

Nadert de eigenwoningregeling zijn houdbaarheidsdatum?



Naam student: N.H.J. (Niels) van Rooijen

Studentnummer: 479383

Begeleider: drs. A.W. de Beer

Tweede beoordelaar: prof. dr. P. Kavelaars

Datum definitieve versie: 20-01-2020

Het geschrevene in deze scriptie is de opvatting van de auteur en niet noodzakelijk die van de begeleider, tweede beoordelaar, Erasmus School of Economics of Erasmus Universiteit Rotterdam

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding & probleemstelling.....	3
1.2 Toetsingskader.....	4
1.3 Opzet.....	4

Hoofdstuk 2: De economische analyse van de ontwikkelingen op de woningmarkt

2.1 Inleiding.....	6
2.2 De staat van de huidige woningmarkt.....	6
2.2.1 De woningcrisis & de koopwoningenmarkt.....	7
2.2.2 Huurwoningenmarkt.....	8
2.3 Het politieke woonbeleid de afgelopen decennia.....	9
2.4 De woningmarkt in de toekomst.....	10
2.5 Conclusie.....	11

Hoofdstuk 3: Eigenwoningregeling & knelpunten

3.1 Inleiding.....	13
3.2 Definitie eigen woning.....	13
3.3 Belastbare inkomsten uit eigen woning.....	15
3.4 Eigenwoningschuld.....	16
3.5 Eigenwoningreserve.....	16
3.6 Maatregelen omtrent beperking hypotheekrenteaftrek.....	17
3.6.1 Renteaftrek tot 30 jaar.....	17
3.6.2 Bijleenregeling.....	17
3.6.3 Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld.....	18
3.6.4 Wijziging eigenwoningforfait.....	18
3.6.5 Fiscale aflossingseis.....	19
3.6.6 Afbouw maximaal aftrektarief.....	19
3.7 Knelpunten eigenwoningregeling.....	20
3.8 Knelpunten woningmarkt.....	21
3.9 Relatie tussen knelpunten woningmarkt & eigenwoningregeling.....	22
3.10 Toetsing kwaliteitseisen eigenwoningregeling.....	24
3.10.1 Efficiëntie en uitvoerbaarheid eigenwoningregeling.....	24
3.10.2 Effectiviteit eigenwoningregeling.....	24
3.11 Conclusie.....	25

Hoofdstuk 4: Eigen woning in Box 3 & defiscalisering eigen woning

4.1 Inleiding.....	27
4.2 Defiscalisering eigen woning.....	27
4.2.1 Defiscalisering en overdrachtsbelasting.....	27
4.2.2 Vormgeving defiscalisering.....	28
4.2.2.1 Defiscalisering met vermogensaanwasbelasting.....	28
4.2.2.2 Uitvoerbaarheid defiscalisering met vermogensaanwasbelasting.....	29
4.2.2.3 Defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting.....	29
4.3 Toetsing kwaliteitseisen defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting.....	30
4.3.1 Effectiviteit defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting.....	31

4.3.2 Efficiëntie defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting.....	31
4.3.3 Uitvoerbaarheid defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting.....	32
4.4 Eigen woning in Box 3.....	32
4.5 Toetsing kwaliteitseisen eigen woning in Box 3.....	34
4.5.1 Effectiviteit eigen woning in Box 3.....	34
4.5.2 Efficiëntie eigen woning in Box 3.....	35
4.5.3 Uitvoerbaarheid eigen woning in Box 3.....	35
4.6 Defiscalisering versus eigen woning naar Box 3.....	35
4.7 Economische consequenties hervorming eigenwoningregeling.....	36
4.8 Conclusie.....	37
<u>Hoofdstuk 5: Samenvatting & conclusie</u>	
5.1 Inleiding.....	39
5.2 Samenvatting.....	39
5.3 Beantwoording van de deelvragen & probleemstelling.....	41
5.3.1 Beantwoording van de deelvragen.....	41
5.3.2 Beantwoording van de probleemstelling.....	42
5.4 Aanbevelingen.....	43
5.5 Eindconclusie.....	43
<u>Hoofdstuk 6: Literatuurlijst</u>	
44	
<u>Bijlagen</u>	
Bijlage 1.....	47
Bijlage 2.....	47

Hoofdstuk 1: inleiding

1.1 Aanleiding & probleemstelling

Op 13 december 2019 verscheen een brief aan de Tweede Kamer over de evaluatie van de eigenwoningregeling.¹ In deze brief stonden opvallende resultaten omtrent onderzoeken over de eigenwoningregeling. Allereerst adviseerde het onderzoeksbureau SEO Economisch Onderzoek (SEO) op basis van doeltreffendheid en doelmatigheid om de eigen woning te defiscaliseren of de eigen woning in Box 3 te plaatsen.² Het andere onderzoeksbureau, Panteia, concludeert dat de huidige eigenwoningregeling te complex is en beveelt dan ook aan om de fiscale eigenwoningregeling te herzien.³ Het huidige kabinet kiest ervoor om de eigenwoningregeling niet drastisch te hervormen en laat het volgende kabinet bepalen of de eigen woning op een andere manier moet worden belast.⁴

Sinds de invoering van de Wet IB 2001 zijn diverse maatregelen genomen om de negatieve neveneffecten van de eigenwoningregeling, bijvoorbeeld hoge huizenprijzen en hoge schuldenopbouw van eigenwoningbezitters, te verminderen. Sommige maatregelen zijn aantoonbaar doeltreffend en doelmatig.⁵ Met name de fiscale aflossingseis en de afbouw van de maximaal te genieten renteaftrek vallen daaronder. Van andere maatregelen, zoals de bijleenregeling of de aftrek geen of geringe eigenwoningschuld, is onduidelijk of deze slagen in het bestrijden van de neveneffecten. Over het algemeen wordt de eigenwoningregeling als ondoelmatig beoordeeld.⁶

Deze beoordeling leidt tot het opleven van de discussie rondom het hervormen van de eigenwoningregeling. Een wijziging in het belasten van de eigen woning heeft gevolgen voor de eigenwoningbezitters en de woningmarkt. De impact van de eigenwoningregeling is omvangrijk, aangezien 4,2 miljoen huishoudens te maken hebben met de regeling en hiermee budgettair structureel 5,5 miljard euro aan kosten gemoeid is.⁷ De huidige lage rente wordt door Van Ewijk en Lejour als een kans gezien om de fiscale behandeling van de eigen woning te hervormen.⁸ Het fiscale voordeel van de hypotheekrenteaftrek neemt door de dalende rente af, waardoor er een mogelijkheid is om de eigenwoningregeling met beperkte economische gevolgen te hervormen.

De eigenwoningregeling is mede door de impact en de complexiteit van de regeling een veelbesproken onderwerp waarover de meningen uiteenlopen. De tegenstanders van de eigenwoningregeling zijn voor het grootste gedeelte in te delen in twee kampen, namelijk het kamp van defiscalisering van de eigen woning en het kamp van het verplaatsen van de eigen woning naar Box 3. Hebben de tegenstanders gelijk en is het tijd voor een wijziging in de manier van belasten van het eigenwoningbezit of is de huidige eigenwoningregeling met de daarin genomen maatregelen voldoende om de negatieve neveneffecten tegen te gaan? Om hierover meer duidelijkheid te krijgen, wordt de volgende probleemstelling gehanteerd:

¹ *Kamerstukken II 2018/19, 32847, nr. 1.*

² SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 73.

³ Panteia, 2019, p. 102-103.

⁴ *Kamerstukken II 2018/19, 32847, nr. 1, p. 7.*

⁵ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 70-73.

⁶ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 72.

⁷ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 36 & p. 62.

⁸ Van Ewijk & Lejour 2019, p. 57.

In hoeverre kan defiscalisering van de eigen woning of het belasten van de eigen woning in Box 3 van de Wet IB 2001 bijdragen aan een betere fiscale en economische ondersteuning van de woningmarkt dan de huidige eigenwoningregeling?

