



## Varianten in de eigenwoningdiscussie

**Auteur(s):**

Stevens, L.

*Leo Stevens is hoogleraar Fiscale Economie aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam.***Verschenen in:**

ESB, 86e jaargang, nr. 4323, pagina 699, 14 september 2001

**Rubriek:****Trefwoord(en):**

belastingen

*Om een beperking van de hypotheekrenteaftrek door te zetten, lijkt de partiële vrijstellings-variant de beste optie.*

De laatste tijd is op macroniveau reeds regelmatig aandacht besteed aan de positie van de eigenwoningbezitter<sup>1</sup>. Terecht, want de ratio om het eigen woningbezit te stimuleren met een tijdens de paarse regeerperiode sterk oplopende grondslagversmalling van 12,7 miljard gulden in 1990 naar 23,3 miljard gulden in 1998 (opbrengstderving in 1998 circa tien miljard gulden) verdient ten opzichte van huurders een gedegen beleidsmatige onderbouwing<sup>2</sup>.

### De fiscale bronvraag

De wetgever heeft de eigen woning aangemerkt als bron van inkomen. Aanvankelijk werden de feitelijke opbrengsten minus kosten belast. Om uitvoerings-technische reden werd in 1971 overgestapt op de toepassing van een huurwaardeforfait op netto basis als alternatief voor de bewerkelijke en fraudegevoelige vaststelling van de feitelijk behaalde opbrengst. Slechts de financieringskosten en erfpacht-canonbetalingen bleven naast het huurwaardeforfait aftrekbaar. In de vaststelling van het huurwaardeforfait kwam echter het tweeslachtige karakter van de bronkeuze tot uitdrukking. Omdat aan de eigen woning ook een bestedingsfunctie werd toegekend, werd de opbrengstwaarde niet vastgesteld op de volle waarde in het economische verkeer, maar op een verlaagd huurwaardeforfait. Op arbitraire gronden werd toen de onbelaste bestedingscomponent op veertig procent van de waarde gesteld, zodat het huurwaardeforfait is gebaseerd op zestig procent van de waarde in het economisch verkeer<sup>3</sup>. Alhoewel de renteaftrek onbeperkt is, geldt voor het huurwaardeforfait een absoluut maximumbedrag<sup>4</sup>. Door de tariefprogressie en de maximering van het huurwaardeforfait wordt de belastingbesparing groter naarmate het inkomen hoger is en - hetgeen meestal parallel verloopt aan de inkomensontwikkeling - bij de fiscus een groter bedrag aan rentekosten kan worden gedeclareerd. Het stimuleringsinstrument voor eigenwoningbezit werkt zodoende tegengesteld aan het gevoerde huurbeleid. Daarin worden subsidie-instrumenten afgezwakt naarmate het inkomen toeneemt en de huurlasten het gebruikelijke lastenniveau verder overschrijden.

Bij de Belastingherziening 2001 bleek het fiscale regime voor de eigen woning een typisch voorbeeld van een Hollands heilig huisje. De politieke ontwerpers van het nieuwe belastingregime zijn met een angstvallig grote boog om deze problematiek heengelopen. Zij hebben de eigen woning nadrukkelijk buiten de vermogensrendementsheffing gehouden en een aantrekkelijke plek bezorgd in de progressieve box voor werk en woning. De hypotheekrente moest immers aftrekbaar blijven ten laste van het progressieve tarief. Zelfs werd, lopende deze vormgeving, en geheel tegen de rechtvaardigheidsverhoudingen in, voor 2001 de eigenwoningbezitter extra tegemoet gekomen met een verlaging van de eigenwoningwaarde van 1,25 procent naar 0,8 procent.

