



Naar een nieuwe (financiële) ordening in de volkshuisvesting

De afgelopen weken en maanden is veelvuldig gesproken over het toekomstige huurbeleid, al dan niet verpakt in De Grote Beweging. Kern van deze discussie is de introductie van marktconforme huren in ruil voor meebetalen door (sociale) verhuurders aan de bezuinigingen op de huursubsidie om zo de laagste inkomensgroepen te ontzien. VROM, Aedes, de Woonbond, maar ook individuele of groepen corporaties hebben vele varianten doorgerekend om de combinatie meer huurverhoging, maar minder huursubsidieuitgaven door het Rijk te kunnen realiseren, maar zijn daarbij steeds vastgelopen. Dat roept de vraag op of wel over de juiste thema's wordt gesproken. Erger nog, of wij niet bezig zijn te pogen een achterhaald, bijna failliet systeem te hervormen. En als deze vraag bevestigend wordt beantwoord, of het dan niet hoog tijd is de discussie over dit systeem te gaan voeren.

In een brief van 12 oktober 2000 gericht aan staatssecretaris Remkes heeft De Vernieuwde Stad¹ gepleit voor een gedeeltelijke nieuwe financiële ordening. Een van de voorstellen was de invoering bij corporaties van vennootschapsbelasting, overdrachtsbelasting en desnoods vermogensbelasting onder gelijktijdige mogelijkheden voor investeringsaftrek. Daarbij werd bepleit om de inkomsten uit deze generieke belastingheffing te bestemmen voor stedelijke vernieuwing. Kwam die voorzet wellicht te vroeg, nu lijkt een fundamentele wijziging in de financiële ordening van de volkshuisvesting slechts een kwestie van tijd. Deze bijdrage is een voorzichtige poging de thema's die aan de orde (kunnen) zijn te benoemen en in een toekomstgericht perspectief te plaatsen met als doel het op gang brengen van een principiële discussie over een nieuwe ordening.

De inkomstenkant van de woningcorporaties kent feitelijk maar twee elementen: huur en woningverkoop. De veruit belangrijkste inkomenscomponent huur is aan alle kanten gereguleerd (Huurprijzenwet, huurbescherming, woningwaarderingssysteem, overleg met huurders, convenanten met partijen, etc.). Meer ruimte is hier gewenst om ongewenste prijs/kwaliteitsverhoudingen te corrigeren of om op marktontwikkelingen in te spelen. Echter, elke verruiming van het huurbeleid heeft consequenties voor huurders (zullen deels meer moeten betalen) en daarmee ook voor het rijk (huursubsidievolume neemt toe). Het meest voor de hand ligt de ontkoppeling van huurbeleid en huursubsidie en het zoeken van aansluiting met de "reguliere" wereld: zo bijzonder is de sector Volkshuisvesting nu ook weer niet.

Allereerst moet het huurbeleid drastisch veranderen. De zogenaamde kernvoorraad, het etiketteren van woningen voor bepaalde inkomensgroepen, is inflexibel en leidt tot verstarring. Een echte keuze voor het subject (de mens) in plaats van het object (de steen) is niet woningen merken als sociale huur, maar het burgers mogelijk maken te wonen, ongeacht het feitelijk gewenste huurniveau. Als wij mensen echte keuzevrijheid willen geven bij het zoeken naar een woning staan nieuwe kernbegrippen, zoals slaagkansen en woonlastenquota, centraal. Dat kan alleen met (fiscale) inkomensondersteuning in combinatie met prestatieafspraken met corporaties (zoals per buurt de afspraak dat een bepaald percentage van de bewoners een inkomen onder ziekenfondsgrens moeten hebben, ongeacht de woning die zij bewonen). Er is echter nog een tweede consequentie: als de huren straks werkelijk een reflectie zijn van de kwaliteit van de woningen en daarmee ook de exploitatie van een deel van de corporatieportefeuille winstgevend wordt, is het logisch dat de corporaties fiscaal worden behandeld als normale bedrijven en dus vennootschapsbelasting gaan betalen. Hogere huren leiden tot hogere winsten en daarmee tot (hogere) vennootschapsbelastingopbrengsten.

Vervolgens moeten wij bereid zijn de huursubsidie in zijn huidige hoedanigheid ter discussie te stellen. Feitelijk is huursubsidie een inkomensondersteunend instrument van de rijksoverheid om de woonlasten betaalbaar te houden en daarmee vergelijkbaar met de hypotheekrenteaftrek. Dan zou huursubsidie eigenlijk niet een volkshuisvestelijk instrument moeten zijn dat voortdurend blootstaat aan oneigenlijke beleidsdiscussies en Zalmnormen, maar in plaats daarvan onder een belastingmaatregel moeten vallen. Staatssecretaris Wijn lijkt dan ook voornemens (op termijn) dit

¹ De Vernieuwde Stad is een discussieplatform, gecoördineerd door de corporaties De Alliantie, De Key, Mitros, Vestia, De Woonplaats, Ymere en (sinds kort) Woonzorg Nederland.

soort inkomensondersteunende subsidie-instrumenten onder te brengen in één (belasting)regime onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Financiën.

