

# De huiseigenaar als fiscale melkkoe

*Telkens opnieuw duikt in politieke discussies het voorstel op om het huurwaardeforfait te verhogen en/of de aftrek van de hypotheekrente te beperken. Deze plannen zijn rechtvaardig noch doelmatig.*

In ESB van 2 januari 1991 hebben de heren E.J. Pommer en F.G. van Herwaarden, beiden medewerker van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), in een artikel onder de pakken-de titel "De huiseigenaar aangeslagen?" zich gebogen over de steeds opnieuw opduikende voorstellen om het huurwaardeforfait te verhogen en/of de aftrek van hypotheekrente te beperken. In verband daarmee hebben zij enkele mogelijke varianten aangegeven en de gevolgen voor de koopkracht en de schatkist berekend. Zij zijn echter niet ingegaan op de vragen of dergelijke voorstellen:

- rechtvaardig zijn;
- passen in het Nederlandse stelsel van belastingheffing;
- goed uitvoerbaar zijn;
- het gewenste effect hebben.

In de hierna volgende beschouwingen zal ik pogen enig licht op de genoemde vragen te werpen.

## Buitenland en eigen woning

Op grond van verwijzingen naar de toestand in de ons omringende landen werd door Pommer en Van Herwaarden aangenomen, dat de Nederlandse fiscus royaler is dan de buitenlandse overheden. Die vergelijkingen gaan evenwel mank.

In de eerste plaats zijn de tarieven van de inkomstenbelasting in die landen in de meeste gevallen beduidend lager dan in ons land. Bovendien ontbreekt in de regel een vermogensbelasting.

In de tweede plaats leidt de niet- of beperkte aftrekbaarheid van hypotheekrente in die landen soms tot omwegen om toch aftrek te bereiken. De meest voorkomende ontgaansmogelijkheid is die, waarin bedrijfsmatig kredieten worden opgenomen en de verkregen middelen naar privé worden overgeheveld. De betaalde rente doet dan de winst van het bedrijf verminderen.

In de derde plaats heeft men in die landen in het algemeen 20 tot 40%

van de koopsom aan eigen middelen nodig, als gevolg waarvan de betekenis van een hypothecaire lening daar relatief aanzienlijk minder groot is dan in ons land.

Een goed voorbeeld is de situatie in Engeland. In dat land betekent de aftrekbaarheid van de rente over ten hoogste £ 30.000 dat grotere leningen weinig voorkomen of slechts zeer tijdelijk. Hypothecaire leningen dragen in het algemeen een variabele rente. De op dit moment hoge hypotheekrente van 15 tot 20% maakt trouwens, dat de lasten van hogere leningen in het algemeen ook niet kunnen worden opgebracht. Niet voor niets verkeren in dat land thans meer dan 60.000 bezitters van een eigen woning in ernstige financiële moeilijkheden. Er wordt dan ook al vele jaren gepleit voor verhoging van de grens. In plaats daarvan heeft men tot nu toe de voorkeur gegeven aan algemene belastingverlagingen. In Duitsland mag men inderdaad (sinds 1 januari 1987) geen hypotheekrente meer aftrekken, maar in plaats daarvan in beginsel wel acht jaar lang 5% van de bouw- of aanschaffingskosten (waaronder 50% van de waarde van de grond) fiscaal afschrijven en in mindering van het inkomen brengen. Daarnaast zijn er nog bijzondere regels, waaronder de aftrek van 50% van de jaarlijkse bijdragen aan een Bausparkasse als Sonderausgabe nog voor men over een eigen huis beschikt.

In België kent men een ingewikkelde regeling met onder meer aftrekken voor iedere persoon die ten laste van de belastingplichtige komt en in bepaalde gevallen aflossingen van hypothecaire leningen. Onjuist is de mededeling van Pommer en Van Herwaarden, dat aftrek van de hypotheekrente is gemaximeerd tot de huurwaarde. Een eventueel excessief is voor nieuwe woningen gedurende een periode van twaalf jaar aftrekbaar tegen een aflopend percentage beginnend met 80%.