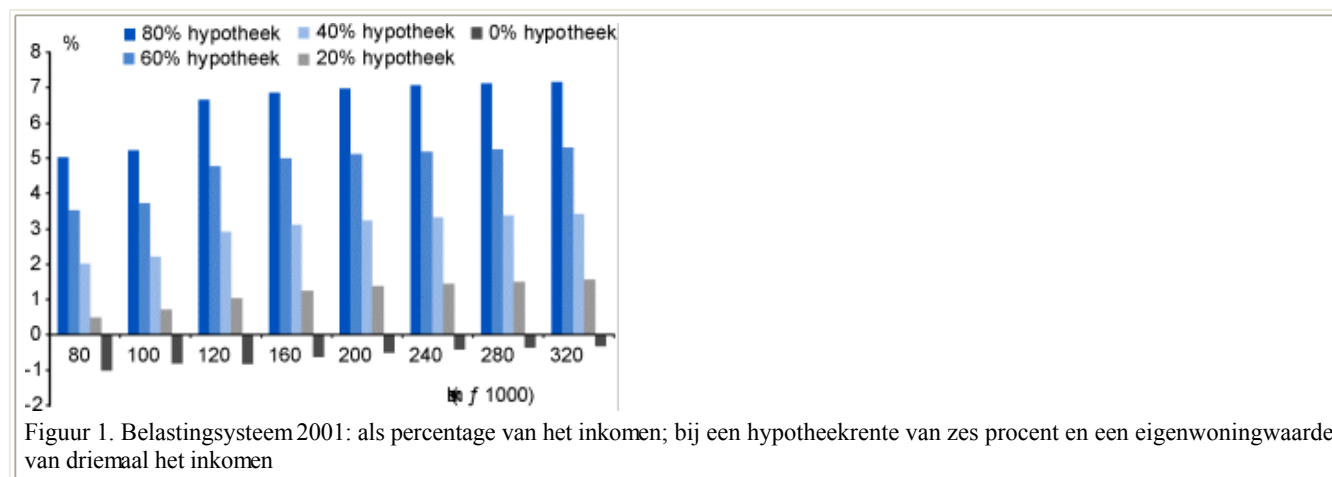
De daarvoor beschikbare budgettaire ruimte had beter kunnen worden benut om de ongelijke behandeling tussen eigenwoningbezitters mét en zónder hypotheek af te zwakken. De bestaande rentearbitrage had toen kunnen worden teruggedrongen door het eigenwoningforfait slechts te verlagen voorzover daartegenover geen hypotheekschuld stond. Maar daarvoor werd om politieke redenen kennelijk niet gekozen.

### Eigenwoningregime 2001

Het eigenwoningregime in de inkomstenbelasting 2001 bestaat uit drie onderdelen. Allereerst wordt een eigenwoningwaarde tot het inkomen gerekend ter grootte van 0,8 procent van de waarde van de eigen woning in het vrije verkeer. Vervolgens kan daarop een renteaftrek worden toegepast op basis van de feitelijke rente-betaling. Dit resulteert meestal in een negatief saldo dat aftrekbaar is tegen het in box 1 geldende hoge marginale tarief. Als derde component wordt de rente op de 'kapitaalverzekering eigen woning' van belastingheffing vrijgesteld. Via de koppeling van de kapitaalverzekering aan de aflossing van de hypotheecaire schuld (de levenhypotheek) behoeft de eigenwoning-bezitter niet tussentijds zijn hypotheek af te lossen. Daardoor kan de renteaftrekmogelijkheid maximaal over de volle looptijd worden benut. De belastingvrijheid van de renteaangroei van de kapitaalpolis geeft aan dergelijke arrangementen een zeer aantrekkelijk hefboomeffect. Terwijl op andere financiële terreinen dergelijke financieringsconstructies als strijdig met de bedoelingen van de wetgever werden afgestraft, en de renteaftrek werd geschrapt, werd de levenhypotheek door de beleidsmakers omarmd als een maatschappelijk aanvaard product ter financiering van het eigenwoningbezit. Achter de fiscale faciliteringsnoodzaak van deze productvorm kan men vraagtekens plaatsen.

In [figuur 1](#) wordt de belastingbesparing getoond van het eigenwoningbezit in de inkomstenbelasting 2001<sup>5</sup>. Deze heeft globaal hetzelfde

verloop als in het oude stelsel het geval was. Het percentuele voordeel is hoger naarmate de inkomens hoger zijn en meer leenfinanciering plaatsvindt (bij tachtig-procentfinanciering: vijf tot zeven procent van het inkomen).



De voordelen voor de eigenwoningbezitter in 2001 blijken ten opzichte van 2000 over de volle lengte van het inkomensgebouw toe te nemen (dan variërend van 5½ tot acht procent van het inkomen). Oorzaak daarvan is de verlaging van het huurwaardeforfait van 1,25 procent in 2000 naar 0,8 procent in 2001. De belastingbesparing van de renteaftrek wordt enigszins afgezwakt door de daling van het toptarief van zestig naar 52 procent. Eigenwoningbezitters zonder hypotheek profiteren dus sterker van de stelselwijziging.