1.2 Toetsingskader

De huidige eigenwoningregeling, defiscalisering van de eigen woning en verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 worden getoetst om de probleemstelling te beantwoorden. De volgende drie kwaliteitseisen worden gebruikt voor de toetsing:

1. **Effectiviteit (doeltreffendheid)** betekent dat de wet in belangrijke mate de beoogde doelstelling van de wet verwezenlijkt.⁹ De Regeling periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) baseert de effectiviteit van een wet op de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd. Het doel van de eigenwoningregeling is het stimuleren van eigenwoningbezit. Bij de toetsing van de effectiviteit van de voorgestelde hervormingen wordt in dit onderzoek het doel breder getrokken naar het stimuleren van de gehele woningmarkt. Dit houdt de bevordering in van voldoende, betaalbare en kwalitatief goede woongelegenheden.¹⁰
2. **Efficiëntie (doelmatigheid)** houdt in dat de werking van de wet niet mag leiden tot een te grote negatieve verhouding tussen opbrengsten en kosten.¹¹ RPE stelt dat het gewenste effect van het beleid zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten tot gevolg mag hebben. Bij de toetsing van de voorgestelde hervormingen wordt dus ook gekeken naar wat voor kosten en neveneffecten de potentiële hervormingen kunnen hebben.
3. **Uitvoerbaarheid** zit in het oordeel of een wet praktisch uitgevoerd kan worden door de instanties die een rol spelen bij de uitvoering of handhaving.¹² De uitvoerbaarheid gaat eigenlijk hand in hand met de handhaafbaarheid van de wet: in hoeverre er een mogelijkheid is om naleving van de regels teweeg te brengen voor de overheid en voor de belastingplichtigen? Een wet die eenvoudig is, kan bijdragen aan de uitvoerbaarheid van de wet.

1.3 Opzet

De probleemstelling uit paragraaf 1.1 wordt beantwoord met behulp van deelvragen. Iedere deelvraag bevat een toelichting waarbij alvast kort wordt ingegaan op de manier waarop de vraag wordt beantwoord.

Deelvraag 1

Hoe is de huidige woningmarkt tot stand gekomen en wat voor woonbeleid is daarbij gevoerd?

Toelichting: Met behulp van deelvraag 1 wordt onderzocht op wat voor manier het politieke woonbeleid de huidige woningmarkt heeft beïnvloed. Daarbij wordt ook onderzocht wat de consequenties zijn voor de nabije toekomst, komende 5 jaar, als het huidige politieke woonbeleid niet veranderd. Hetzelfde wordt gedaan voor de verdere toekomst, tussen 2040 en 2050.

Deelvraag 2:

Hoe is de huidige eigenwoningregeling vormgegeven in de Wet IB 2001?

Toelichting: Voor de beantwoording van deze deelvraag worden de hoofdlijnen van de eigenwoningregeling behandeld, voor zover noodzakelijk voor de beantwoording van de probleemstelling. Daarbij wordt

⁹ Kamerstukken II 1990/91, 22008, nrs. 1-2, p. 25.

¹⁰ CPB & PBL, 2016, p. 31.

¹¹ Kamerstukken II 1990/91, 22008, nrs. 1-2, p. 25.

¹² Kamerstukken II 1990/91, 22008, nrs. 1-2, p. 27.

gekeken naar het eigenwoningbezit per huishouden, zodat geen rekening hoeft te worden gehouden met complexe situaties omtrent eigenwoningbezit en partnerschap.

Deelvraag 3:

Wat zijn de knelpunten van de woningmarkt en de huidige eigenwoningregeling?

Toelichting: In deze deelvraag wordt in eerste instantie beschreven welke knelpunten de woningmarkt en de huidige eigenwoningregeling los van elkaar hebben. Daarna wordt een vergelijking tussen de knelpunten gemaakt. Hieruit wordt beoordeeld of sprake is van een samenhang tussen de knelpunten van de woningmarkt en de knelpunten van de eigenwoningregeling. Deelvraag 3 is cruciaal bij het beantwoorden van deelvraag 5. Om te kunnen oordelen wat de fiscale en economische consequenties zijn van de voorgestelde hervormingen van de eigenwoningregeling zal een vergelijking moeten worden gemaakt met de knelpunten van de huidige eigenwoningregeling.

Deelvraag 4:

Hoe kan de belastingheffing over de eigen woning in Box 3 of defiscalisering van de eigen woning worden vormgegeven?

Toelichting: Voor de uitwerking in dit hoofdstuk worden de twee hervormingsopties uitgewerkt. Bij de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 zijn verschillende opties mogelijk omtrent de vrijstelling van de eigen woning in Box 3. Onderzoeken die zijn gedaan naar de alternatieven van de huidige eigenwoningregeling worden gebruikt bij het beantwoorden van deze vraag.

Deelvraag 5:

Wat kunnen de fiscale en economische consequenties zijn van het belasten van de eigen woning in Box 3 of defiscalisering van de eigen woning voor de woningmarkt?

Toelichting: Allereerst wordt onderzocht welke fiscale gevolgen verbonden zijn aan het verplaatsen van de eigen woning naar Box 3 of defiscalisering van de eigen woning. Dit gaat door middel van een vergelijking tussen de eigenwoningregeling, de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 en defiscalisering. Hierbij wordt gekeken naar de gevolgen van de verschillende manieren van belasten. De alternatieve manieren van het belasten van de eigen woning worden getoetst aan het toetsingskader.

Daarnaast wordt onderzocht wat voor invloed de hervormingen kunnen hebben op het grotere economische geheel van de woningmarkt. Het gaat hierbij om welke gevolgen de hervormingen bijvoorbeeld hebben op de prijzen van de eigen woning en de welvaart. Het economisch onderzoek wordt gedaan op basis van literatuuronderzoek. De afgelopen jaren hebben onder andere het Centraal Planbureau (CPB), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en de Rijksoverheid onderzoek gedaan naar de economische effecten van het verplaatsten van de eigen woning naar Box 3 of defiscalisering van de eigen woning. Van Ewijk en Lejour hebben tevens onderzocht wat de economische consequenties van de hervorming van de eigenwoningregeling kunnen zijn.¹³

¹³ Van Ewijk & Lejour, 2019, p. 46-59.

Hoofdstuk 2: De economische analyse van de ontwikkelingen op de woningmarkt

2.1 Inleiding

De overheid heeft op basis van art. 22 van de Grondwet de plicht om voor voldoende woongelegenheden te zorgen. De overheid heeft twee markten waarop zij invloed kan uitoefenen om de woongelegenheden te bevorderen, namelijk de koopmarkt en de huurmarkt. Daarbij kent de huurmarkt een onderscheid tussen de sociale huursector en de vrije huursector. Een woning behoort tot de vrije huursector, indien de huur meer bedraagt dan de liberalisatiegrens (€737,14 in 2020). Huurders van woningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens komen in aanmerking voor huurtoeslag en worden daardoor gesubsidieerd. Ook eigenaren van koopwoningen ontvangen door de eigenwoningregeling een vorm van subsidie, aangezien zij in aanmerking komen voor de hypotheekrenteaftrek (meer hierover in Hoofdstuk 3). Daarentegen worden de woningen in de vrije huursector niet gesubsidieerd. Dat betekent dat de middenhuurwoning, met een huurprijs tussen circa €700 en €1000, geen recht heeft op subsidies. De verschillende behandeling in subsidiëring tussen de vrije huursector en de koopsector/sociale huursector heeft invloed op de doorstroom op de woningmarkt en de keuze tussen (midden)huur en koop.

De woningmarkt is een voorraadmarkt, waardoor de woningvoorraad jaarlijks met 1% van de totale woningvoorraad wordt uitgebreid door nieuwbouw.¹⁴ Het aanbod van woningen reageert daardoor over het algemeen later op veranderingen van de vraag. Een grotere vraag naar woningen dan het aanbod van woningen heeft gevolgen voor de huizenprijzen en de huurprijzen in de vrije sector. Deze prijzen stijgen namelijk sterker, als het verschil tussen vraag en aanbod groter wordt. Een woningtekort is een gevolg van een vraagoverschot.