Ik laat het bij deze voorbeelden. Zij zijn in elk geval voldoende om aan te tonen dat de uitspraak van Pommer en Van Herwaarden, dat in de ons omringende landen de eigen woning fiscaal vaak minder royaal dan in ons land wordt behandeld, onjuist is.

## De huurwaarde

Dat in het buitenland veelal de huurwaarde onbelast wordt gelaten, hangt onder meer samen met de gedachte dat de eigen woning primair een bestedingsobject is dat in het consumptiepatroon op gelijke voet staat met een jacht, een caravan of een ander kostbaar, duurzaam consumptiegoed. In ons land werd aanvankelijk met het bestedingsaspect op een bescheiden manier rekening gehouden, omdat de eigen woning doorgaans wat meer luxe heeft dan de huurwoning en doorgaans ook wat ruimer is. De extra kosten ten opzichte van de huurwoning werden als consumptieve bestedingen aangemerkt. Voor het overige werd de eigen woning gezien als een woning die fictief door de eigenaar werd gehuurd van zichzelf. Ik gebruik hier bewust de verleden tijd, omdat praktisch het bestedingsaspect geheel is verdwenen toen het forfait van 1,3 op 1,8% werd gebracht.

Fiscaal wordt het genot van de eigen woning aangemerkt als inkomsten in natura. Voor deze inkomsten bevat artikel 34 lid 1 van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964 een duidelijke norm: "Niet in geld genoten inkomsten worden in aanmerking genomen naar de waarde welke daaraan in het economische verkeer kan worden toegekend, met dien verstande dat, indien het niet mogelijk of niet gebruikelijk is die inkomsten te gelde te maken, de waarde wordt gesteld op ten hoogste het bedrag van de besparing."

Voor het genot van een eigen woning geldt, dat het praktisch niet mogelijk en uiteraard evenmin gebruikelijk is om dat genot te gelde te maken. De maatstaf is daarom ten hoogste het bedrag van de besparing.

De vraag is wat die besparing is. Eind 1989 nam de staatssecretaris van Financiën bij zijn voorstel om het huurwaardeforfait te verhogen van 1,8 tot 2,3% het standpunt in, dat die besparing zou moeten worden gesteld op de *maximaal* bereikbare huur. Dat standpunt was apert onbillijk ten opzichte van huurders, die gemiddeld nog geen 70% van de maximale huur betalen<sup>1</sup>. De Eerste Kamer heeft die opvatting terecht niet gedeeld en het wetsvoorstel verworpen.

## Het huurwaardeforfait

Als ik de staatssecretaris zou volgen in alle onderdelen van zijn berekeningen met uitzondering van de maximale huur, dan zou het volgende beeld ontstaan (in procenten van de waarde bewoond):

bruto huurwaarde (maximale huur)	9,25
af: correctie voor het gemiddeld huurniveaoverschil van ten minste 30% =	<u>2,78</u>
reële bruto huurwaarde gemiddeld	6,47
af: zakelijke lasten, onderhoud en afschrijving <sup>2</sup>	<u>5,3</u>
saldo	1,17
af: correctie voor mutatiekosten (= afschrijving aankoopkosten)	<u>1,00</u>
blijft: netto huurwaarde	0,17

Met een bestedingscomponent – aftrek op de netto huurwaarde – is dan nog geen rekening gehouden. Zou men om de staatssecretaris te ontmoeten te komen de correctie voor het huurniveaoverschil halveren, dan stijgt het hierboven genoemde saldo van 1,17% met 1,39 tot 2,56 en na aftrek van de afschrijving op mutatiekosten van 1 zou dan nog resteren 1,56. Een aftrek van 20% voor het bestedingsaspect van 0,31 zou het netto forfait brengen op 1,25