### Getorn aan de renteaftrek

Als eigenwoningbezitters massaal voor hun eigen huis feitelijk onnodig vreemd vermogen aantrekken en dit vervolgens elders blijken te beleggen, ligt hierin een belangrijke aanwijzing besloten dat het geldende eigenwoningregime als een accelerator van het proces van rentearbitrage fungeert. Behandeling van de eigen woning is immers substantieel gunstiger dan de belastingheffing volgens het vermogensrendementsregime. Daardoor bestaat er spanning tussen het eigenwoningregime en dat voor andere beleggingsbestanddelen. Op den duur zal men er niet aan kunnen ontkomen de hierdoor opgeroepen arbitrageprocessen in te tomen. Maar politiek is dit een hachelijke aangelegenheid. Op hypotheekrenteterrain geldt het electorale parool: niet bewegen! Intussen is wel voorzichtig gerommeld in de marges van de rente-aftrek. Alhoewel politiek plechtig werd beloofd gedurende de lopende kabinetsperiode niet aan de renteaftrek te tornen, zijn in de IB 2001 toch reeds voorzichtige stappen gezet in de richting van aftrekbeperking. Zo is de hypotheekrente slechts gedurende maximaal dertig jaren aftrekbaar. Doorloopconstructies worden daarmee de pas afgesneden. Ook is rente-op-renteconstructie in de fiscale ban gedaan. Voorts is de rente slechts aftrekbaar voorzover deze betrekking heeft op het schuldbedrag dat voortvloeit uit de koopsom van de eigen woning. Daarop moet trouwens de uitkering uit een 'kapitaalverzekering eigen woning' in mindering worden gebracht, waardoor het 'aftrekpotentieel' nog beperkter wordt. Ook wordt de 'kapitaalverzekering eigen woning' aan stringenter eisen onderworpen dan vóór de belastingherziening het geval was. Via de achterdeur wordt dus wel aan de renteaftrek gemorrelt.

### Beleidsalternatieven

De renteaftrekbeperking vormt een netelig politiek probleem dat slechts langs de behoedzame weg der geleidelijkheid kan worden opgelost. Men dient immers te beseffen dat voor menige eigenwoningbezitter het belastingvoordeel reeds in zijn koopsom is geamortiseerd. Een al te rigoureuze regimewijziging zou hem dubbel treffen. Voorts behoort de overheid ter wille van de betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van haar regelgeving rekening te houden met langlopende verplichtingen waartoe de burger zich op bonafide gronden verbonden heeft.

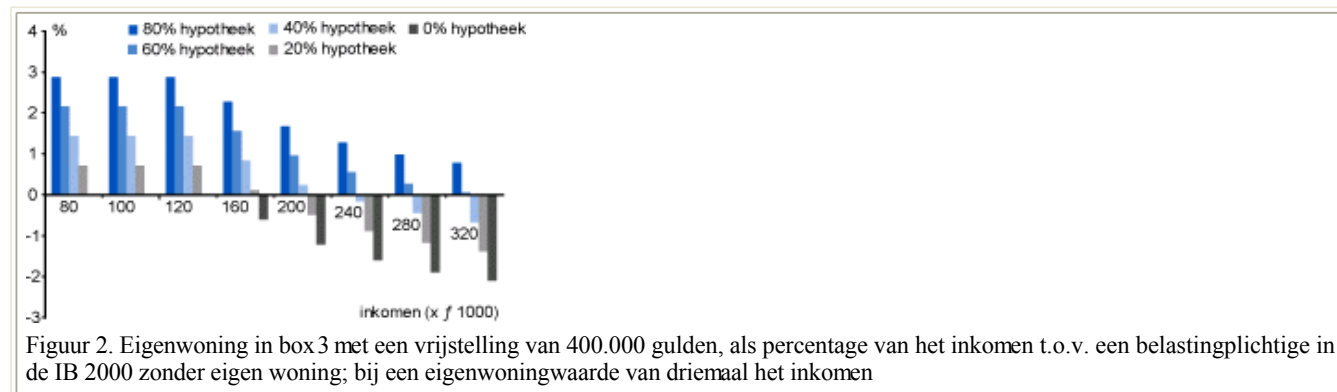
Oplossingen in de vorm van renteaftrekbeperking zijn inferieur. Ze hebben allemaal als bezwaar dat daarmee een nieuwe oorzaak van rentearbitrage wordt gecreëerd ten opzichte van, in de vermogensrendementsheffing ingebouwde, onbepaalde (forfaitaire) renteaftrek. Het verhoogt ook de uitvoeringslast aanzienlijk. Dat geldt ook voor beleidssuggesties de eigen woning niet langer aan te merken als bron van inkomen en de daarop betrekking hebbende rente niet meer aftrekbaar te stellen.