Op dit moment heeft de woningmarkt een dergelijk woningtekort. De overheid probeert het woningtekort te verminderen, maar staat de komende jaren voor een lastige opgave. Tot 2050 moeten naar verwachting tussen de 1,4 miljoen en 1,6 miljoen woningen worden bijgebouwd om aan de vraag te voldoen.¹⁵

In paragraaf 2.2 wordt de uitwerking van de staat van de huidige woningmarkt behandeld. In deze paragraaf komt de totstandkoming van de huidige woningmarkt aan bod en dan met name de gevolgen voor de Nederlandse woningmarkt van de recente kredietcrisis. In paragraaf 2.3 wordt het politieke woonbeleid van de afgelopen decennia onderzocht, waarna in paragraaf 2.4 wordt vooruitgeblikt op de toekomst van de woningmarkt. Het doel van Hoofdstuk 2 is om een overzicht te geven van de huidige en toekomstige woningmarkt. Dit overzicht is nodig voor het vaststellen van de knelpunten op de woningmarkt voor paragraaf 3.8. Bij deze vaststelling wordt de invloed van het politieke woonbeleid van de afgelopen decennia ook meegenomen. Paragraaf 2.5 geeft de belangrijkste uitkomsten en de conclusie.

2.2 De staat van de huidige woningmarkt

Bij de beoordeling van de staat van de huidige woningmarkt wordt een onderscheid gemaakt tussen de koopwoningenmarkt en de huurwoningenmarkt. De totstandkoming van de huidige woningmarkt en de nadelen van een koopwoning worden ook toegelicht.

¹⁴ Van Gijzel, 2018, p. 12.

¹⁵ Kemna, Ter Haar, Wijnands, Blom, Wijers, Winter, van Beerschoten & Hennink, 2020, p. 15.

2.2.1 De woningcrisis & de koopwoningenmarkt

De financiële bankencrisis, die rond 2007 begon, mondde uit in een crisis op de woningmarkt. De koopwoningprijzen daalden tussen het derde kwartaal van 2008 en 2012, gecorrigeerd met inflatie, met 16 procent.¹⁶ Daarnaast nam het aantal transacties van koopwoningen sterk af en daalde de bouw van nieuwbouwwoningen aanzienlijk. De vraag naar woningen kende ook een terugval, terwijl het aantal (potentiële) huishoudens dat binnen twee jaar wilden verhuizen tijdens de woningcrisis juist toenam.

Een nadeel van de eigen woning kan dan ook zijn dat eigenwoningbezitters willen verhuizen naar een andere woning, maar niet kunnen verhuizen. Woningeigenaren zijn over het algemeen minder flexibel met verhuizen dan huurders. Huurders kunnen de huur opzeggen en zijn verder niet meer financieel verbonden aan de huurwoning. Daarentegen moet een eigenwoningbezitter de woning eerst verkopen. Daarbij kan het zijn dat de eigen woning “onder water staat”. Hierbij is de woning minder waard dan de schuld van de woning. Wanneer een grote hoeveelheid huizen onder water staat, heeft dit een negatief effect op de doorstroming van de woningmarkt.

De overdrachtsbelasting heeft tevens een remmende werking op de mobiliteit van de eigenwoningbezitters, aangezien verkrijgers van een eigen woning overdrachtsbelasting verschuldigd zijn bij de verkrijging van een koopwoning.¹⁷ Het financieringsrisico van de eigen woning¹⁸ en de overdrachtsbelasting verminderen niet alleen de verhuismobiliteit, maar ook de arbeidsmobiliteit. Eigenwoningbezitters kunnen namelijk minder makkelijk verhuizen voor een andere baan dan huurders.

Ter bevordering van het aantal transacties op woningmarkt heeft de overheid het overdrachtsbelastingtarief vanaf 1 juli 2012 structureel verlaagd van 6% naar 2%.¹⁹ Eerst was de verlaging tijdelijk, maar door de stagnerende woningmarkt en de remmende werking van de overdrachtsbelasting koos de wetgever ervoor om de verlaging structureel te maken. In paragraaf 4.2.1 wordt ingegaan op het feit dat de overdrachtsbelasting per 2021 eenmalig achterwege wordt gelaten voor starters. Desalniettemin ben ik van mening dat deze verlaging misschien nog niet ver genoeg gaat. Een afschaffing van de overdrachtsbelasting zou er in ieder geval voor zorgen dat de eigenwoningbezitters gemakkelijker kunnen verhuizen, wat de doorstroom op de woningmarkt ten goede komt. Daarentegen verliest de overheid bij afschaffing van de overdrachtsbelasting structureel overheidsinkomsten van ongeveer 1,6 miljard euro.²⁰ Daarbij kan een versoering van de eigenwoningregeling het verlies aan overheidsinkomsten mogelijk opvangen (paragraaf 3.9).

Medio 2013 zat de woningcrisis op haar dieptepunt, namelijk in 2013 stabiliseerden de huizenprijzen en sinds 2014 stijgen de huizenprijzen weer.²¹ De stijging van de woningprijzen heeft als gevolg dat de huidige reële woningprijzen in de Randstad boven het niveau van voor de crisis liggen.²² Echter, de reële huizenprijzen in andere gebieden hebben het prijsniveau van voor de crisis nog niet gehaald.

¹⁶ Rijksoverheid, 2012, p. 7.

¹⁷ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 13.

¹⁸ Met het financieringsrisico van de eigen woning wordt bedoeld dat de eigenwoningbezitter bij verkoop van de eigen woning een restschuld kan overhouden.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2011/12, 33287, nr. 3, p. 4.

²⁰ CPB & PBL, 2020, p. 37.

²¹ Van den Berg & Hoepelman, 2018, p. 1.

²² Rijksoverheid, 2019, p. 9.

De woningmarkt wordt gekenmerkt door regionale verschillen. Deze regionale verschillen worden zichtbaar in de zogenoemde woningmarktspanning. De woningmarktspanning is het verschil tussen de vraag naar woningen en het aanbod van woningen. Een grotere woningvraag dan woningaanbod leidt tot stijgende huizenprijzen. Een hoge woningmarktspanning vertaalt zich dus in stijgende huizenprijzen. In Nederland is vooral in en rondom de Randstad een relatief hoge woningmarktspanning in vergelijking met de minder dichtbevolkte gebieden.

De stijgende huizenprijzen maken het voor starters moeilijk om de woningmarkt te betreden. In 2013 was het percentage van het aantal verkochte woningen aan starters van de totale woningverkoop 48 procent, terwijl dat percentage in 2019 32 procent was.²³ De inkomens zijn de afgelopen jaren langzamer gestegen dan de huizenprijzen. Hierdoor is de gemiddelde hypotheeksom gestegen en lenen kopers meer in verhouding tot hun inkomen. Daardoor hebben starters over het algemeen meer moeite om de financiering van een woning rond te krijgen, aangezien starters meestal een relatief laag inkomen hebben en onvoldoende eigen vermogen om in te brengen bij de koop van een huis. De woningprijzenstijging gaat hand in hand met de daling van de hypotheekrente.²⁴ De toename van aantal verstrekte hypotheeken is nauwelijks het gevolg van meer woningoverdrachten, maar kan voornamelijk worden toegeschreven aan het oversluiten van hypotheeken en het afsluiten van een tweede hypotheek.

2.2.2 Huurwoningenmarkt

De huurwoningenmarkt ondervindt net als de koopwoningenmarkt gevolgen van het woningtekort. Vooral het aanbod van de middenhuur blijft achter bij de vraag, waardoor de prijzen in het vrije huursegment stijgen en dat leidt tot een schaarste van betaalbare (midden)huurwoningen.²⁵ De middenhuurwoning is een belangrijke schakel voor de doorstroming op de woningmarkt. Een voldoende hoeveelheid aan middenhuurwoningen kan huishoudens laten doorstromen van de sociale huursector naar de vrije huursector of van de huursector naar de koopsector. Daarnaast hebben starters door de middenhuurwoning gemakkelijkere toegang tot de woningmarkt.

Middenhuur kan bijdragen aan een evenwichtige woningmarkt, indien de voorraad passend is. Een voldoende hoeveelheid middenhuurwoningen heeft namelijk een positieve invloed op de doorstroming en de toegang tot de woningmarkt. De woningmarkt heeft echter in 2020 een woningtekort van zo'n 331.000 woningen.²⁶ Dat aantal lijkt in de toekomst te stijgen (paragraaf 2.4), waardoor de doorstroom en de toegang tot de woningmarkt nog moeilijker zal worden.

