

Fiscus en eigen woning

Aan het begin van het spoeddebat in de Tweede Kamer dat leidde tot de val van het tweede kabinet-Lubbers stelde de fractievoorzitter van de VVD, de heer Voorhoeve, aan premier Lubbers de vraag: kunt u mij vertellen of de extra verhoging van het huurwaardeforfait uit het Nationaal Milieubeleidsplan van de baan is? Hij doelde daarmee op eerdere berichten dat het huurwaardeforfait in 1990 volgens dit plan niet tot 1,8 maar mogelijk tot 2,4% van de economische waarde van een woning zou worden verhoogd ter dekking van een deel van het milieubeleidsplan. Niet de premier, maar de fractievoorzitter van het CDA, de heer De Vries, gaf het antwoord. Zijn antwoord kwam erop neer dat er van een koppeling met het milieuplan geen sprake meer was, maar dat een verdere verhoging van het huurwaardeforfait zou dienen om een verlaging van de overdrachtsbelasting mogelijk te maken. Daarnaast gaf hij aan dat het CDA met het verhogen van het huurwaardeforfait geen moeite heeft als dat leidt tot een evenwichtiger behandeling van de koop- en huursector.

Dat er nu plannen zijn om de overdrachtsbelasting te verlagen is toe te juichen. Er is anno 1989 geen enkel argument te vinden dat deze belasting nog langer rechtvaardigt. Maar om deze belastingverlaging te betalen uit een extra verhoging van het huurwaardeforfait is om diverse, waaronder bestaande technische, redenen onverantwoord. Het huurwaardeforfait maakt onderdeel uit van ons (inkomsten)belastingstelsel, waarbij de fiscus de eigenaar-bewoner beschouwt als een (denkbeeldige) verhuurder. Dit houdt in dat aanpassingen in deze belasting in principe slechts mogen plaatsvinden wanneer daar op grond van de fiscale grondslag reden voor is.

Huurwaardeforfait

Aan het plan om het huurwaardeforfait extra te verhogen liggen twee motieven ten grondslag:

- het motief van de overdrachtsbelasting;
- het motief van de 'scheefgroei' tussen kopers en huurders.

Beide argumenten gaan echter voorbij aan de fiscale grondslag van het

huurwaardeforfait, te weten de relatie tussen de eigenaar-bewoner en de verhuurder. Deze relatie loopt via het zogenaamde 'genot in natura'. Over dit 'genot in natura' leven er ruwweg twee opvattingen. De eerste opvatting gaat ervan uit dat een eigen woning inkomsten oplevert in de vorm van woongenot. De eigen woning wordt gezien als een belegging, waarbij de eigenaar-bewoner aan zichzelf, dus als denkbeeldige huurder, de woning verhuurt en zo denkbeeldige netto huuropbrengsten heeft. Bij de tweede opvatting wordt er de nadruk op gelegd dat de eigen woning een duurzaam gebruiksgoed is, waarbij slechts sprake is van een besteding van inkomsten.

In ons belastingrecht geldt voor de eigen woning hoofdzakelijk de eerste opvatting. Dit houdt in dat de eigenaar-bewoner fiscaal belast wordt voor de denkbeeldige huuropbrengsten die hij geniet verminderd met de kosten die hij voor het pand heeft, inclusief een kleine bestedingscomponent. Dit verschil staat bekend als de (netto) huurwaarde. In veel andere landen geldt de tweede opvatting. In Duitsland, Engeland, Frankrijk en Ierland bijvoorbeeld wordt de huurwaarde van de eigen woning niet in het belastbaar inkomen meegevoerd.

Persoonlijk heb ik nogal wat moeite met het begrip 'genot in natura', waarover de bewoner in geval van de eigen woning belasting moet betalen alsof hij een verhuurder is. Maar goed, het huurwaardeforfait is een politiek gegeven en lijkt dit voorlopig ook te blijven. Het zij zo. Maar als er dan aanpassingen worden overwogen, dan mag men toch verwachten dat er naar de overeengekomen criteria wordt gehandeld. De bezitter van een eigen woning heeft er dan immers recht op dat aan hem geen groter inkomen wordt toegerekend dan overeenkomt met de netto huuropbrengsten.

In de huidige forfaitaire regeling wordt benaderd wat de positie van de eigenaar-bewoner zou zijn wanneer hij zijn huis als een particuliere verhuurder aan een derde (in een vrije markt) zou verhuren. Onze huidige huurwoningmarkt is echter geen vrije markt, maar een markt met huurprijnregulering en vooral huurbeheersing. Dit houdt in dat bij de schatting van de bruto huurwaarde er afstemming moet plaatsvinden met het werkelijke huurpeil in ons land.

Voor de nieuwste (woningwet)woningen ligt dit op ongeveer 5 1/2% van de stichtingskosten, voor premiehuurwoningen ligt dat iets hoger, te weten circa 6%. Voor veel oudere woningen echter ligt dit als gevolg van onvoldoende harmonisatie daar weer ver onder. Ik ben het met Bakker¹ eens dat het gemiddelde huurpeil in Nederland in de buurt van 5% ligt.