Wel is te overwegen, vergelijkbaar met de huidige behandeling van duurzame consumptiegoederen die gefinancierd zijn met vreemd vermogen, de eigenwoningwaarde onbelast te laten en de rente aftrekbaar te stellen tegen het forfaitaire rendement. Deze integrale vrijstelling is echter een kostbare variant. Hiermee vergelijkbaar is de variant waarin de eigen woning integraal in box 3 wordt ondergebracht. De eigenwoningwaarde wordt gesteld op vier procent en de renteaftrek geschiedt tegen hetzelfde forfaitaire rendement. Bij deze 'neutraliteitsvariant' is het belastingeffect voor een eigenwoningbezitter ten opzichte van de huurder, bij een hypotheek van tachtig procent, zestig procent, veertig procent, twintig procent en nul procent van de eigenwoningwaarde respectievelijk -0,7 procent; -1,4 procent; -2,2 procent; -2,9 procent en -3,6 procent van het inkomen. Een dergelijke onverkorte inbouw van het eigenwoningregime in de vermogensrendementsheffing doet bestaande voordelen van eigenwoningbezitters omslaan in nadeelsituaties. De maximale omslag zit bij hoge inkomens met maximale leenfinanciering: voordeel zeven procent naar nadeel 3,6 procent.

### Partiële vrijstellingsvariant

Om dergelijke forse inkomenseffecten te mitigeren, is het mogelijk een 'partiële vrijstellingsvariant' te ontwikkelen. Daarbij wordt, vergelijkbaar met de ingevoerde vrijstelling voor maatschappelijk wenselijke beleggingen, het beleggen in een eigen woning als 'maatschappelijk wenselijk' gekwalificeerd en tot bepaalde hoogte van vermogensrendementsheffing vrijgesteld. In onderstaande grafiek is bij wijze van voorbeeld een vrijstellingsniveau van 400.000 gulden gehanteerd (zie [figuur 2](#)). Stel dat de woning een waarde vertegenwoordigt van f 700.000, waarop een hypotheek is gevestigd van f 500.000. Bij een vrijstelling van f 400.000 bedraagt de rendementsgrondslag f 700.000 minus f 400.000 (vrijstelling) minus f 500.000 hypothecaire schuld is negatief f 200.000. Hierover is het

negatieve rendement vier procent van  $f\ 200.000 = f\ 8000$ , ofwel een verrekenbare negatieve belasting van  $f\ 2400$ . Beleidsmatig is zo'n partiële vrijstellingsvariant prima in te passen in de beleidsdoelstelling het eigenwoningbezit te bevorderen. Vergelijkbaar met de bestaande vrijstellingen voor maatschappelijke beleggingen kan de eigen woning tot het maatschappelijk wenselijke niveau als zodanig worden gekwalificeerd en van vermogensrendementsheffing worden vrijgesteld. De hypothecaire schuld is aftrekbaar van de vermogensrendementsbasis, die daardoor ook negatief kan worden. In onderstaande figuur is bij wijze van voorbeeld een vrijstellingsniveau van  $f\ 400.000$  gehanteerd. De vaststelling van het vrijstellingsniveau is uiteraard bij uitstek een politieke beslissing. Eventueel kan zelfs worden gedacht aan een ingroeivariant met een aflopende tijdelijke verhoging van het vrijstellingsbedrag.



Het voordeel van de partiële vrijstellingsvariant is dat rentearbitrage niet meer lonend is, omdat ook de hypothecaire lening wordt opgenomen in de vermogensrendementsbasis, de maximumbepaling in het eigenwoningforfait vervalt, en de omvang van de belastingbesparing van de renteaftrek niet langer inkomensafhankelijk is.

## Conclusie

Om de voorzichtigte beperking van de renteaftrek door te zetten, lijkt de partiële vrijstellingsvariant de beste optie. Deze geeft een evenwichtiger verdeling van lastendruk tussen eigenwoningbezitters en belastingplichtigen zonder eigen woning dan thans het geval is. Enerzijds zorgt het gelijkstellen van het eigenwoningregime met de vermogensrendementsheffing voor een evenwichtiger systeem, waarin de rentearbitrage verdwijnt. Anderzijds geeft de vrijstellingsruimte een instrument om deze aanpassing in het eigenwoningregime op een geleidelijke manier in te voeren. Het stimuleert hoge inkomensgroepen met hoge financieringslasten tot schuldaflossing. De gefaciliteerde positie voor levenhypotheken verdient in dat kader een kritische heroverweging.

1 H. Vording, K.P. Goudswaard en C.L.J. Caminada, [De eigen woning anders belast](#), ESB,

2 Daarbij moet uiteraard meteen worden opgemerkt dat de eigenwoningbezitter ook buiten de inkomstenbelasting om belangrijke bijdragen aan de schatkist levert. Voor een overzicht daarvan kan worden verwezen naar hoofdstuk 13 van de Miljoenennota 2001.

3 Thans verwerkt in het bijtelpercentage.

4 Maximum bijtelling  $f\ 16.800$  (2000) en  $f\ 17.189$  (2001).

5 Het arbeidskostenforfait (Wet IB'64) en de arbeidskorting (IB2000) zijn buiten beschouwing gelaten.