Het woningtekort komt ook tot uiting in de hoeveelheid 'scheefwoners'. Scheefwonen kent twee vormen. De eerste vorm is 'dure scheefheid', waarbij huishoudens die behoren tot de huurtoeslagdoelgroep wonen in een woning boven de aftoppingsgrens.²⁷ Hierdoor woont het huishouden eigenlijk te duur. De andere vorm van scheefwonen is 'goedkope scheefheid', hierbij wonen huishoudens met een middeninkomen of hoog inkomen in een gereguleerde corporatiewoning en dus te goedkoop. Zowel dure als goedkope scheefheid is tussen 2015 en 2018 afgenomen, maar het aantal scheefwoners is nog steeds wel van een

²³ Rijksoverheid, 2020, p. 5.

²⁴ Rijksoverheid, 2020, p. 5.

²⁵ Van Gijzel, 2018, p. 7.

²⁶ Rijksoverheid, 2020, p. 47.

²⁷ Rijksoverheid, 2018, p. 38.

grote omvang.²⁸ In 2018 betrof het aantal dure scheefwoners 346.000 huishoudens en het aantal goedkope scheefwoners 457.000 huishoudens.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (hierna BZK), die verantwoordelijk is voor het Nederlandse woonbeleid, heeft aangekondigd om maatregelen te nemen ter zake de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de woningmarkt voor starters en mensen met een middeninkomen.²⁹ De minister van BZK wil een maximale jaarlijkse huurstijging in de vrije sector van maximaal de inflatie, plus 2,5 procent. Deze maximale huurstijging geldt niet voor nieuwe huurders die in een woning komen, maar alleen voor bestaande huurcontracten.

Het is naar mijn mening de vraag of de maximale huurverhoging effect heeft, aangezien de meeste huurwoningen in de vrije sector onder de grens van de maximaal voorgestelde huurverhoging zitten. Hierdoor merkt een relatief kleine groep iets van de maatregel. Bovendien zijn de grote huurstijgingen meestal van toepassing bij de wisseling van huurders en deze wisseling valt juist niet onder de voorstellen van de minister van BZK.

2.3 Het politieke woonbeleid van de afgelopen decennia

De overheid kent al decennialang dezelfde drie centrale hoofddoelen om voldoende woonruimte te stimuleren.³⁰ Deze hoofddoelen zijn onder te verdelen in betaalbaarheid (prijs), beschikbaarheid (aanbod, volume) en kwaliteit van de woningvoorraad. De eigenwoningregeling en de huurtoeslag zijn voorbeelden van maatregelen waarbij de overheid stimuleert om voldoende, betaalbare, beschikbare en kwalitatief goede woningen op de woningmarkt te hebben. De overheid grijpt in op de woningmarkt vanwege de marktimperfecties bij een volledige vrije marktwerking.

Na de Tweede Wereldoorlog is de overheid onder invloed van grote woningtekorten begonnen met het stimuleren van het eigenwoningbezit.³¹ In diverse nota's van na de Tweede Wereldoorlog legde de overheid maatregelen vast die gericht waren op het stimuleren van eigenwoningbezit. De overheid stimuleerde de eigen woning, vanwege de diverse voordelen die daaraan zijn verbonden. Eigenwoningbezit heeft een positieve invloed op het onderhoud en de leefbaarheid in een buurt.³² Daarnaast bevordert eigenwoningbezit vermogensopbouw en het zelfbeschikkingsrecht over de eigen woonsituatie.

Het eigenwoningbezit was in 1950 minder dan 30 procent en is momenteel ongeveer rond de 60 procent.³³ Het aantal eigen woningen is flink toegenomen, maar de toename kent ook twee neveneffecten (zie paragraaf 3.7). Daarom heeft de wetgever sinds de invoering van de Wet IB 2001 stap voor stap maatregelen genomen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek (zie paragraaf 3.6). Het vizier van de overheid is tegenwoordig minder gericht op de eigen woning en meer op de middenhuurwoningen, zo blijkt uit het Regeerakkoord 2017 'Vertrouwen in de Toekomst'. De middenhuurwoning in de vrije sector krijgt namelijk prioriteit.³⁴

²⁸ Rijksoverheid, 2018, p. 38.

²⁹ 'Kabinet zet rem op huurverhogingen in vrije sector', *Trouw* 15 mei 2020.

³⁰ CPB & PBL, 2020, p. 9.

³¹ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 8.

³² CPB & PBL, 2020, p. 13.

³³ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 13.

³⁴ Regeerakkoord 2017, p. 32.

De afgelopen decennia is het Nederlands woonbeleid gedecentraliseerd. Voorheen bepaalde het Rijk het woonbeleid, maar sinds de decentralisatie ligt de verantwoordelijkheid van een passende woningvoorraad bij de gemeente.³⁵ Het Rijk blijft systeemverantwoordelijk voor voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad, maar de gemeente is een belangrijke uitvoerder geworden van het woonbeleid. Sommige gemeenten hebben moeite om deze verantwoordelijkheid op zich te nemen. De economische crisis heeft er namelijk voor gezorgd dat gemeenten bezuinigden op het gemeentelijke vastgoedbedrijf en ruimtelijke ontwikkelingsdienst, waardoor op lokaal niveau expertise en capaciteit ontbreekt om de regie te kunnen voeren op de woningmarkt.

Naar mijn mening moeten het Rijk en de provincies zich een grotere rol toe-eigenen. Het Rijk en provincies hebben namelijk meestal een sterkere financiële positie dan gemeenten. Daarnaast kan het Rijk met behulp van provinciale besturen regionale plannen maken om de woningvoorraad te verbeteren. Uiteraard moeten gemeenten betrokken blijven bij het woonbeleid. Gemeenten zijn over het algemeen beter in staat om beleidskeuzes te maken, waarbij wordt gelet op de lokale bevolking en omgeving.³⁶ Bovendien is lokale besluitvorming soms sneller dan landelijke beleidsvorming. Mijns inziens moet het Rijk daarom op het gebied van financiën en expertise de gemeenten meer ondersteunen, zodat het gedecentraliseerde beleid beter functioneert.

Tot de jaren '90 was het vooral het Rijk dat de ruimtelijke ontwikkeling bepaalde.³⁷ In de periode na de Tweede Wereldoorlog kampte Nederland ook met een woningtekort. Het Rijk zorgde in de jaren '70 voor meer woongelegenheid via groeikernen (zoals Almere en Zoetermeer) en groeisteden (zoals Breda en Amersfoort). In de jaren '80 en '90 werd de woongelegenheid uitgebreid door tegen de rand van steden nieuwe woonwijken te bouwen, zogenaamde Vinex-wijken.

Nederland staat erom bekend dat het een relatief klein land is wat betreft oppervlakte, waardoor het proces van extra woningen bijbouwen bemoeilijkt wordt. Tevens moet bij de woningbouw rekening gehouden worden met het behoud van voldoende land voor voedsel, natuur en recreatie.

2.4 De woningmarkt in de toekomst

De overheid heeft als grote uitdaging voor de toekomst de verkleining van het woningtekort. In de periode 2020-2030 moeten in Nederland naar verwachting 845.000 nieuwbouwwoningen worden gebouwd.³⁸ Het doel is om het huidige woningtekort van 4,2 procent van de woningvoorraad in 2035 terug te dringen naar 2,0 procent van de woningvoorraad. Op korte termijn wordt verwacht dat het Nederlandse woningtekort in 2025 zelfs 5,1 procent (419.000 woningen) zal zijn.³⁹ De stikstofcrisis, de PFAS-crisis en de coronacrisis veroorzaken naar verwachting een lagere bouwproductie tussen 2020 en 2022, waardoor het woningtekort toeneemt.

Vanaf medio 2023 wordt een inhaaleffect van de lagere woningbouwproductie verwacht, zodat de woningbouwproductie zich in 2023 herstelt.⁴⁰ De overheid probeert met beleidsaanpassingen een verdere verhoging van de woningbouwproductie op de middellange termijn te realiseren. Al blijven de

³⁵ Van Gijzel, 2018, p. 12.