Bij deze uitkomsten is evenmin rekening gehouden met de bezitsvormingscomponent, die vroeger nog een rol heeft gespeeld. Het voorafgaande betekent dat een reële benadering van de netto fiscale huurwaarde op dit moment praktisch uitkomt op een waarde tussen 0 en 1%. Hieruit volgt dat rekening houdend met de onzekerheden die kleven aan de berekeningen van de staatssecretaris 1,3% nog net aanvaardbaar was. Voor de verhoging tot 1,8% bestond geen enkele grond, terwijl de door hem voorgestelde verhoging tot 2,3% in feite een verkapte belastingverhoging was, alleen bestemd voor een subjectief gekozen groep belastingplichtigen ter afwenteling van een niet gegund effect van de Oort-operatie. Ten slotte volgt uit de eerst gegeven berekening nog, dat eerst bij een gemiddelde huurverhoging van meer dan ongeveer 35% (en een bestedingscomponent van 20%) mogelijkheden ontstaan voor een verhoging van het forfait dat nu 1,8% bedraagt. Op dit moment brengt het huurwaardeforfait naar schatting ongeveer een

miljard gulden per jaar in de schatkist. De overdrachtsbelasting levert bijna hetzelfde bedrag op en de woningbouw circa vier miljard gulden aan omzetbelasting. Met subsidie aan kopers van woningen is rond een miljard gulden gemoeid, waarvan een deel weer terugkeert als belasting in de schatkist. Kopers en bezitters van eigen woningen zijn voor de schatkist dus prima melkkoeien!

## Beperking rente-aftrek

Als vaststaand mag worden aangenomen, dat voorstanders van een beperking van de aftrek van hypotheekrente zich niet met vrucht kunnen beroepen op hetgeen in andere landen het geval is. In de meeste gevallen blijkt dat de voorstanders geen ander doel hebben dan een vergroting van inkomsten voor de schatkist door verhoging van de inkomstenbelasting voor de bezitters van eigen woningen, die voor de financiering gebruik maken van een hypothecaire lening. Van die verhoging blijven gevrijwaard de bezitters van een eigen woning zonder hypotheek. In het verleden is in een tijd van grote geldontwaarding eens gepoogd de renteaftrek te beperken door middel van een ingewikkelde wettelijke regeling, die zo zij tot stand zou zijn gekomen, zeker bij de Oort-operatie zou zijn gesneuveld. Op een dergelijke ingewikkelde regeling zit niemand te wachten. Pommer en Van Herwaarden hebben terecht opgemerkt dat een dergelijke beleidsverandering bovendien een lange overgangperiode zou vergen. In de praktijk zou de beperking ook niet het gevolg hebben dat men beoogt, nl. een grotere opbrengst voor de schatkist. Immers, de kloof tussen de lasten van kopen en huren zou nog groter worden dan zij nu al is, met als gevolg een aanzienlijke vermindering van de vraag naar koopwoningen en in het bijzonder van de vraag naar de grotere en duurdere woningen. Voor de bouwnijverheid zou dat funest zijn. Die vraagvermindering heeft als natuurlijk gevolg een vermindering van de doorstroming uit huur- naar koopwoningen. Het alternatief: het bouwen van vervangende huurwoningen is niet aanwezig, omdat zulks grote uitgaven voor de schatkist zou vergen.

## Conclusie

Zelfs als de overheid zou besluiten tot grotere huurverhogingen dan de eerder aangekondigde algemene verhoging van 3%, waarvoor een goede

grond bestaat omdat de kostprijs van het wonen door de stijging van de reële rentestand nu eenmaal geleidelijk op een hoger niveau is gekomen, dan nog is er op dit moment geen aanleiding om het huurwaardeforfait te verhogen, omdat dit al hoger is dan redelijk kan worden genoemd.

Beperking van de aftrek van hypotheekrente is in strijd met het bestaande systeem en de grondslagen van de inkomstenbelasting. Als middel om inkomsten voor de schatkist te verkrijgen is het ondeugdelijk, niet alleen omdat het moeilijk uitvoerbaar en controleerbaar is, maar vooral omdat het op korte termijn door de noodzaak van een overgangsregeling geen effect kan hebben en op lange termijn door gedragsverandering van kandidaat-kopers evenmin zal hebben.

