
minus fiscaal deel		- f 173
minus IKB en toeslag		- f 77
Netto lasten ⁶	f 475	f 322
<i>Quote⁷</i>	19,6%	13,3%
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 25
Extra lokale heffingen ⁹		f 20
Onderhoudreservering ¹⁰		f 35
<i>Totale lasten¹¹</i>	f 475	f 402

	Huurwoning	Koopwoning
<i>Prijs</i>	f 882	f 120 000
IKB-berekening		
rente (6,5%)		f 650
minus fiscaal deel ¹		- f 208
minus normhypotheek ²		- f 300
IKB voor bruterings ³		f 142
toeslag ⁴		f 8
<i>Huursubsidie</i>	f 407	
Woonlasten		
Rente		f 650
plus aflossingsdeel ⁵		+ f 40
minus fiscaal deel		- f 208
minus IKB en toeslag		- f 150
Netto lasten ⁶	f 475	f 332
<i>Quote⁷</i>	19,6%	13,7%

	Huurwoning	Koopwoning
Eigenaarslasten		
Verzekeringen ⁸		f 30
Extra lokale heffingen ⁹		f 25
Onderhoudreservering ¹⁰		f 45
<i>Totale lasten</i> ¹¹	f 475	f 432

§ 6. Budgettaire gevolgen IKB-regeling

In deze paragraaf zullen de budgettaire gevolgen als gevolg van de IKB-regeling worden gepresenteerd. De paragraaf valt uiteen in drie delen. Allereerst zullen puntgewijs de uitgangspunten van de doorrekening van het systeem van de individuele koopbijdrage worden uiteengezet. Vervolgens worden de financiële consequenties voor een periode van 10 jaar uiteengezet. Tot slot zal naar de budgettaire consequenties worden gekeken in de fiscale sfeer.

Uitgangspunten

1. Aantal woningen

Het aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor een IKB-bijdrage wordt, zoals reeds eerder in deze MvT genoemd, gesteld op 200 000. Het tempo van verkoop wordt gesteld op 10 jaar, waarbij de huurwoningen in deze periode gelijkmatig omgezet worden in koopwoningen. Tevens zullen in die periode gelijkmatig verdeeld een aantal nieuwbouwwoningen worden opgeleverd en betrokken worden door IKB-ontvangers.

2. Gesloten systeem

De doorrekening geschiedt in een gesloten systeem; dat wil zeggen dat de betrokken huishoudens geen inkomensontwikkeling doormaken. Dat geldt zowel voor de kosten bij de IKB en de opbrengsten bij de huursubsidie. Daarnaast wordt er, in dit gesloten systeem, ook geen rekening gehouden met waardevermeerdering van de omgezette koopwoningen en het effect daarvan op het huurwaardeforfait.

3. Aandeel echte minima

De IKB-bijdrage richt zich op de doelgroep huishoudens. Deze zijn grofweg onder te verdelen in enerzijds de echte minima (huishoudens op het niveau van ABW en AOW) en anderzijds in de boven-minimale doelgroep huishoudens. Het aandeel echte minima wordt in deze berekening gesteld op 40% (80 000). Het gaat dus niet alleen om huishoudens met een inkomen op of boven het Wettelijk Minimum Loon.

4. Aandeel bejaarden

Het aandeel bejaarden in deze populatie bedraagt 15% (30 000).

5. Segmenten huur-koop-omzettingen

De huurwoningen die worden omgezet in koopwoningen, zijn bepaald aan de opbouw van de huidige verdeling van de huurvoorraad, waarna de huurprijs wordt omgezet naar een realistische marktwaarde. Dat gebeurt met de volgende sleutel:

Voor een woning met een huurprijs van f 400 geldt dat deze huurprijs 0,43% van de marktwaarde is. Voor elke f 100 dat de huurprijs oploopt, zal dit percentage met 0,022% toenemen. Dit vanwege het feit dat de goedkope huurwoningen een lagere marktconforme huur kennen dan de duurdere. Een huurwoning van f 400 heeft dus een marktwaarde van f 93 000.

Boven deze marktwaarde wordt een gemiddeld bedrag van f 10 000 voor onderhoud gerekend.

Vanwege de maximale IKB-bijdrage kunnen de volgende huishoudens een IKB-bijdrage ontvangen in geval van een huur-koop-omzetting:

Minima + 65^{MINners}: tot ± f 600

Boven-minima + 65^{MINners}: tot ± f 820

Minima + 65^{PLUSsers}: tot ± f 400

Boven-minima + 65^{PLUSsers}: tot ± f 820

6. Rentelasten en huurwaardeforfait

De rente wordt constant verondersteld en gesteld op 6,5%. Dit percentage is reëel indien het huishouden een rentevastperiode van 10 jaar neemt en de hypotheek met een nationale hypotheekgarantie afsluit.

Wat betreft de afgesloten hypotheek wordt uitgegaan van een spaar-hypotheek; met andere woorden: de bruto hypotheek-lasten blijven constant. Verder wordt aangenomen dat – dat heeft invloed op de hoogte van de woonlasten – dat door (één van de) hypotheeknemer(s) niet wordt gerookt en dat de verschillende leeftijdscategorieën allemaal vertegenwoordigd zijn.

De hoogte van de huurwaardeforfait wordt gesteld op 1,0%.

7. Incidentele aftrekposten

Er is een drietal incidentele aftrekposten te onderkennen. Allereerst de notariskosten (gesteld op 0,8%), alsmede de afsluitprovisie van de hypotheek (gesteld op 1%). Tot slot kan men de te maken kosten voor het afsluiten van de NHG-garantie ook van het belastbaar inkomen aftrekken (0,36% plus f 40,-).

8. Belastingaftrek

Niet-bejaarde huishoudens betalen 37,3% belasting, terwijl bejaarde huishoudens 15,55% van hun belastbaar inkomen aan belasting betalen. Dat geldt dus ook voor de aftrekbare kosten, zoals rentebetalingen.

9. Kasstromen van de IKB-regeling

De kasstromen als gevolg van de IKB-regeling bestaan uit vier delen:

a) IKB na brutering; in verband met het belastbare karakter van de bijdrage wordt de bijdrage opgehoogd met het bedrag dat het huishouden extra aan inkomstenbelasting zal moeten betalen; dit drukt op de VROM-begroting.

b) Het gebruteerde bedrag; dit genereert belastingopbrengsten.

c) Hypotheek-aftrek (saldo hypotheekaftrek en huurwaardeforfait); dit drukt de belastingopbrengsten.

d) Incidentele aftrek; dit drukt de belastingopbrengsten.

10. IHS-conversie; opbrengsten van de IKB-regeling

Aangenomen wordt dat, bij de 200 000 huur-koop-omzettingen, 150 000 IHS-huishoudens betrokken zullen zijn. Dit is een financieel voordeel voor het Rijk. Het gaat om 60 000 minima en 90 000 boven-minimale IHS-ontvangers.

Kosten minus opbrengsten; de meerkosten van de IKB-regeling

Navolgende tabel geeft weer wat de kosten en opbrengsten van de IKB-regeling zijn, wanneer rekening wordt gehouden met de in deze paragraaf gepresenteerde aannamen (bedragen in f mln).