³⁶ Kemna, Ter Haar, Wijnands, Blom, Wijers, Winter, van Beerschoten & Hennink, 2020, p. 44.

³⁷ Kemna, Ter Haar, Wijnands, Blom, Wijers, Winter, van Beerschoten & Hennink, 2020, p. 43.

³⁸ Rijksoverheid, 2020, p. 48.

³⁹ Rijksoverheid, 2020, p. 47.

⁴⁰ Rijksoverheid, 2020, p. 48.

verwachtingen vanwege de coronacrisis erg onzeker. De coronacrisis leidt vrijwel zeker tot een recessie in 2020 en 2021.⁴¹ Op korte termijn kan een economische crisis de woningvraag laten dalen. Indien de economische crisis langer duurt, is het mogelijk dat het aantal woningtransacties afneemt wat ook tot een huizenprijsdaling kan leiden.

Een les uit de vorige crisis is dat het belangrijk is dat de woningbouw op peil blijft.⁴² De woningbouw kan door de coronacrisis worden afgeremd bij een afnemend vertrouwen in de woningmarkt. De vorige crisis toonde aan dat de nieuwbouwproductie sterk daalde.⁴³ De naweeën van de terugval van de nieuwbouwwoningen zijn na de crisis nog steeds tijd voelbaar, aangezien de woningbouw nog niet op het gewenste niveau is.⁴⁴ Tijdens de financiële crisis gingen veel bouwbedrijven failliet, brachten bouwbedrijven hun capaciteit terug en werden opleidingen stilgelegd, waardoor het herstel van het woningaanbod een lange tijd duurde. Daarbij neemt de vraag naar woningen in bepaalde steden de komende jaren sterk toe, als gevolg van de volgende drie demografische ontwikkelingen⁴⁵:

1. Bevolkingsgroei. Het aantal inwoners van Nederland in 2040 zal toenemen van 17,1 miljoen naar 18,3 miljoen. Een gevolg van de bevolkingsgroei is dat meer mensen gehuisvest moeten worden, waardoor vraag naar woningen stijgt.
2. Trek naar de steden. De verschuiving van het platteland naar de stad is een ontwikkeling die een aantal decennia geleden is begonnen, maar de laatste jaren is deze ontwikkeling in een stroomversnelling gekomen. Hierdoor neemt de vraag in steden naar woningen toe.
3. Toename eenpersoonshuishoudens. In 2040 zal 42 procent van de huishoudens een eenpersoonshuishouden zijn tegenover de 37 procent op dit moment. Dat betekent dat meer huizen nodig zijn zonder dat de bevolking toeneemt, waardoor de vraag naar woningen stijgt.

De demografische ontwikkelingen benadrukken dat de woningmarkt grote uitdagingen in het vooruitzicht heeft. Tot aan 2050 moeten in totaal minimaal tussen de 1,4 miljoen en 1,6 miljoen aan extra woningen worden gebouwd.⁴⁶ Daarvan moet voor bijna één miljoen woningen plek worden gevonden buiten de bestaande steden. Nederland heeft dus een enorme klus voor de boeg wat betreft het bouwen van nieuwbouwwoningen en het vinden van ruimte voor deze woningen. De complexiteit van de woningmarkt vraagt daarom naar mijn mening om meer regie van het Rijk en de provincies (paragraaf 2.3).

2.5 Conclusie

De Nederlandse woningmarkt heeft de woningmarktcrisis met dalende huizenprijzen al een aantal jaar achter zich gelaten. Het herstel van de huizenprijzen wordt gekenmerkt door regionale verschillen. De gehele woningmarkt heeft te maken met stijgingen van huizen- en huurprijzen, waardoor het moeilijker is geworden om een betaalbare woning te vinden. De regionale verschillen in huizenprijzen zijn vooral in steden en gebieden in en rondom de Randstad merkbaar, aangezien de huizenprijzen in deze gebieden met relatief hoge percentages stijgen. Voor starters en middeninkomens is het door de krapte op de woningmarkt lastig om een geschikte woning te vinden.

⁴¹ Rijksoverheid, 2020, p. 10.

⁴² Rijksoverheid, 2020, p. 10.

⁴³ Rijksoverheid, 2015, p. 17.

⁴⁴ Gijzel, 2018, p. 13.

⁴⁵ Gijzel, 2018, p. 7-9.

⁴⁶ Kemna, Ter Haar, Wijnands, Blom, Wijers, Winter, van Beerschoten & Hennink, 2020, p. 15.

De middenhuur kan een sleutelrol spelen bij de doorstroming op de woningmarkt. De spanning op de woningmarkt zorgt voor stijgende huurprijzen, waardoor het aantal betaalbare huurwoningen afneemt. Daarentegen is het aantal scheefwoners gedaald, maar blijft de omvang van aantal scheefwoners omvangrijk. De minister van BZK probeert met een maximale huurstijging in de vrije sector de betaalbaarheid en toegankelijkheid tot de huurmarkt te waarborgen. Het is echter de vraag hoeveel effect deze maatregel zal hebben, aangezien de meeste huurstijgingen in de vrije sector onder grens van de maximale huurstijging zijn. Bovendien geldt de maximale huurstijging niet voor nieuwe huurders, terwijl de grootste huurverhogingen juist bij de nieuwe huurders plaatsvinden.

De overheid streeft met haar beleid naar een woningmarkt met voldoende betaalbare, beschikbare en kwalitatief goede woningen. Na de Tweede Wereldoorlog is het Rijk met succes begonnen aan het stimuleren van eigenwoningbezit. De laatste jaren is naast de eigen woning ook meer aandacht vanuit de overheid gekomen voor de middenhuurwoning.

Nederland is door het beperkte oppervlak een complex land wat betreft het bouwen van nieuwe woningen. In de twintigste eeuw zorgde het Rijk door groeisteden, groeikernen en Vinex-locaties voor extra woongelegenheden. Tegenwoordig ligt de verantwoordelijkheid van een passende voorraad woningen bij de gemeenten, maar gemeenten beschikken niet altijd over de juiste financiële middelen en expertise om te kunnen omgaan met deze verantwoordelijkheid.

De overheid staat voor een grote uitdaging om in de toekomst voor voldoende woongelegenheden te zorgen. Nederland heeft naar verwachting veel nieuwbouwwoningen nodig, doordat de bevolkingsgroei toeneemt, de trek naar de steden doorzet en er in de toekomst meer eenpersoonshuishoudens zijn. Daar komt nog eens bij dat de coronacrisis, de stikstofcrisis en de PFAS-crisis de bouw van nieuwbouwwoningen heeft doen dalen. Vanaf 2023 is de woningbouw weer op het gewenste niveau, maar de coronacrisis kan roet in het eten gooien. De vorige economische crisis heeft laten zien dat een crisis een langdurig negatief effect kan hebben op de woningbouw. Daarom is het belangrijk dat de woningbouw op peil blijft, zodat in de toekomst voldoende betaalbare woningen op de woningmarkt aanwezig zijn. Meer regie van het Rijk en de provincies kan daarbij helpen, zodat de woningbouw toeneemt en het woningtekort afneemt.

Hoofdstuk 3: Eigenwoningregeling & knelpunten

3.1 Inleiding

De basis van de huidige eigenwoningregeling werd aan het einde van de negentiende eeuw gelegd. De Wet op Vermogensbelasting 1892 beschouwde de eigen woning als een inkomstenbron.⁴⁷ Iets meer dan twintig jaar later introduceerde de Wet IB 1914 het principe van de huidige hypotheekrenteaftrek, waarbij betaalde rente kon worden afgetrokken van de inkomsten uit eigen woning.⁴⁸ De invoering van de Wet IB 2001 met de bijbehorende boxenstructuur dwong de wetgever een keuze te maken inzake de belastingheffing van de eigen woning.