### **C.P.A. Bakker**

De auteur is registeraccountant en fiscaal jurist. Hij was in verschillende functies actief op het terrein van de volkshuisvesting.

---

1. Vaststelling van inkomsten in natura voor het genot van woning komt ook voor bij werknemers, die dat genot uit hun dienstbetrekking hebben. In de praktijk wordt daarvoor door de fiscus gerekend met 75% van de maximaal toelaatbare huur.

2. Voor de uitvoerige berekeningen, die ten grondslag liggen aan dit cijfer, verwijs ik naar Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21387, nr. 2.

De heer C.P.A. Bakker werpt ons voor de voeten dat wij niet zijn ingegaan op enkele door hem genoemde aspecten van voorstellen om het fiscale regiem voor de eigen woning te wijzigen.

De bedoeling van ons artikel was om de budgettaire gevolgen en de koopkrachteffecten van enkele wijzigingsvarianten te laten zien, niet om een uitgebreide discussie te voeren over alle aspecten van de fiscale behandeling van de eigen woning, waarvan Bakker er slechts enkele noemt. Bakker poogt overigens naar eigen zeggen slechts "enig licht" te werpen, wat al aangeeft dat een werkelijk alomvattende beschouwing waarschijnlijk een jaargang van *ESB* te boven zou gaan. Toch willen we op enkele punten kort ingaan.

De bewering dat de eigen woning in de ons omringende landen fiscaal

vaak minder royaal wordt behandeld houden wij staande (zie ook het *Sociaal en Cultureel Rapport 1990*, blz. 148). De eerste opmerking van Bakker over de tarieven van de inkomstenbelasting is onjuist: in alle ons omringende landen is het toptarief van de inkomstenbelasting 56% of hoger (in Nederland: 60%). Bovendien zou een uitzonderlijke positie van Nederland alleen als nadeel kunnen worden aangemerkt als de fiscale huurwaarde de aftrek van hypotheekrente overstijgt. Wat betreft de tweede opmerking, ook in Nederland bestaan er ontgaansmogelijkheden, waaronder de door Bakker genoemde. Wat betreft de derde opmerking, de relevantie hiervan kan moeilijk worden ingezien. Uit het feit dat hypothecaire leningen in Nederland doorgaans wat makkelijker zijn af te sluiten kan men toch moeilijk iets afleiden over het fiscale regiem. Overigens is de uitspraak over de situatie in België (aftrek van hypotheekrente tot de huurwaarde) gebaseerd op een Kamerstuk (vergaderjaar 1987-1988, 20492). Onze conclusie is dat de voorbeelden die Bakker geeft onze stelling eerder onderschrijven dan ondergraven. Wat het huurwaardeforfait betreft voegt Bakker weinig nieuws aan de discussie toe, uitgezonderd wellicht de uitkomst van zijn berekening. Als wij Bakker zouden volgen in alle onderdelen van zijn berekening, dan zou een gemiddelde koopwoning van f 175.000 een 'netto huur' (netto huurwaarde) opbrengen van f 16,50 per maand. De verrekening van het zogenaamde bestedingsaspect zou Bakker zelfs op een negatieve uitkomst hebben gebracht! Het zal duidelijk zijn dat er iets aan de berekening van Bakker moet schorten. Daarbij hebben we het niet eens over de uitvoeringstechnische faciliteiten waarover Bakker zwijgt, zoals het feit dat het huurwaardeforfait wordt berekend over de laagste klassegrens van de door de eigenaar opgegeven verkoopwaarde van de woning in bewoonde staat, hetgeen tientallen procenten voordeel kan opleveren. Het probleem met dit soort berekeningen is dat aannames worden gedaan die niet altijd hard te maken zijn. Daardoor is het mogelijk toe te redeneren naar een wenselijke uitkomst. Wij hebben ons daar in het artikel in kwestie buiten willen houden.

**E.J. Pommer**

**F.G. van Herwaarden**