Allereerst zal kort een verklaring worden gegeven over de inhoud van de kolommen van de doorrekeningstabel.

NETTO KOSTEN IKB: Consequenties VROM-begroting voor de kosten van IKB voor brutoering.

OPBRENGSTEN IHS: Opbrengsten als gevolg van het lagere beslag op het huursubsidiebudget.

MEERKOSTEN: Netto meerkosten VROM-begroting (IKB voor brutoering minus IHS-opbrengsten).

Jaar	NETTO KOSTEN IKB	OPBR. IHS	MEERKOSTEN
t	19	26	- 7
t+1	39	52	- 13
t+2	58	77	- 19
t+3	77	103	- 26
t+4	97	129	- 32
t+5	116	155	- 39
t+6	135	181	- 46
t+7	154	206	- 52
t+8	174	232	- 58
t+9	193	258	- 65
t+10	193	258	- 65

Deze tabel toont dat in dit gesloten systeem de IKB jaarlijks ca. f 65 miljoen opbrengt voor de VROM-begroting indien alle woningen worden verkocht onder de gegeven condities.

In dit overzicht is nog geen rekening gehouden met de brutoering van de IKB-bijdrage. De Belastingdienst zal extra geld genereren vanwege het belastbare karakter van de IKB-bijdrage. Dit wordt via de IKB-bijdrage vergoed aan de IKB-ontvanger en komt dus van de VROM-begroting. Deze kosten zijn niet in de tabel gepresenteerd daar het om een (voor de Rijksbegroting) budgettair-neutrale kasstroom gaat. De grootte van deze kasstroom is (na verkoop van alle woningen) ca. f 94 miljoen.

De totale meerkosten voor de VROM-begroting bedragen dus ca. f 29 miljoen (f 65 miljoen minus f 94 miljoen).

De uitvoeringskosten voor de IKB-regeling en de extra kosten voor de Belastingdienst zullen ongeveer gelijk zijn aan de besparingen op de uitvoeringskosten van de individuele huursubsidie.

Financiële effecten in de fiscale sfeer

Het vergroten van de populatie eigen-woning-bezitters heeft vanzelfsprekend ook een effect op het belastbaar inkomen, vanwege de hypotheekaf trek, het huurwaardeforfait en de incidentele aftrekposten als gevolg van de verkrijging van de woning (notaris, afsluitprovisie, e.d.). Binnen de systematiek van de rijksbegroting worden de fiscale effecten van koopwoningen beschouwd als een endogeen gevolg (van binnenuit ontstaan) van het fiscaal beleid ten aanzien van het in bezit hebben van koopwoningen. In het prognosemodel sociale huurwoningen, waarin sprake is van een voorgenomen omzetting van 198 000 huurwoningen naar koopwoningen worden dan ook (nadelige) effecten niet meegeteld. Initiatiefnemers menen echter dat het zuiverder is deze fiscale effecten wel in beeld te brengen. Daarbij moet echter worden aangekend dat het hier gaat om een recht voor iedere eigenaar van een

koopwoning en dat het niet aangaaft in deze selectief te zijn naar de eigenaar-bewoner met een laag inkomen. Jaarlijks zal het effect voor de begroting van de Belastingdienst per saldo in 2007, na de verkoop van de 200 000 woningen onder de gegeven condities, ca. f 510 miljoen zijn (hypotheekaf trek en huurwaardeforfait).

In totaal zal de incidentele af trek ca. f 200 miljoen zijn.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 (definities)

Onderdelen a en f (bestaande woning en nieuwbouwwoning)

Eigenaar-bewoners van bestaande woningen komen vooralsnog in beginsel slechts in aanmerking voor een individuele koophijdrage, als het een woning betreft die voor de eigendomsverkrjging werd verhuurd. Bestaande woningen zijn woningen die al voor de eigendomsoverdracht werden bewoond. Nieuwbouwwoningen zijn woningen die pas na de inwerkingtreding van deze wet voor de eerste maal worden bewoond. Bijvoorbeeld een pakhuis dat wordt omgebouwd tot een appartementen-complex, wordt aldus beschouwd als een nieuwbouwwoning.

Overigens kunnen, als blijkt dat de afbakening tussen bestaande woningen en nieuwbouwwoningen in de uitvoeringspraktijk van deze wet problemen oplevert, bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld (artikel 51).

Onderdeel c (eigenaar-bewoner): De eigenaar-bewoner komt in aanmerking voor een individuele koophijdrage, als is voldaan aan de in de wet gestelde voorwaarden. Een belangrijke voorwaarde is enerzijds dat de woning – juridisch – in eigendom wordt verkregen en in eigendom behouden blijft, anderzijds dat de eigenaar-bewoner zijn hoofdverblijf in de woning blijft houden.

Wel is het mogelijk dat de individuele koophijdrage op naam van een ander dan de eigenaar-bewoner wordt gesteld als laatstgenoemde de woning verlaat (artikel 31); bovendien is het mogelijk dat bij tijdelijk vertrek de uitbetaling van de ikb niet vervalt, maar slechts wordt opgeschort (artikel 32).

Onderdeel d (hypotheekrente): Dit is het rentepercentage, omgerekend naar een maandelijks percentage. Overigens is in artikel 20 bepaald dat dit rentepercentage voor tenminste twee jaar moet worden vastgezet. Een kortere periode is ongewenst vanuit de doelmatigheid van de regeling, omdat de hypotheekrente de basis voor de berekening van de hoogte van de ikb is.

Onderdeel g (normhypotheek): De normhypotheek is, kort gezegd, de maandelijks eigen bijdrage aan de hypotheekrente.

Onderdelen i, j, k, l, m (peildatum, peiljaar, primaire toekenning, subsidiejaar, subsidietijdvak): Het recht op de individuele koophijdrage is, zoals blijkt uit de tekst van verschillende artikelen, veelal afhankelijk gesteld van de feiten en omstandigheden zoals die bestaan op een bepaalde peildatum, of in een bepaald peiljaar.

Artikel 2 (bewoningssituatie)

De hoogte van de toe te kennen individuele koophijdrage wordt in de wet afhankelijk gesteld van de bewoningssituatie. Hierbij zijn twee zaken van belang, te weten:

1. of de woning uitsluitend door de eigenaar-bewoner wordt bewoond,

of door de eigenaar-bewoner tezamen met zijn echtgenoot of (geregistreerde) partner, en

2. of sprake is van een ouderenhuishouden of niet.

De normen die voor de verschillende huishoudtypen in de wet zijn opgenomen, zijn verschillend, o.m. in verband met het verschil in draagkracht en verschil in belastingregime voor de verschillende huishoudtypen.

In deze wet worden tot het huishouden van de eigenaar-bewoner slechts hijzelf gerekend, en degene die men in het normale spraakgebruik veelal met «partner» aanduidt. (Pleeg-)kinderen, broers en zussen, al dan niet aangetrouwd, (groot-)ouders, etc. behoren dus niet tot het huishouden van de eigenaar-bewoner.