De wetgever koos ervoor om de eigen woning te scharen onder het belastbare inkomen uit werk en woning (art. 3.1 Wet IB 2001) (hierna Box 1). Echter, de wetgever had er voor kunnen kiezen om de eigen woning als vermogensbestanddeel in het belastbare inkomen uit sparen en beleggen (art. 5.1 Wet IB 2001) (hierna Box 3) te belasten. Toch besloot de wetgever om de behandeling van de eigen woning uit de Wet IB 1964 over te nemen in de Wet IB 2001.⁴⁹

Het belasten van de eigen woning in Box 1 veronderstelt dat de eigen woning een bron van inkomen is. De voorwaarden van een bron van inkomen zijn deelname aan het economische verkeer en het beogen van voordeel (subjectief voordeel) dat ook redelijkerwijs kan worden verwacht (objectief voordeel).⁵⁰ Uit de jurisprudentie van de Wet IB 1964 blijkt dat een woning een bron van inkomen is.⁵¹ Echter, niet iedereen was het eens met deze uitspraak.⁵²

Ondanks de meningsverschillen over de plaatsing van de eigen woning in Box 1 kreeg de eigen woning een eigen afdeling in de Box 1 (afdeling 3.6). Art. 3.110 Wet IB 2001 is de hoofdbepaling en stelt hoe de belastbare inkomsten worden berekend.

In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe de eigenwoningregeling in hoofdlijnen is vormgegeven. Dit wordt gedaan door de kenmerken van de eigenwoningregeling uiteen te zetten. Hoofdstuk 3 onderzoekt ook wat de knelpunten zijn van de eigenwoningregeling. Hierbij wordt de relatie tussen de staat van de huidige woningmarkt (uit hoofdstuk 2) en de knelpunten van de eigenwoningregeling onderzocht. De knelpunten van de eigenwoningregeling en de woningmarkt worden besproken vanuit het perspectief van de belastingplichtige, de Belastingdienst en de overheid. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen in de conclusie samengevat.

3.2 Definitie eigen woning

In art. 3.111 lid 1 Wet IB 2001 staan drie cumulatieve eisen waaraan een eigen woning moet voldoen om te kwalificeren als een eigen woning. Deze eisen zijn onder te verdelen in drie categorieën⁵³:

⁴⁷ Lejour, 2016, p. 5.

⁴⁸ Lejour, 2016, p. 5.

⁴⁹ Van den Berg & Hoepelman, 2018, p. 9.

⁵⁰ Conclusie A-G van Ballegooijen, onderdeel 3 bij Hoge Raad 26 februari 2010, ECLI:NL:PHR:2010:BJ5177.

⁵¹ Hoge Raad 28 april 1974, ECLI:NL:HR:1976:AX3718.

⁵² Simons, WFR 2000/54.

⁵³ Van den Berg & Hoepelman, 2018, p. 11.

1. de aard van de woning;
2. het gebruik van de woning;
3. juridische en economische verhouding tussen de belastingplichtige en de woning.

De aard van de woning heeft drie verschillende vormen. Allereerst kan de aard van een woning een 'gebouw of een gedeelte van een gebouw, met daartoe behorende aanhorigheden' zijn. Een gebouw is een bouwwerk dat duurzaam met de grond verbonden is en ingericht is om naar aard en inrichting duurzaam ter plaatse te blijven.⁵⁴ Het begrip 'aanhorigheid' is in de wet niet nader gedefinieerd. Een aanhorigheid kenmerkt zich door dat het behoort bij het gebouw, daarmee in gebruik is en daaraan dienstbaar is.⁵⁵ De twee andere vormen van een woning zijn een woonschip en een woonwagen, die duurzaam aan een plaats zijn gebonden. Een woonschip dient voor ten minst één jaar een vaste ligplaats te hebben.⁵⁶ Onderbrekingen van de vaste ligplaats mogen daarom niet een meer dan incidenteel karakter hebben.

Voor het gebruik van de woning is van belang dat de eigen woning 'anders dan tijdelijk als hoofdverblijf ter beschikking staat'. Hierdoor moet een woning permanent als hoofdverblijf ter beschikking staan voor eigen gebruik. De plaats van het hoofdverblijf wordt als in art. 4 lid 1 AWR naar feiten en omstandigheden beoordeeld met behulp van de centrale levensplaats.⁵⁷ De centrale levensplaats is de plaats waar het zwaartepunt van het sociale en maatschappelijke leven zich afspeelt.⁵⁸ Slechts één woning kan daarom ook als hoofdverblijf in aanmerking komen voor de eigenwoningregeling (art. 3.111 lid 8 Wet IB 2001).

De laatste eis voor een eigen woning is de juridische en economische verhouding tussen de belastingplichtige en de woning. Een juridische verhouding kan ontstaan door eigendom, het recht van lidmaatschap van een coöperatieve vereniging of recht van vruchtgebruik. Juridische eigendom kwalificeert enkel voor de eigenwoningregeling, indien de waardeverandering van de woning de eigenaar ten minste grotendeels aangaat.⁵⁹ Economische eigendom kwalificeert voor de eigenwoningregeling, indien de belastingplichtige met betrekking tot zijn woning voordelen geniet, de kosten en lasten op de belastingplichtige drukken en de waardeverandering de belastingplichtige grotendeels (meer dan 50%) aangaat. Dezelfde drie voorwaarden van economisch eigendom gelden voor het recht van lidmaatschap van een coöperatieve vereniging. Naast eigendomsrechten kwalificeren voor de eigenwoningregeling ook rechten van vruchtgebruik, bewoning of recht van gebruik mits die krachtens erfrecht zijn verkregen. Vereist is dat de genoten voordelen en kosten van de woning drukken op de vruchtgebruiker.

Wanneer de eigen woning niet voldoet aan een van de drie eisen van art. 3.111 lid 1 Wet IB 2001, kent de eigenwoningregeling in art. 3.111 leden 2-6 Wet IB 2001 uitzonderingen waardoor een woning toch tijdelijk als eigen woning kan kwalificeren. Deze tijdelijke verlenging doet zich bijvoorbeeld voor als de eigen woning wordt verkocht. Een woning die niet (tijdelijk) valt onder de eigenwoningregeling wordt in Box 3 in de heffing betrokken.

⁵⁴ Hof 's-Gravenhage 25 juni 1997, ECLI:NL:GHSGR:1997:AS2872.

⁵⁵ Hoge Raad 16 juli 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC5412, Kamerstukken II, 2012/13, 33402, nr. 7, p. 27.

⁵⁶ Hoge Raad 11 november 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7410, r.o. 4.1.

⁵⁷ *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 144.

⁵⁸ Hof 's-Gravenhage 24 mei 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ6918.

⁵⁹ Heithuis, Kavelaars & Schuver, 2020, p. 436.

3.3 Belastbare inkomsten uit eigen woning

De belastbare inkomsten uit eigen woning zijn de voordelen uit eigen woning verminderd met de op die voordelen drukkende aftrekbare kosten. De voordelen uit eigen woning worden als een forfaitair percentage van de eigenwoningwaarde berekend (art. 3.112 Wet IB 2001). De eigenwoningwaarde wordt vastgesteld op basis van de Wet waardering onroerende zaken (hierna WOZ).

De voordelen die zijn verkregen uit het ter beschikking stellen van de eigen woning kunnen in twee situaties op een andere manier in de heffing worden betrokken. Wanneer de eigen woning tijdelijk ter beschikking wordt gesteld aan derden, worden de voordelen berekend op basis van het eigenwoningforfait vermeerderd met 70% van de netto huurinkomsten (art. 3.113 Wet IB 2001). Daar staat tegenover dat verhuuropbrengsten zijn vrijgesteld, indien de verhuuropbrengsten zijn verkregen uit permanente verhuur van een woonruimte. Voor de toepassing van deze kamerverhuurvrijstelling gelden als voorwaarden dat:

- het geen zelfstandige woonruimte is die voor korte duur ter beschikking wordt gesteld;
- de belastingplichtige zelf ook in de eigen woning woont;
- zowel de belastingplichtige als de kamerhuurder in de basisregistratie personen staan; ingeschreven als ingezetene op het woonadres en
- de bruto verhuuropbrengsten niet meer dan €5.506 per jaar bedragen (art. 3.114 Wet IB 2001).

Voor een woning waarvan een gedeelte van de woning via deze voorwaarden wordt verhuurd, betekent dit dat voordelen uit de permanente verhuur niet worden meegenomen in de voordelen uit eigen woning.