Om de netto huurwaarde te berekenen moeten vervolgens het onderhoud, de zakelijke lasten en afschrijvingen in mindering worden gebracht. Het percentage voor de onderhoudskosten blijkt op grond van de bevindingen bij huurwoningen te kunnen worden vastgesteld op 1,2. De post zakelijke lasten bestaat uit verzekeringen, onroerend-goedbelasting en enkele andere kleine kostencategorieën, zoals polder- en waterschapslasten: te zamen circa 0,6%. Bij een economische afschrijving van 50 jaar, waarbij de waarde van de grond buiten beschouwing wordt gelaten is een afschrijvingspercentage van 1,5% een realistisch percentage. Verder moet bedacht worden dat de eigenaar-bewoner gemiddeld eens in de 10 à 15 jaar verhuist. Ook dit brengt extra kosten met zich mee, in de orde van 8 à 10% van de kosten van de koopsom; afschrijving van deze kosten doet het feitelijke rendement van de woning met nog eens 0,8% verminderen.

Aldus resteert een feitelijk rendement van de waarde leeg van 0,9%. Dit komt neer op 1,5% van de waarde in bewoonde staat. Op dit moment wordt de eigenaar-bewoner voor 1,3% aangeslagen en per 1 januari 1990 wordt dat 1,8%. Met andere woorden, iedere verdere verhoging van het forfait zou onder de huidige omstandigheden inhouden dat de eigenaar-bewoner voor een te hoog fictief inkomen wordt aangeslagen.

Scheefgroei

Als tweede motief speelt in de discussie over het huurwaardeforfait de zogenoemde 'scheefgroei' tussen huurders en kopers een rol. Dit naar aanleiding van uitspraken van sommige critici, waaronder organisaties van woningcorporaties, grote gemeenten, vakbonden en huurders, die vinden dat de woonuitgaven van eigenaar-bewoners aanzienlijk omhoog moeten. Centraal staat in hun argumentatie de verhouding kopen en huren. Deze zou momenteel 'scheef' zijn en onder verwijzing naar de ontwerpnota van staatsse-

1. Zie C.P.A. Bakker, Een nieuw belasting- en subsidiestelsel voor de eigen woning, *ESB*, 15 maart 1989, blz. 263.

cretaris Heerma nog 'schever' worden. Zij meten dit af aan drie grootheden:

- de woonuitgaven;
- de uitgaven van het rijk;
- de situatie in het buitenland.

Tijdens het congres van de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers "De markt van koopwoningen in beweging" van 2 maart jl. ging de voorzitter van deze vereniging drs. ing. Bokx kritisch op hun argumenten in. Hij toonde daarbij aan dat wanneer de argumenten vanuit de opbouw van ons integrale fiscale systeem worden bekeken, zij een eenzijdige en scheve voorstelling van zaken geven.

Allereerst de woonlasten. Genoemde critici wijzen erop dat deze in de afgelopen jaren in de huursector ten gevolge van het gevoerde beleid aanzienlijk zijn gestegen, terwijl deze lasten in de koopsector zijn gedaald. Zo'n vergelijking van huurders met kopers is echter een vergelijking van appels met peren. Anders gezegd de voor- en nadelen van kopen en huren zijn verschillend. De huurder heeft bescherming, zekerheid en mobiliteit, maar daarentegen jaarlijkse huurverhogingen. De koper heeft het voordeel van het eigen huis, maar gebrek aan mobiliteit en onzekerheid over de kosten en de waardeontwikkeling van het huis in de toekomst. Het is onmiskenbaar zo dat voor eigenaar-bewoners de woonuitgaven zich na 1980 gunstiger hebben ontwikkeld dan die van huurders. Maar een vergelijking aan het begin van de jaren tachtig had precies een omgekeerd beeld opgeleverd. Want 1980 is in velerlei opzichten geen evenwichtig jaar. In dat jaar lagen de prijzen voor koopwoningen op een historisch ongekend hoog niveau evenals de rente. De figuur illustreert de grilligheid van de prijsontwikkeling in de koopsector in vergelijking tot de huursector.

Volgens de pleitbezorgers van lastenverzwaringen voor de eigenaar-bewoners neemt de inconsistentie in de behandeling van huur- en koopwoningen schrijnende vormen aan, als de financiële gevolgen voor het rijk in de beschouwing worden betrokken. Volgens deze critici zou de rijksoverheid meer kwijt zijn aan de koopsector dan aan de huursector. Daarbij scheert men huursubsidie en belastingaftrek over één kam.