In enkele artikelen van deze wet wordt verwezen naar bedragen die bij of krachtens de Huursubsidiewet zijn vastgesteld. Voor zover in deze bedragen onderscheid wordt gemaakt naar de verschillende huishoudtypen als bedoeld in de Huursubsidiewet, zijn zij van overeenkomstige toepassing op de daarmee corresponderende huishoudtypen in de onderhavige wet. Een expliciete bepaling terzake is nodig, omdat het onderscheid tussen één- en meerpersoons(ouderen)huishoudens in deze wetten verschilt (zie het algemeen deel van deze toelichting). Deze expliciete bepaling is neergelegd in het vierde lid van artikel 2.

Artikel 3 (rekeninkomen)

De draagkracht van het huishouden van de eigenaar-bewoner wordt ten eerste bepaald door het gezamenlijke inkomen. De wijze waarop het inkomen wordt berekend is volledig gelijk aan die in de Huursubsidiewet. Wel is er, zoals hierboven bij artikel 2 opgemerkt, een verschil in definiëring van de huishoudsituatie, hetgeen gevolgen kan hebben voor de daadwerkelijke hoogte van het rekeninkomen.

Artikel 4 (rekenvermogen)

De draagkracht wordt verder bepaald door het rekenvermogen, d.w.z. de optelsom van de persoonlijke vermogens van de eigenaar-bewoner en zijn echtgenoot/geregistreerde partner, of andere duurzaam met hem samenlevende. Als dit gezamenlijk vermogen hoger is dan de maxima vermeld in artikel 9, bestaat geen recht op een individuele koopbijdrage.

Voor de vaststelling van de hoogte van het vermogen wordt geheel aangesloten bij de Huursubsidiewet, met uitzondering van de waarde van de woning (het derde lid). De waarde van de woning is uitgesloten van het vermogen, omdat het niet wenselijk is dat een eigenaar-bewoner niet langer voor de ikb in aanmerking zou komen omdat voor de toepassing van de Wet op de vermogensbelasting de woning inmiddels boven de vermogensgrens uitkomt. In de beleving van de gerechtigde zal zich immers vaak geen vermogensvermeerdering hebben voorgedaan. Bij de Huursubsidiewet kan deze situatie zich uit de aard der zaak niet voordoen.

In relatie hiermee wordt de Algemene bijstandswet gewijzigd in die zin, dat een woning ten behoeve waarvan ikb is tegekend ook bij de toepassing van (de vermogenstoets van) die wet buiten beschouwing wordt gelaten (artikel 50, tweede lid, van dit wetsvoorstel, dat de Abw wijzigt). Het is dus niet mogelijk dat een persoon, doordat hij met ikb in staat wordt gesteld een woning te kopen, op grond van de toegenomen waarde van diezelfde woning uit dit wetsvoorstel en/of de bijstand valt.

Artikel 5 (kosten van verkrijgen van eigendom)

Het recht op en de hoogte van de individuele koopbijdrage worden gebaseerd op de kosten van het verkrijgen van de eigendom van de woning en de bijbehorende grond, zoals vermeld in de hypotheekakte,

alsmede de overdrachts-, taxatie- en financieringskosten, en de kosten van achterstallig onderhoud.

De overdrachts-, taxatie- en financieringskosten, alsmede de kosten voor het herstel van het achterstallig onderhoud komen dus voor subsidiëring in aanmerking, ongeacht of zij al dan niet hypothecair gefinancierd worden.

Om in aanmerking te komen voor een individuele koopbijdrage mogen de totale kosten niet meer zijn dan f 171 000 (artikel 14), waarbij de kosten voor het in eigendom verkrijgen van een bestaande woning, met aftrek van de overdrachts-, taxatie- en financieringskosten, tevens niet meer mogen zijn dan het bedrag dat in het taxatierapport is opgenomen (artikel 17). Als een van deze grenzen wordt overschreden, bestaat er geen recht op een individuele koopbijdrage.

Overigens behoort tot de kosten van het in eigendom verkrijgen niet de verschuldigde overdrachtsbelasting: door middel van dit wetsvoorstel wordt de Wet belastingen op het rechtsverkeer zodanig gewijzigd dat voor het in eigendom verkrijgen van een woning waarvoor een ikb wordt toegekend, geen overdrachtsbelasting verschuldigd is (artikel 50, derde lid).

De regeling van de onderhuur is gelijk aan die in de Huursubsidiewet.

Artikel 6 (omschrijving recht)

In het eerste lid van dit artikel is de basisaanspraak op de individuele koopbijdrage vastgelegd. Recht op de individuele koopbijdrage heeft degene die na het inwerkingtreden van deze wet een nieuwbouwwoning of een bestaande woning die laatstelijk werd verhuurd voordat deze aan de eigenaar-bewoner in eigendom werd overgedragen, in eigendom verkrijgt. Onder een woning die «laatstelijk werd verhuurd» alvorens in eigendom te worden overgedragen, wordt ook begrepen een woning die na de laatste huurder enige tijd leeg heeft gestaan – of bijvoorbeeld gekraakt is geweest – alvorens te worden verkocht. Waar het om gaat is dat het een «huur-koop-omzetting» is.

De aanspraak bestaat jegens de Minister van VROM.

Het is mogelijk dat de juridische eigendom van een woning berust bij twee of meer personen, die ook allen hun hoofdverblijf in de woning hebben. In dat geval kan elk van die personen de individuele koopbijdrage aanvragen, maar slechts aan één van hen (in de praktijk de eerste aanvrager) zal de individuele koopbijdrage worden toegekend. Overigens wijkt deze systematiek niet af van die van de huurders in de Huursubsidiewet.

Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht betreft subsidies in het algemeen. Het is niet helemaal duidelijk of een individuele koopbijdrage als een subsidie in de zin van die titel moet worden beschouwd. Om iedere twijfel dienaangaande uit te sluiten is, net als in de Huursubsidiewet, bepaald dat deze titel niet van toepassing is op de ikb.

Artikel 7 (inschrijving gba)

Deze eis is inhoudelijk ontleend aan de Huursubsidiewet. De bepaling is opgenomen om te kunnen controleren of de eigenaar-bewoner inderdaad in de woning woont, of in de woning duurzaam wordt samengeleefd (van belang voor het rekeninkomen, het rekenvermogen en de koopkracht-toeslag van artikel 28, eerste lid onder e).

De individuele koopbijdrage wordt slechts toegekend als de eigenaar-bewoner de woning op de peildatum ook daadwerkelijk bewoont. Daarop gelden drie uitzonderingen:

1. bij een eerste toekenning krijgt de eigenaar-bewoner zes maanden de

tijd om te verhuizen (artikel 12); op de relatie met dit artikel wordt in de toelichting bij artikel 12 nader ingegaan;

2. tijdelijk vertrek van een eigenaar-bewoner is toegestaan onder bepaalde voorwaarden (artikel 32);

3. bij definitief vertrek of overlijden van de eigenaar-bewoner kan de individuele koopbijdrage op naam van een ander worden gesteld (artikel 33).

Artikelen 8 en 9 (maximaal toegestaan inkomen en maximaal toegestaan vermogen)

Deze artikelen leiden ertoe dat een individuele koopbijdrage alleen kan worden toegekend als de draagkracht van het huishouden van de eigenaar-bewoner onvoldoende is om uit eigen middelen het in eigendom verkrijgen van de woning te bekostigen.