Naast de voordelen uit eigen woning, zijn de aftrekbare kosten van de eigen woning essentieel om de belastbare inkomsten uit eigen woning te berekenen. Kosten uit eigen woning zijn slechts aftrekbaar als die kosten op de voordelen drukken. Art. 3.120 lid 1 Wet IB 2001 omschrijft welke kosten met betrekking tot de eigen woning aftrekbaar zijn:

- a. De renten van schulden die behoren tot de eigenwoningschuld.
- b. De kosten van geldleningen die behoren tot de eigenwoningschuld.
- c. De periodieke betalingen op grond van rechten van erfpacht, opstal en beklemming, met betrekking tot de eigen woning.

De aftrekbare kosten hangen in beginsel samen met de financiering van de eigen woning. Hierbij gaat het zowel om de kosten ter zake van de financiering als de financieringskosten zelf. De renten van schulden en de kosten van de geldlening zijn aftrekbaar voor zover de schulden kwalificeren als eigenwoningschuld. Aan leningen die niet behoren tot de eigenwoningschuld kunnen dus geen aftrekbare kosten zijn verbonden die behoren tot het belastbare inkomen uit eigen woning. De schuld die feitelijk is aangegaan voor de woning, maar niet kwalificeert als eigenwoningschuld, behoort tot Box 3. In paragraaf 3.4 worden de eisen toegelicht waaraan de schuld moet voldoen om te kwalificeren als eigenwoningschuld.

3.4 Eigenwoningschuld

Op grond van art. 3.119a lid 1 Wet IB 2001 gelden voor een schuld vier voorwaarden waaraan moet worden voldaan om te kwalificeren als eigenwoningschuld:

- a. De schuld is aangegaan in verband met de eigen woning.
- b. Voor de schuld geldt een contractuele verplichting om deze gedurende de looptijd ten minste annuïtair in ten hoogste 360 maanden volledig af te lossen.
- c. De verplichting tot aflossing moet worden nagekomen (aflossingseis).
- d. Indien de schuld is aangegaan met een niet-bancaire instelling moet periodiek informatie over de lening worden verstrekt aan de Belastingdienst.

Naast dat een schuld aan deze vier cumulatieve voorwaarden moet voldoen, wordt de omvang van de eigenwoningschuld beperkt tot de werkelijke verwervings-, onderhouds- en verbeteringskosten van een eigen woning (art. 3.119a lid 2 Wet IB 2001). Een schuld die is aangegaan ter verwerving van de eigen woning is beperkt tot de aanschaffingskosten en de bijkomende kosten die verband houden met de aankoop van een woning. De omvang van de eigenwoningschuld wordt gemaximeerd tot de verbouwings- en onderhoudsuitgaven van een eigen woning en de kosten van afkoop van de rechten van erfpacht, opstal of beklemming. Een verbouwing of onderhoud van de eigen woning kan de eigenwoningschuld na aanschaf van een eigen woning doen stijgen, indien de leningen zijn afgesloten ter financiering van de kosten van onderhoud en verbetering van de woning. Daarbij worden de meegefinancierde kosten van een geldlening beperkt meegenomen in de omvang van de eigenwoningschuld doordat de betaling van kosten ter verkrijging van een lening tot een maximum in aanmerking worden genomen (art. 3.119a lid 2 onderdeel c Wet IB 2001).

De omvang van de eigenwoningschuld kan door de cumulatieve voorwaarden en beperkingen van de eigenwoningschuld aanmerkelijk lager uitvallen dan de feitelijke schuld die de belastingplichtige is aangegaan in verband met de eigen woning. Het verschil tussen de feitelijke aangegane schuld met betrekking tot de eigen woning en de eigenwoningschuld kan in twee gevallen worden vergroot (art. 3.119a lid 3 Wet IB 2001):

- Een positief bedrag van de eigenwoningreserve vermindert de omvang van de eigenwoningschuld.
- De schenking die valt onder de vrijstelling van schenking voor de eigen woning als in art. 33 onder 5° en 7° SW 1956, vermindert de omvang van de eigenwoningschuld, omdat met de schenking de eigenwoningschuld (gedeeltelijk) wordt afgelost.

3.5 Eigenwoningreserve

De eigenwoningreserve wordt gevormd op grond van de bijleenregeling (zie paragraaf 3.6.2) en kan ontstaan bij de verkoop van een eigen woning. Bij vervreemding van een eigen woning kan een vervreemdingssaldo ontstaan. Het vervreemdingssaldo wordt berekend door de waarde van de tegenprestatie bij de vervreemding te verminderen met de verkoopkosten en de bij verkoop resterende eigenwoningschuld (art. 3.119aa Wet IB). De eigenwoningreserve ontstaat wanneer de oude eigen woning met overwaarde wordt verkocht en binnen drie jaar een andere eigen woning wordt gekocht. De positieve eigenwoningreserve beperkt de omvang van de renteaftrek, aangezien de eigenwoningschuld wordt verminderd met een positief bedrag van de eigenwoningreserve. Hierdoor kan de eigenwoningschuld

slechts worden verhoogd voor zover de aanschafwaarde inclusief eventuele verbeteringskosten van de eigen woning niet gefinancierd kan worden uit de opbrengst van de oude eigen woning.

Naast een positieve eigenwoningreserve kan ook sprake zijn van een negatieve eigenwoningreserve, namelijk indien een belastingplichtige een eigen woning met verlies verkoopt. De negatieve eigenwoningreserve kan tot drie jaar verrekend worden met een positieve eigenwoningreserve, zodat een verlies op de eigen woning verrekend kan worden met de eventuele winst van de volgende eigen woning.⁶⁰ De eigenwoningreserve kan ook afnemen met de kosten voor verbetering of onderhoud van de eigen woning of afkoop van de rechten van erfpacht, opstal of beklemming.

3.6. Maatregelen ter beperking van hypotheekrenteaftrek

Sinds de invoering van de Wet IB 2001 hebben verschillende kabinetten maatregelen getroffen om de hypotheekrenteaftrek te beperken. De maatregelen hadden onder andere ten doel om voor de overheid de budgettaire kosten verbonden aan de eigen woning te verlagen. Daarnaast stimuleert de eigenwoningregeling schuldfinanciering, aangezien hogere schulden ook leiden tot een hogere renteaftrek en daarmee tot een groter fiscaal voordeel.⁶¹ De maatregelen hadden daarom ook ten doel om de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning te reduceren. In het resterende deel van paragraaf 3.6 worden de diverse maatregelen kort besproken.

3.6.1 Renteaftrek tot 30 jaar

De invoering van de Wet IB 2001 bracht al direct de eerste beperkende maatregel met zich, namelijk de rente op de hypotheekschuld kan tot maximaal 30 jaar in aftrek worden gebracht.⁶² De wetgever voorzag destijds een grote toename in het gebruik van aflossingsvrije hypotheeken onder andere vanwege de boxenstructuur in het wetsvoorstel IB 2001.⁶³ Vanuit budgettair oogpunt was een toename in het aantal aflossingsvrije hypotheeken ongewenst. De “tariefspanning” tussen Box 1 en Box 3 kon naar mijn mening ertoe leiden dat eigenwoningbezitters voor de volledige hoofdsom van de eigenwoninglening rente konden aftrekken, terwijl in Box 3 spaargeld tegen een lager tarief werd belast. Vandaar dat de overheid naar mijn mening terecht per 1 januari 2001 de 30-jaarstermijn invoerde. Eigenwoningbezitters met een hypotheek afgesloten voor 1 januari 2001 mogen door de overgangsregeling nog hun rente van de eigen woning tot 1 januari 2031 aftrekken.

3.6.2 Bijleenregeling

De bijleenregeling is ingevoerd per 1 januari 2004. De werking van de regeling is in paragraaf 3.5 uiteengezet. Daarbij is in combinatie met paragraaf 3.4 inzake de eigenwoningschuld besproken wat het effect is op de omvang van de renteaftrek. De renteaftrek wordt beperkt door een positieve eigenwoningreserve. De wetgever beoogde met de bijleenregeling een einde te maken aan de bevoordeling van verhuizende eigenwoningbezitters ten opzichte van zittende eigenwoningbezitters.⁶⁴ Verhuizende eigenwoningbezitters konden bij aankoop van een nieuwe eigen woning; de woning opnieuw volledig financieren met geleend geld via een hypotheek. Dat betekende dat de behaalde winst van de oude eigen

⁶⁰ Van den Berg & Hoepelman, 2018, p. 59.