Maar ook dat is een onzuivere vergelijking, omdat de fiscale aftrekbaarheid onderdeel uitmaakt van ons totale belastingstelsel, waarbij ontvangen rente op spaartegoeden wordt belast en rente-uitgaven voor leningen fiscaal worden afgetrokken. Een stelsel dus dat sparen beboet en lenen aanmoedigt. Een stelsel ook waarop onze economische structuur en inkomensstructuur zich hebben ingesteld. Wordt er één element uitgehaald, zoals bij voorbeeld de rente-aftrek, dan tast men het 'hele bouwwerk' aan. Maar zelfs als huursubsidie en belastingaftrek wel over één kam worden geschoren, dan nog is de conclusie niet juist dat de eigen-woningsector het rijk meer zou kosten dan de huursector. Het tegendeel is zelfs het geval. Volgens gegevens van de ministeries van Financiën en VROM (*Notitie geldstromen in de volkshuisvesting*) blijken de netto rijksuitgaven ten behoeve van de huursector nota bene twee keer zo hoog te zijn als die ten behoeve van de koopsector.

Het derde argument ten slotte dat men in deze discussie regelmatig kan beluisteren is dat Nederland samen met Griekenland voor de eigenaar-bewoners een soort belastingparadijs zou zijn. Want alleen in deze beide landen zou een 100% aftrek-mogelijkheid gelden. In alle overige landen zou de aftrek begrensd of helemaal niet (Duitsland) mogelijk zijn. Ook hier is er weer sprake van een onvolledig beeld. Er wordt

slechts één element uit de internationale belastingssystemen gehaald, namelijk de fiscale aftrekbaarheid, en op grond daarvan wordt de conclusie getrokken dat de eigenaar-bewoner in ons land beter af zou zijn dan in veel andere landen. Een nadere vergelijking van de verschillende belastingstelsels in de diverse landen leert echter dat:

- deze belastingstelsels onderling sterk verschillen in opzet, uitvoering en tariefstelling;
- men in bijna alle landen een bijzondere fiscale behandeling van de eigen woning kent;
- deze bijzondere behandeling voor de eigen woning van land tot land sterk verschilt.

Slot

Er is geen onderwerp waar zo velen mee te maken hebben maar waarover zo weinig duidelijkheid bestaat als het huurwaardeforfait. Met de recente discussies in de landelijke politiek is dit er helaas niet beter op geworden. Met alibi's als het milieu en de vermeende scheefgroei tussen kopen en huren worden overdrachtsbelasting en huurwaardeforfait door elkaar gehaald alsof het vergelijkbare en uitwisselbare belastingen zijn. Het zijn echter volstrekt verschillende belastingen met elk een eigen fiscale grondslag.

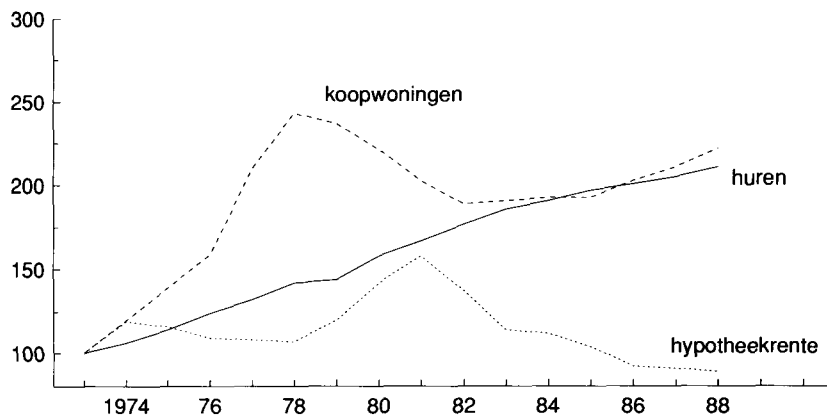
Om puur belastingtechnische redenen ligt een verlaging van het huurwaardeforfait meer voor de hand dan een verhoging. De bezitter van een eigen woning heeft er recht op dat aan hem geen groter fictief inkomen wordt toegerekend dan overeenkomt met het te lage huurpeil en dat betekent het hanteren van een matig huurwaardeforfait.

Het kabinet wil het eigen-woningbezit bevorderen. Dit lukt niet van de ene op de andere dag. Daar dient gedurende een lange periode een consequent beleid aan ten grondslag te liggen.

Het kabinet meent terecht dat een beperking van de hypotheekrente-aftrek vanwege de integrale opbouw van ons belastingstelsel niet verstandig is. Maar merkwaardig genoeg overweegt het wel een verhoging van het huurwaardeforfait. Daarmee wordt de discussie over de rente-aftrek in wezen toch gevoerd: niet via de 'voordeur', maar via de 'achterdeur van het huurwaardeforfait'.

N. Rietdijk

Figuur. Ontwikkeling van wettelijke huurverhogingen, gemiddelde kooprijzen van vrij te aanvaarden woningen en hypotheekrente, 1973 = 100



Bronnen: Ministerie van VROM (huurverhogingen), CBS (kooprijzen tot en met 1985), DNB (hypotheekrente), NVM (kooprijzen na 1985, dit in verband met het stopzetten van de CBS-registratie in 1985).