De vermogensgrenzen in artikel 9, eerste lid, zijn gelijklopend aan die welke in eerste instantie in het wetsvoorstel voor de Huursubsidiewet waren opgenomen (kamerstukken II 1996/1997, 25 090, nr. 2, art. 15).

Artikel 10 (verhuur niet toegestaan)

Een ikb wordt niet verstrekt als de woning in eigendom wordt verkregen door een persoon aan wie studiefinanciering op grond van Hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering wordt verstrekt. Hiermee wordt bedoeld op «reguliere» studenten tussen de 18 en 27 jaar, die voltijds studeren.

Artikel 11 (eigenaar-bewoner moet meerderjarig zijn)

Een individuele koopbijdrage wordt slechts toegekend aan een eigenaar-bewoner die op de peildatum van de primaire toekenning meerderjarig is, d.w.z. 18 jaar of ouder of gehuwd is. Het gaat hier alleen om de leeftijd van degene aan wie op aanvraag de individuele koopbijdrage kan worden toegekend; dat eventuele medebewoners jonger zijn dan 18 jaar is uiteraard geen beletsel voor de toekenning van de individuele koopbijdrage. De bepaling, in combinatie met de peildatum-systematiek, leidt ertoe dat een eigenaar-bewoner die pas in de loop van een subsidiejaar meerderjarig wordt, ook pas met ingang van het daaropvolgende subsidiejaar aanspraak maakt op een individuele koopbijdrage. Uiteraard moet dan tevens aan de overige voorwaarden van de wet zijn voldaan.

Artikel 12 (6 maanden extra voor inschrijving gba/bewoning)

Het komt nogal eens voor dat een woning wordt gekocht en geleverd, maar in feite nog niet op korte termijn bewoond kan worden. Bij een nieuwbouwwoning omdat de woning nog niet afgebouwd is, bij een bestaande woning omdat achterstallig onderhoud moet plaatsvinden. In die situatie is het niet redelijk om te eisen dat, wil men in aanmerking komen voor ikb, de woning wordt bewoond (en dus evenmin om inschrijving in het bevolkingsregister te eisen). Hiervoor is een voorziening getroffen in artikel 12. De regeling houdt in dat na het bewoonbaar worden van de woning, dan wel het uitvoeren van het onderhoudsplan, nog zes maanden de tijd bestaat om te verhuizen en in het bevolkingsregister in te schrijven. Een nieuwbouwwoning is bewoonbaar zodra de woning voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit.

De peildatumssystematiek leidt ertoe dat het mogelijk is dat bij de toekenning die volgt op de primaire toekenning, die termijn van zes maanden nog niet is verstreken. Dat is uiteraard geen grond om die tweede toekenning af te wijzen; dit is tot uitdrukking gebracht in de

formulering «behoudens in gevallen als bedoeld in artikel 12», in artikel 7, eerste en derde lid.

Artikel 13 (eigenaar-bewoner rechtmatig verblijf)

In dit artikel is aangeknoopt bij de zogenoemde Koppelingswet (de Wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (kamerstukken II 1994/95, nr. 24 233)).

Net als bij de meerderjarigheidseis geldt hiervoor dat als een persoon in de loop van een subsidietijdvak aan deze eis voldoet, hij met ingang van het eerstvolgende subsidiejaar aanspraak kan maken op een individuele koopbijdrage.

Artikel 14 (maximale koopsom in guldens)

De maximale prijsgrens van f 171 000 wordt ook in het Besluit woninggebonden subsidies 1995 (hierna: BWS 1995) gehanteerd. Daarbij zij aangetekend dat dat niet betekent dat exact hetzelfde segment woningen wordt bestreken: ten eerste vallen onder deze wet ook bestaande woningen, en ten tweede zijn in deze wet de kosten van het in eigendom verkrijgen ruimer omschreven dan in het BWS 1995.

Artikel 15 (garantiecertificaat voor nieuwbouw)

Deze eis wordt gesteld om te garanderen dat de woning van voldoende kwaliteit is. Deze eis is tevens gesteld in het kader van het Besluit woninggebonden subsidies 1992. In de praktijk betreft het dan ook dezelfde garantie-instituten. Om buiten iedere twijfel te stellen dat dat inderdaad zo is, zal bij de inwerkingtreding van deze wet de reikwijdte van de «MG 93-25 Regeling garantiecertificaat voor gesubsidieerde woningen» worden uitgebreid met deze wet.

Artikel 16 (bestaande woning moet in goede staat zijn)

Dit artikel stelt eisen aan het verrichten van achterstallig onderhoud, ten behoeve waarvan een individuele koopbijdrage kan worden toegekend. In de praktijk zal voor het maken van een onderhoudsplan advies kunnen worden gevraagd bij bijvoorbeeld de afdeling Bouwen woningtoezicht van de gemeente of de Vereniging Eigen Huis. Als burgemeester en wethouders met het onderhoudsplan hebben ingestemd, wordt dat deel meegenomen bij de kosten van het in eigendom verkrijgen, waarover een individuele koopbijdrage wordt toegekend. Dat deel wordt echter pas uitbetaald als b&w hebben verklaard dat het plan volledig is uitgevoerd; de toekenning vervalt (behoudens in geval van individuele hardheid) als het plan niet binnen twee jaar na de primaire toekenning volledig is uitgevoerd.

Artikel 17 (bestaande woning: maximale koopsom = taxatiewaarde)

Met dit artikel wordt beoogd enerzijds de eigenaar-bewoner te beschermen, en anderzijds misbruik en oneigenlijk gebruik van de individuele koopbijdrage tegen te gaan.

Het taxatierapport waar dit artikel op doelt, is het laatst uitgegeven (uitgebreide) model van:

- de Nederlandse Vereniging van Makelaars in onroerende goederen;
- de Landelijke Makelaars Vereniging (in onroerende zaken);

- de Vereniging Bemiddeling Onroerende Goed, of
- de Nederlandse Vereniging van Beëdigde Taxateurs van onroerende zaken.

Artikel 18 (bestaande woning niet op ernstig verontreinigde grond)

Geen individuele koopbijdrage wordt verstrekt voor het in eigendom verkrijgen van een bestaande woning waarvan is vastgesteld dat deze zich op ernstig verontreinigde grond bevindt. Deze grond moet krachtens de Wet bodembescherming immers gesaneerd worden; het verstrekken van een individuele koopbijdrage zou minder doelmatig zijn. Deze eis wordt niet gesteld ten aanzien van nieuwbouwwoningen, omdat de Woningwet en de daarop gebaseerde bouwverordening voldoende verzekeren dat op ernstig verontreinigde grond geen nieuwbouwwoningen gebouwd mogen worden.

Dit artikel vindt toepassing als gedeputeerde staten een beschikking als bedoeld in artikel 39 of artikel 43 van de Wet bodembescherming hebben vastgesteld, waarin wordt bepaald dat de bodem ernstig verontreinigd is. Krachtens artikel 55 van die wet moeten dergelijke beschikkingen kadastraal geregistreerd worden.