De voordelen van zo'n nieuwe benadering zijn evident:

- de jaarlijkse huurverhogingsdiscussie wordt niet belast met de gevolgen voor huursubsidie en dus voor de begroting van het ministerie van Volkshuisvesting
- wel vindt periodiek een brede discussie plaats over inkomensondersteunende belastingmaatregelen voor de laagste inkomensgroepen (zoals die ook over hypotheekrenteaftrek gevoerd zou moeten of kunnen worden)
- een hogere huurverhoging levert hogere (vennootschaps)belastingopbrengsten op waarmee de hogere inkomensondersteunende maatregelen kunnen worden betaald
- huursubsidie wordt door de Europese Commissie als een verkapte vorm van staatssteun gezien, dus het stoppen daarmee is gunstig
- fiscalisering van de huursubsidie kan ook leiden tot het opheffen van de armoedeval
- discussies over matching van taken en middelen binnen de corporatiesector zijn niet meer nodig, omdat "rijke" corporaties meebetalen via belasting
- het rendement op de in eerdere periodes (vóór de brutering) door corporaties ontvangen vermogenssteun wordt wegbelast, tenzij het vermogen productief wordt aangewend
- door te investeren kunnen corporaties vennootschapbelasting vermijden, waar tegenover staat dat het rijk BTW-inkomsten en inkomstenbelasting krijgt; kortom, een stimulans om te investeren

Daarmee zou de inkomstenkant van de staat (vennootschapbelasting) en de uitgavenkant (inkomensondersteunende belastingmaatregelen) weliswaar in één en dezelfde hand komen maar niet leiden tot oneigenlijke discussies over de onderlinge koppeling. Immers, vennootschapbelasting is een algemene belasting die voor alle ondernemingen geldt, terwijl de inkomensondersteunende maatregelen onderdeel uitmaken van een bredere inzet dan alleen de volkshuisvesting. En minister Zalm kan nog steeds zijn aan VROM opgelegde bezuiniging binnenhalen: uitgaande van een jaarlijkse groei van het weerstandsvermogen van corporaties van op dit moment € 1 miljard zou hij een extra vennootschapbelastingopbrengst van circa € 350 miljoen op jaarbasis kunnen verwachten.

De verdeling over corporaties zal beduidend verschillen en daarmee automatisch tot een vorm van ook door de politiek gewenste verevening leiden. Corporaties met grote stedelijke vernieuwingsopgaven en/of beperkte compensatiemogelijkheden in het huurbeleid zullen geen of nauwelijks vennootschapbelasting hoeven af te dragen. Corporaties zonder opgave en met een redelijk huurverhogingsbeleid betalen daarentegen vennootschapbelasting over hun "winst". Uiteraard zal dit leiden tot "duikgedrag" maar een redelijke doelmatigheid- en rechtmatigheidstoets op hoofdlijnen zou hier soulaas kunnen bieden.

Natuurlijk zijn hiermee niet alle vragen beantwoord. Zo zal een periodieke inkomensstoets nodig zijn, niet vanwege het inkomen zelf, want dat wordt via de fiscus geregeld, maar om te kijken of niet teveel arme mensen rijk zijn geworden en dus de prestatieafpraak wordt geschonden. Ook moet worden bepaald tot welk inkomen een maximum woonquote geldt (en welk maximum dan?), te bereiken via de fiscus, en wat daar onder valt (huur, servicekosten, gemeentelijke belastingen en heffingen, etc.). Belangrijk is echter dat wij het eerst over de hoofdlijnen van een nieuwe ordening eens kunnen worden.

Moet de nieuwe ordening er uit zien zoals wij hier beschrijven? Natuurlijk niet, maar onze denkrichting scheidt wel duidelijkheid. Corporaties worden zo enerzijds gewone bedrijven, die prijs en kwaliteit en vraag en aanbod op elkaar afstemmen, investeren, winst maken, en belasting betalen. Anderzijds blijven het maatschappelijke ondernemingen, die prestatieafspraken maken over het huisvesten van lage inkomens en kwetsbare groepen, leefbaarheid, etc. en accepteren dat dit de winst drukt. Zij hebben dus andere rendementsmaatstaven en blijven bereid ook daar afspraken over te maken. Daaraan verandert een stelselwijziging niets.

Wij zien uit naar de discussie.

Jaap van Gelder en Anton van der Vlist²

² Anton van der Vlist is directeur Beleid van de Vestia Groep, Jaap van Gelder is algemeen directeur van Woonstichting De Key. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel ten behoeve van een door De Vernieuwde Stad te organiseren discussiebijeenkomst.