Artikel 19 (niet voor woonwagens en woonschepen)

Bepaald is dat een ikb niet wordt verstrekt ten behoeve van het in eigendom verkrijgen van een woonwagen of een woonschip.

Wel is bepaald dat de regeling bij wijze van experiment tot dergelijke woningen kan worden uitgebreid (artikel 22, eerste lid onder c).

Artikel 20 (vorm van de hypotheek)

De ikb kan uitsluitend worden toegekend als het géén aflossingsvrije hypotheek betreft. Die hypotheekvorm is min of meer te vergelijken met huren van de bank.

Verder is vereist dat de rente gedurende ten minste tien jaar vast is.

Artikel 21 (borgtocht)

In het wetsvoorstel is de voorwaarde opgenomen dat sprake is van een directe danwel indirecte borg van het Rijk en/of gemeente waarin de woning gelegen is. In de praktijk betekent dit het vereiste dat de financiering plaatsvindt met een Nationale Hypotheek Garantie, behoudens de gevallen waarin sprake is van gemeenten die het instrument gemeentegarantie (nog) niet bij de Nationale Hypotheek Garantie hebben ondergebracht (Rotterdam, Arnhem en Groningen).

De tekst van het maakt het mogelijk dat in bedoelde gemeenten kan worden volstaan met een gemeentegarantie.

Uitgangspunt is dat sprake is van een directe (gemeentegarantie) danwel indirecte (Nationale Hypotheek Garantie) borg van de overheid (Rijk en/of gemeente). Een eventuele particuliere borg is niet toegestaan. Achtergrond hiervan is dat de geldgevers, in het licht van de door De Nederlandsche Bank gestelde solvabiliteitseisen, uitsluitend ten aanzien van een overheidsborgstelling bereid zijn een lager hypotheekrentetarief te hanteren. Gelet op de achtervangfunctie van Rijk en gemeenten ten aanzien van de Nationale Hypotheek Garantie beschouwt de Nederlandse Bank de Nationale Hypotheek Garantie – evenals gemeentegarantie – expliciet en uitsluitend als overheidsborgstelling.

Een borgstelling van de Nationale Hypotheek Garantie biedt binnen de geest van de Wet die gericht is op de lagere inkomensgroepen – naast een lagere hypotheekrente – een aantal additionele waarborgen voor kopers.

In de eerste plaats wordt door de methodiek van inkomensnormering (adviesing NIBUD) alsmede het toezicht hierop van Rijk en gemeenten (jaarlijkse goedkeuring door de Minister van VROM en door de VNG) eventuele overcreditering voorkomen. Voorkomen dient immers te worden dat IKB wordt verstrekt aan eigenaar-bewoners waarvoor de financiering volgens maatschappelijk aanvaardbare normen (bijv. de kredietwaardige conform BKR-normen van de Nationale Hypotheek Garantie) niet verantwoord is.

In de tweede plaats biedt de Nationale Hypotheek Garantie een kader voor het meefinancieren van de kosten van herstel van achterstallig onderhoud.

In de derde plaats biedt de Nationale Hypotheek Garantie een vangnet voor kopers die worden geconfronteerd met een gedwongen verkoop. Zo vindt de vordering ten aanzien van restschulden plaats conform de gedragscode van de Nederlandse Vereniging voor Volks Kredietbanken (NVVK). In dit kader beperkt de vordering zich tot een inkomensafhankelijke betalingsregeling voor een periode van maximaal 36 maanden. De restantvordering wordt vervolgens kwijtgescholden.

Dit betekent dat de wet, naast het door middel van een IKB bevorderen van de betaalbaarheid van het eigen woningbezit voor lagere inkomens, middels het vereiste van een overheidsborg in casu de Nationale Hypotheek Garantie ook het vermogensrisico van kopers met lagere inkomens beoogt zoveel mogelijk te beperken.

Bekend is dat de Nationale Hypotheek Garantie de mogelijkheid en de wenselijkheid van een aan de Nationale Hypotheek Garantie gekoppelde «restschuldverzekering» bestudeert, waarbij behoudens een beperkt eigen risico kwijtschelding van de restschuld kan plaatsvinden indien de gedwongen verkoop door onbeïnvloedbare omstandigheden (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) is veroorzaakt. Een dergelijke additionele faciliteit zou een verdere beperking van het vermogensrisico voor eigenaar-bewoners uit de lagere inkomensgroepen kunnen betekenen.

Artikelen 22 en 23 (experimenten/uitbreiding en voorhangprocedure)

Met artikel 22 kan de subsidiëring, bij wijze van experiment, worden uitgebreid naar categorieën woningen die niet op basis van hoofdstuk 2 van de wet voor een individuele koopbijdrage in aanmerking komen. Op de afbakening van deze categorieën van gevallen is in het algemeen deel van deze toelichting al ingegaan.

Ingeval van de experimentenregeling gebruik wordt gemaakt, zijn vanuit de meeste vereisten die in hoofdstuk 2 zijn gesteld, van toepassing. Behoudens de reikwijdte is hoofdstuk 2 (de voorwaarden om voor ikb in aanmerking te komen) dus in beginsel de generieke regeling. In het kader van de experimenten kan slechts van twee van die voorwaarden worden afgeweken:

1. de regeling inzake het achterstallig onderhoud (artikel 16); hierbij gaat het erom de eigenaar-bewoner in de gelegenheid te stellen in een tweetal jaren te voldoen aan de verplichting om het achterstallig onderhoud in te lopen;
2. de eis dat de maximale koopsom de taxatiewaarde is (artikel 17); het is met name bij een ikb ten behoeve van een woning die al in eigendom is bij de eigenaar-bewoner, uiteraard niet mogelijk om met terugwerkende kracht deze eis te stellen.

Verder kan worden afgeweken van het bepaalde in artikel 5 (kosten van het in eigendom verkrijgen): de subsidiabele kosten zullen niet altijd in de

hypotheekakte te zijn opgenomen. Ten slotte kan worden afgeweken van de artikelen 24 tot en met 30 (berekeningssystematiek). Zo is duidelijk dat niet altijd de hypotheekrente een belangrijke rol zal vervullen.

Artikel 23 regelt dat van deze bevoegdheid slechts gebruik kan worden worden gemaakt als daarover overleg is geweest met het parlement.

Artikelen 24–30 (berekeningssystematiek)

In deze bepalingen is de berekeningssystematiek vastgelegd die gehanteerd moet worden om de hoogte van de individuele koopbijdrage te bepalen. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is reeds uitgebreid ingegaan op de verschillende onderdelen van deze berekeningssystematiek.

Opgenomen zijn de bedragen zoals die vanaf 1 juli 1997 gelden. Die bedragen zullen in de jaren daarna ieder jaar worden aangepast overeenkomstig het aanpassingsmechanisme dat in artikel 35 is neergelegd.

Artikel 31 (definitief vertrek eigenaar-bewoner)

Het recht op de individuele koopbijdrage wordt vastgesteld aan de hand van de feiten en omstandigheden zoals die op de peildatum en in het peiljaar waren. Wijziging van die feiten daarna vormt alleen grond voor herziening in de gevallen die in de artikelen 31, 32, 33, 44 en 45 zijn geregeld, d.w.z. verhuizing/overlijden van de eigenaar-bewoner, een daling van het rekeninkomen, of het niet langer voldoen aan een eis voor de primaire toekenning. Een eigenaar-bewoner die op de eerste van de maand verhuist, wordt geacht gedurende de hele maand zijn hoofdverblijf te hebben in de nieuwe woning.

Als de eigenaar-bewoner definitief verhuist, wordt het recht op individuele koopbijdrage m.b.t. de woning die hij verlaat beëindigd per de eerste van de daaropvolgende maand, tenzij de bewoning wordt voortgezet door een echtgenoot, geregistreerde partner of bloed- of aanverwant in de eerste en tweede graad, en deze ook ten minste de helft van de juridische eigendom verkrijgt. In het laatste geval wordt de individuele koopbijdrage ongewijzigd voortgezet, maar zij komt nu ten goede aan die medebewoner.

Als de verhuizing noodzakelijk is in verband met de arbeid of met een handicap van de eigenaar-bewoner of een medebewoner (dat kan ook bijvoorbeeld een kind van de eigenaar-bewoner zijn), wordt het recht op ikb als het ware meegenomen naar de nieuwe woning, mits is voldaan aan de bepalingen van hoofdstuk 2, met uitzondering van artikel 6, tweede lid, van dit wetsvoorstel. Dat betekent dat het niet per se nodig is dat wordt verhuist naar een nieuwbouwwoning of naar een «van-huur-naar-koop-omgezette-woning». Omdat de criteria «arbeid of een handicap» noodzakelijkerwijs vrij vaag zijn, is de mogelijkheid geschapen dat deze criteria bij algemene maatregel van bestuur nader worden ingevuld.

Artikel 32 (tijdelijk vertrek eigenaar-bewoner)

Als de eigenaar-bewoner slechts tijdelijk vertrekt, vervalt het recht op ikb niet, mits het vertrek ten hoogste een jaar duurt, en mits hij tevoren aan het Ministerie heeft meegedeeld wanneer hij weer terug zal zijn. Te denken valt aan een zeer langdurige ziekenhuisopname, verblijf in een penitentiaire inrichting, etc. In die periode van ten hoogste een jaar wordt de uitbetaling van de ikb niet opgeschort.

Artikel 33 (grote terugval rekeninkomen)

Dit artikel is vrijwel gelijklopend aan artikel 25 van de Huursubsidiewet; het ziet dan ook op dezelfde situaties. In de uitvoeringsregeling krachtens de onderhavige wet zal nauw bij de Huursubsidiewet kunnen worden aangesloten.

Bepaald is dat het artikel pas kan worden toegepast vanaf twee jaar na de levering van de woning, omdat tevoren een grote terugval in belastbaar inkomen kan ontstaan uitsluitend als gevolg van het fiscale effect van de hypotheekrente-aftrek.

Artikel 34 (hardheid)

Dit artikel geeft de Minister van VROM de bevoegdheid om, als de toepassing van de wettelijke bepalingen in een bepaald geval tot een bijzondere hardheid zouden leiden, ten gunste van betrokkene af te wijken van enkele nader aangeduide bepalingen van de wet. Dit artikel leent zich dus niet voor toepassing op categorieën van personen en zal overigens ook terughoudend worden gehanteerd.

Het betreft ten eerste de mogelijkheid om bij de toepassing van artikel 2 (vaststelling van de toepasselijke normen aan de hand van het type huishouden van de eigenaar-bewoner) en van de artikelen 3 en 4 (vaststelling van het rekeninkomen en rekenvermogen met het oog op de toetsing aan de maximum-inkomens- en maximum-vermogensgrens) een persoon die behoort tot het huishouden van de eigenaar-bewoner buiten beschouwing te laten. De wenselijkheid daartoe zal zich incidenteel kunnen voordoen, bij voorbeeld als deze persoon zeer kort na de peildatum is overleden.

Verder maakt het artikel het mogelijk om bij de berekening van het rekeninkomen en rekenvermogen bepaalde inkomsten of vermogensbestanddelen geheel of gedeeltelijk buiten beschouwing te laten. Dit kan bijvoorbeeld wenselijk zijn als in het peiljaar eenmalige inkomsten zijn genoten, zoals een nabetaling, een eenmalige uitkering of een administratieve verrekening.

Ten slotte is het mogelijk om de eis dat het achterstallig onderhoud binnen twee jaar moet zijn voltooid, buiten beschouwing te laten. Daarvoor kan bijvoorbeeld aanleiding zijn bij enkele zeer langdurig strenge winters achter elkaar, of bij zeer langdurige bouwstakingen.

Het tweede lid is niet van toepassing op situaties waarin in het peiljaar eenmalige inkomsten zijn genoten.

Artikel 35 (aanpassing van bedragen)

Dit artikel regelt de mate waarin een aantal in de wet voorkomende bedragen ieder jaar per 1 juli moeten worden aangepast, dan wel (op andere momenten) kunnen worden aangepast. Op de aanpassings-systematiek is in het algemeen deel van deze toelichting al ingegaan.

Artikel 36 (aanvraag)

De aanvraag voor de individuele koopbijdrage moet worden ingediend bij de gemeente waarbinnen de woning ligt waarvoor de ikb is aangevraagd. Het aanvraagformulier is verkrijgbaar bij de gemeente; als over eerdere perioden al ikb was toegekend, zal dit vaak automatisch door de minister van VROM, al dan niet door tussenkomst van de hypotheekverstrekker, aan de eigenaar-bewoner worden toegezonden. Het formulier zal uiteraard volledig en naar waarheid moeten worden ingevuld.

Voor zover er sprake is van huwelijk of duurzaam samenleven, zal bij de aanvraag een verklaring van deze persoon moeten worden gevoegd, inhoudende dat de in de aanvraag vermelde, op hem betrekking

hebbende, inkomens- en vermogensgegevens juist zijn, en dat hij ermee instemt dat over die gegevens met de aanvrager wordt gecorrespondeerd, zo er vragen omtrent de juistheid daarvan mochten bestaan, alsmede dat de geheimhoudingsplicht van de Belastingdienst op dat punt wordt opgeheven.

Verder moeten bij de aanvraag alle relevante stukken worden gevoegd, waardoor kan worden gecontroleerd of is voldaan aan alle wettelijke eisen.

Artikel 37 (controletaak b&w)

Burgemeester en wethouders voeren eerst een controle uit of de aanvraag volledig en juist is ingevuld, of de vereiste verklaringen en andere bewijsstukken bij de aanvraag zijn gevoegd, of de in de aanvraag voorkomende bewoningsgegevens corresponderen met die van de gemeentelijke basisadministratie, of, indien van toepassing, het onderhoudsplan is uitgevoerd, en of de woning niet wordt verhuurd.

De aanvraag moet zo snel mogelijk nadat deze bij de gemeente werd ingediend, door deze gemeente ter afhandeling worden doorgezonden naar de Minister van VROM; deze moet immers binnen negen (primaire toekenningen) of zes (continueringstoekenningen) maanden na de datum van indiening bij burgemeester en wethouders beslissen (artikel 38).

Artikel 38 (beslistermijn)

De Minister neemt voor primaire toekenningen binnen negen maanden na de datum van indiening van de aanvraag bij burgemeester en wethouders een beslissing; voor continueringstoekenningen is die termijn gesteld op zes maanden. Dat is in beide gevallen sneller dan in het kader van de Huursubsidiewet (daar is de termijn gesteld op 15 maanden).

De beslistermijn van negen of zes maanden wordt op grond van artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht echter opgeschort als de aanvraag onvolledig is: dan wordt de eigenaar-bewoner door de Minister in de gelegenheid gesteld de aanvraag te completeren.

Artikel 39 (uitbetaling)

De individuele koombijdrage wordt uitbetaald aan degene die de hypothecaire lening heeft verstrekt; deze «matigt» dan de maandelijkse hypotheeklasten.

De constructie van de verplichte «matiging» zou in theorie problematisch kunnen zijn als de hypotheekhouder de ikb niet ten goede doet komen aan de ikb-gerechtigde. Gezien de branche waar het hier om gaat, de banken, en het intensieve toezicht daarop, is dat risico echter verwaarloosbaar klein.

Artikel 40 (beschikken over de bijdrage)

Overdracht van de bijdrage die in allerlei vormen kan geschieden, brengt administratief nogal wat rompslomp te weeg. Zij is ook in strijd met de gedachte die aan de individuele koombijdrage ten grondslag ligt, namelijk dat de eigenaar-bewoner die bijdrage nodig heeft om te kunnen wonen. Dit geldt ook voor het beslag op de bijdrage. Om deze reden wordt een beslag op de bijdrage wettelijk uitgesloten.

Om elke twijfel uit te sluiten dat partijen geen beding in strijd met het eerste lid kunnen maken, wordt in het tweede lid bepaald dat een dergelijk beding nietig is.

Artikel 41 (informatieplicht huishouden eigenaar-bewoner)

De gegevens waarop de toekenning van de ikb wordt gebaseerd zullen in eerste instantie de gegevens zijn zoals die door de eigenaar-bewoner bij de indiening van de aanvraag zijn verstrekt. Het kan echter voorkomen dat achteraf blijkt dat die gegevens onjuist waren of aanvulling behoeven. De eigenaar-bewoner en diens echtgenoot of (geregistreeerde) partner zijn verplicht deze nadere informatie uit eigen beweging onverwijld aan de Minister van VROM te verstrekken, zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij de vaststelling of nadere vaststelling van het recht op de ikb.

Met het oog op de verificatie van de verstrekte gegevens zijn de bovengenoemde personen verder verplicht nadere informatie te verstrekken aan de gemeente of de Minister van VROM, indien daarom wordt verzocht.

Artikel 42 (informatieplicht bank)

In verband met de cruciale rol van de hypotheekhouder (de bank) is expliciet bepaald dat deze verplicht is aan Onze Minister – niet dus aan de gemeente – gegevens te verstrekken die redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor de vaststelling van het recht op en de hoogte van de individuele koopbijdrage. Deze bepaling is noodzakelijk in verband met de Wet persoonsregistraties, die bepaalt dat dergelijke gegevens slechts kunnen worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift – het onderhavige – of met toestemming van de geregistreeerde.

De banken die hypotheeklen verstrekken voor woningen waarvoor ikb kan worden aangevraagd zullen als gevolg van dit artikel waarschijnlijk hun privacyreglementen moeten aanpassen.

Artikel 43 (controle vermogen)

De toetsing of aan de maximum-vermogensgrens wordt voldaan die in artikel 9 is neergelegd, zal in eerste instantie worden gebaseerd op de vermogensgegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt. Verificatie zal achteraf plaatsvinden door de Belastingdienst. Niet alleen is daar de deskundigheid aanwezig met betrekking tot de toepassing van de Wet op de vermogensbelasting, maar ook zal hierdoor gebruik kunnen worden gemaakt van de vermogensgegevens, en indicaties met betrekking tot het vermogen zoals die in de belastingadministratie voorhanden zijn. Voor zover nodig, zal de Belastingdienst een nader onderzoek kunnen instellen. Met het oog op dit onderzoek zijn onder meer de informatieverplichtingen en, als pendant daarvan, de geheimhoudingsverplichting voor de Belastingdienst, zoals die ten behoeve van de belastingheffing zijn neergelegd in hoofdstuk VIII van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, van overeenkomstige toepassing verklaard. De artikelen 63 en 65 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen zijn hierbij uitgezonderd; de vraag of er aanleiding is in het kader van de uitvoering van de Wet individuele koopbijdrage uit billijkheidsoverwegingen onderdelen van het vermogen buiten beschouwing te laten, wordt, na de vaststelling van het werkelijke rekenvermogen door de Belastingdienst, door de Minister van VROM beoordeeld op basis van de hardheidsclausule in de Wet individuele koopbijdrage (artikel 34).

Als geconstateerd wordt dat het werkelijk vermogen afwijkt van het vermogen dat bij de aanvraag is opgegeven, zal door de Belastingdienst alleen actie behoeven te worden ondernomen, als dit ook tot gevolg zou hebben dat de vermogensgrens (artikel 9) zou worden overschreden. Is dit het geval, dan kan de vermogenscorrectie zowel de vermogensgegevens van de eigenaar-bewoner, als die van zijn echtgenoot of (geregistreeerde) partner betreffen. De Belastingdienst zal zijn correspondentie over deze aangelegenheid tot de aanvrager richten, hetgeen overigens onverlet laat

dat informatie kan worden ingewonnen bij de echtgenoot of (geregistreerde) partner als met betrekking tot diens vermogen onduidelijkheden bestaan. Dit nadere onderzoek wordt, in het aangegeven geval, afgerond met een tot de aanvrager/eigenaar-bewoner gerichte beschikking, houdende de vaststelling van de hoogte van het rekenvermogen. Naar aanleiding van deze vermogensvaststelling zullen de aanvrager en degene wiens persoonlijk vermogen is gecorrigeerd zo nodig onderling overleg kunnen plegen. Als de eigenaar-bewoner aan wie ikb werd toegekend bezwaar heeft tegen het oordeel van de Belastingdienst over de vermogenshoogte, zal hij hiertegen bezwaar en beroep kunnen aantekenen. Op dit bezwaar en beroep zijn dezelfde regels van toepassing, als op bezwaar en beroep tegen een belastingaanslag.

Ook de Minister van VROM zal van de Belastingdienst de mededeling ontvangen dat de betrokken vermogens zo hoog zijn vastgesteld, dat de geldende vermogensgrens wordt overschreden. Dit geeft de mogelijkheid om de betaling van de ikb op te schorten (artikel 44). Hiertoe zal alleen worden overgegaan in gevallen waar de overschrijding van de vermogensgrens overduidelijk is. In andere gevallen zal worden gewacht op bezwaar van de betrokken eigenaar-bewoner tegen de vaststelling van het rekenvermogen, en op de uitkomst van de desbetreffende procedure. Zodra de vermogensvaststelling in rechte onaantastbaar is geworden, zal de Belastingdienst dit meedelen aan de minister van VROM, waarna deze zal kunnen bezien welke definitieve maatregelen over intrekking en terugvordering (artikel 45 e.v.) zullen moeten worden genomen.

Artikel 44 (opschorten)

Uit de toekenning vloeit een verplichting tot uitbetaling voort. Maar de uitbetaling kan geheel of gedeeltelijk worden opgeschort als redelijkerwijs kan worden vermoed dat ten onrechte of te veel ikb is toegekend. Hierdoor wordt voorkomen dat een hoger bedrag dan nodig zal moeten worden teruggevorderd of verrekend, ten gevolge van de tijd die nodig is om een beschikking tot intrekking of nadere vaststelling van de ikb te nemen.

Artikel 45 (herzien en terugvorderen)

De toekenning van ikb kan altijd voor de toekomst worden herzien, als blijkt dat deze in afwijking van de wettelijke bepalingen heeft plaatsgevonden, waaronder het geval dat niet langer wordt voldaan aan een eis voor de primaire toekenning. Hiermee is gelijkgesteld het geval waarbij achteraf twijfel is gerezen of de toekenning niet in afwijking van de wet heeft plaatsgevonden, terwijl de eigenaar-bewoner of diens echtgenoot of (geregistreerde) partner weigert aan een onderzoek daarover mee te werken, zodat verificatie niet goed mogelijk is. Terugwerkende kracht – met een daaruit voortvloeiende terugbetalingsverplichting – kan alleen aan het herzieningsbesluit worden verbonden als een persoon als hierboven genoemd onjuiste gegevens heeft verstrekt, weigert nadere informatie te verstrekken, of als de eigenaar-bewoner redelijkerwijs had kunnen weten dat de toekenning onjuist was. In die gevallen kan ten hoogste over het lopende subsidietijdvak en de 5 daaraan voorafgaande subsidietijdvakken worden teruggevorderd. Overigens kan nog wel herziening plaatsvinden als de bijdragen nog niet zijn uitbetaald. De ten onrechte uitbetaalde ikb kan eventueel worden verrekend met het bedrag van de ikb waarop de eigenaar-bewoner aanspraak maakt over toekomstige subsidietijdvakken. Als de ikb ten onrechte werd uitbetaald doordat bij de aanvraag onjuiste gegevens werden verstrekt, of doordat de inlichtingenverplichting van artikel 41 door eigenaar-bewoner of diens echtgenoot of (geregistreerde) partner verwijtbaar niet werd nageleefd, kan het terug te vorderen of te verrekenen bedrag worden verhoogd met

een administratieve boete van 25% van het terug te vorderen of te verrekenen bedrag, met als maximum 500,- per subsidietijdvak waarover ten onrechte ikb werd genoten.

Artikel 46 (invorderen)

Dit artikel is gelijkloidend aan het invorderingsartikel van de Huursubsidiewet (artikel 37).

Artikel 47 (informatieverstrekking algemeen)

Krachtens dit artikel zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald welke personen en instanties verplicht zullen zijn aan de gemeente of de Minister van VROM de gegevens te verstrekken die nodig zijn voor de uitvoering van de wet. Hierbij moet in het bijzonder gedacht worden aan de gegevens, die nodig zijn voor de verificatie van de gegevens die bij de aanvraag zijn verstrekt. Ook kan de wijze van die gegevensverstrekking nader worden geregeld. Het betreft hier o.m. de instanties die de sociale verzekeringswetten uitvoeren (bedrijfsverenigingen en daarmee verbonden uitvoeringsinstellingen, en de Sociale Verzekeringsbank). Wat betreft de aan te wijzen personen moet in het bijzonder worden gedacht aan werkgevers, makelaars en taxateurs.

Artikel 48 (informatie door B&W)

De voortschrijdende automatisering van de overheidsadministratie zou aanleiding kunnen vormen om in bepaalde gevallen de voorkeur te geven aan gegevensverstrekking in digitale vorm.

Artikel 49 (sociaal-fiscaal nummer)

Voor het toetsen van het inkomen en vermogen van degenen die behoren tot het huishouden van de eigenaar-bewoner wordt gebruik gemaakt van de diensten van de Belastingdienst. Deze dienst maakt voor een correcte controle van de door de eigenaar-bewoner ingevulde gegevens gebruik van sofinummers. Om te voorkomen dat verkeerde inkomens of vermogens gecontroleerd worden wordt het sofinummer van de aanvragers vastgelegd in de ikb-administratie bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikelen 50 (wijziging andere wetten) en 52 (overgangsrecht)

Artikel 50 strekt tot wijziging van enkele andere wetten.

In het eerste lid wordt de mogelijkheid die de Huursubsidiewet biedt om bij wijze van experiment ikb toe te kennen, ingetrokken. Met de onderhavige wet kan die mogelijkheid immers vervallen. In artikel 52 is bepaald dat het intrekken van die mogelijkheid niet geldt voor personen die ikb ontvangen op basis van die bepaling in de Huursubsidiewet.

Het tweede lid regelt dat de waarde van een woning ten behoeve waarvan ikb is toegekend, er niet toe kan leiden dat niet langer recht op bijstand bestaat. De Algemene bijstandswet kent immers een inkomens- en vermogenstoets.

Krachtens het derde lid wordt het in eigendom verkrijgen van een woning waarvoor ikb wordt toegekend, vrijgesteld van overdrachtsbelasting.

Artikel 51 (nadere regels bij amvb)

Bij een wet als de onderhavige, die een nieuw instrument in het leven roept, valt niet op voorhand uit te sluiten dat pas in het kader van de uitvoering blijkt dat bepaalde aspecten nadere regeling behoeven. Vandaar dat het op grond van dit artikel mogelijk is dan nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 53 (evaluatie)

Doel van het eerste lid is om de Staten-Generaal jaarlijks te informeren over aantallen toekenningen, uitgesplitst naar categorieën van eigenaar-bewoners en over andere meer algemene aspecten van uitvoering van deze wet.

Het tweede lid bevat een eenmalige evaluatieverplichting, zodat drie jaar na de inwerkingtreding van de wet een meer diepgaande evaluatie van de wet zal moeten zijn verricht. Het verslag van die evaluatie zal aan de Staten-Generaal moeten worden toegezonden.

Artikelen 54 (inwerkingtreding) en 55 (citeertitel)

Bepaald is dat de wet ten minste een invoeringstermijn van zes maanden kent. Die termijn is tenminste nodig om alle betrokken uitvoeringsorganen, waaronder gemeenten, banken en borgstellingsinstanties, tijd te geven zich aan de nieuwe wet te kunnen aanpassen. In verband met de uitvoering is tevens bepaald dat de inwerkingtreding altijd op 1 juli plaatsvindt.

In het wetsvoorstel zijn de bedragen en percentages opgenomen, zoals zij gegolden zouden hebben als de wet op 1 juli 1997 in werking zou zijn getreden. Deze bedragen en percentages worden conform artikel 55, tweede lid, geactualiseerd met de indexering zoals vastgelegd in artikel 35.

Duivesteijn
Van der Ploeg