⁶¹ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 20.

⁶² SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 22.

⁶³ Kamerstukken II 1999/00, 26727, nr. 19, p. 27.

⁶⁴ Kamerstukken II 2002/03, 29210, nr. 3, p. 20.

woning gebruikt kon worden voor consumptie of beleggingen. De maatregel paste in het beleid van de wetgever om rente op leningen die consumptief of voor beleggingen worden aangewend niet in aanmerking te laten komen voor fiscale aftrek.⁶⁵

Een neveneffect van de bijleenregeling is dat deze regeling een zo hoog mogelijke financiering met vreemd vermogen stimuleert bij de eerste aanschaf van een eigen woning.⁶⁶ Wanneer een lager bedrag wordt geleend kan dat in de toekomst ook niet meer gefinancierd worden met vreemd vermogen, omdat alleen het gedeelte boven de eigenwoningreserve kan worden aangemerkt als eigenwoningschuld.

Daarom is het naar mijn mening twijfelachtig hoe doeltreffend de bijleenregeling is, aangezien de schuldopbouw op twee verschillende manieren door de bijleenregeling wordt beïnvloed. Enerzijds ontmoedigt de bijleenregeling schuldopbouw bij het verhuizen naar een andere eigen woning, anderzijds bevordert de bijleenregeling om zoveel mogelijk met vreemd vermogen een eerste eigen woning aan te schaffen.

3.6.3 Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld

De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (hierna Wet Hillen), resulteert in een aftrek wanneer de inkomsten van de eigen woning via het eigenwoningforfait hoger zijn dan de aftrekbare kosten (art. 3.123a Wet IB 2001). De aftrek van de Wet Hillen is even hoog als het positieve saldo van de belastbare inkomsten uit eigen woning in art. 3.110 Wet IB. De wetgever beoogde met de Wet Hillen eigenwoningbezitters te stimuleren om de eigenwoningschuld (versneld) af te lossen, aangezien de belastbare inkomsten uit de eigen woning bij eigenwoningbezitters met geen of een lage schuld per saldo op nihil werden gesteld.⁶⁷

Sinds 1 januari 2019 wordt de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld in een periode van 30 jaar in gelijke stappen afgebouwd. De extra stimulans voor aflossing is door de ingevoerde aflossingseis (zie 3.6.5) niet meer noodzakelijk. Eigenwoningbezitters zijn verplicht om af te lossen. Hierdoor komen zij eerder in aanmerking voor de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld. Met de uitfasering van de Wet Hillen wordt voorkomen dat de budgettaire kosten van het in stand houden van de regeling in de toekomst aanzienlijk stijgen.⁶⁸

3.6.4 Wijziging eigenwoningforfait

Tot 2009 gold voor het eigenwoningforfait een plafond van € 9.150 voor het maximale eigenwoningforfait.⁶⁹ Per 1 januari 2009 is dit plafond afgeschaft, waardoor de inkomsten uit eigen woningen met een WOZ-waarde van meer dan een miljoen euro aanmerkelijk zijn gestegen. Het eigenwoningforfait is voor deze duurdere huizen ingevoerd, omdat het eigenwoningforfait met een plafond onvoldoende de ontwikkelingen van de woningmarkt had gevolgd.⁷⁰ Vanaf een bepaalde waarde gaat bij eigen woningen het beleggingsaspect een grotere rol spelen, hetgeen een hogere heffing in de inkomstbelasting rechtvaardigt.

⁶⁵ *Kamerstukken II* 2002/03, 29210, nr. 3, p. 20.

⁶⁶ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 27-28.

⁶⁷ *Kamerstukken II* 2003/04, 29209, nr. 3, p. 1-2.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 2017/18, 34819, nr. 3, p. 1.

⁶⁹ *Kamerstukken II* 2007/08, 31205, nr. 3, p. 31.

⁷⁰ *Kamerstukken II* 2007/08, 31205, nr. 3, p. 31.

In 2020 geldt een hoger eigenwoningforfaitpercentage van 2,35% voor zover de eigenwoningwaarde hoger is dan €1.090.000 (zogenoemde 'villatax'). Alleen het gedeelte van de eigenwoningwaarde dat meer dan €1.090.000 is, wordt dus belast tegen het toptarief. Het voordeel uit de eigen woning tot dit bedrag wordt berekend op een vast bedrag van € 6.540 (2020).

3.6.5 Fiscale aflossingseis

De fiscale aflossingseis is in 2013 opgenomen in art. 3.119a Wet IB 2001 en stelt een extra eis aan de 30-jaarstermijn, namelijk dat de rente alleen nog fiscaal aftrekbaar is als de lening ten minste annuïtair en binnen 30 jaar volledig wordt afgelost.⁷¹ Deze aflossingseis geldt voor leningen die zijn afgesloten op of na 1 januari 2013. De aflossingseis heeft als doel om de risico's van hoge schulden te verminderen en de financiële stabiliteit te verhogen.⁷² Hoge hypotheekschulden leveren het risico op dat eigenwoningbezitters in betalingsproblemen komen en bij (gedwongen) verkoop achterblijven met een restschuld.⁷³ Deze betalings- en restschuldrisico's kunnen negatieve gevolgen hebben op de financiële stabiliteit in Nederland. Overheidsfinanciën kunnen ook onder druk komen te staan, indien een groot beroep op de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) wordt gedaan.⁷⁴

Aan de aflossingseis is voldaan als de eigenwoningschuld niet meer bedraagt dan de toegestane schuld van de formule in art. 3.119c Wet IB 2001 (zie Bijlage 1). De schuldstand is het uitgangspunt bij toetsing van de aflossingseis. Indien de belastingplichtige in een belastingjaar de aflossingseis niet in acht heeft genomen, wordt voor de rente die samenhangt met de desbetreffende eigenwoningschuld geen aftrek verleend. Echter bieden enkele coulanceregelingen in art. 3.119e Wet IB 2001 uitkomst, zodat alsnog de rente in aftrek kan worden genomen:

- Een incidentele aflossingsachterstand van een eigenwoningschuld die in het opvolgende belastingjaar wordt ingehaald, heeft geen effect op de renteaftrek van de betreffende eigenwoningschuld.
- Een andere vorm van coulance is bij een belastingplichtige die aannemelijk maakt dat in het tweede opeenvolgende belastingjaar vanwege onvoldoende betalingscapaciteit een aflossingsachterstand is ontstaan en daarom een nieuw annuïtair aflossingsschema is overeengekomen met de geldverstrekker. In dat geval kan de rente van de betreffende eigenwoningschuld in aftrek worden genomen.

3.6.6 Afbouw maximaal aftrektarief

Het percentage waartegen de aftrekbare kosten maximaal in aftrek mogen worden genomen wordt afgebouwd vanaf 2014.⁷⁵ In eerste instantie werd de afbouw gedaan in stappen van 0,5%-punt per jaar, maar in het Belastingplan 2019 is de afbouw versneld met 3%-punt. De reden hiervoor is dat het kabinet het tweeschijvenstelsel heeft ingevoerd om de lasten op arbeid te verlagen.⁷⁶ Deze verlaging wordt onder andere bekostigd door het maximale aftrektarief van de eigen woning stapsgewijs terug te brengen. Daardoor wordt het gewenste maximum aftrektarief, namelijk het inkomstenbelastingtarief van de eerste

⁷¹ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 26.

⁷² SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 27-28.

⁷³ *Kamerstukken II 2012/13*, 33405, nr. 3, p. 2.

⁷⁴ *Kamerstukken II 2012/13*, 33405, nr. 3, p. 2.

⁷⁵ *Kamerstukken II 2013/14*, 33756, nr. 3, p. 60.

⁷⁶ *Kamerstukken II 2018/19*, 35026, nr. 3, p. 5.

schijf van 37,05%, al in 2023 bereikt. De verlaging van het maximale aftrektarief zorgt ervoor dat het fiscale voordeel van een hoge eigenwoningschuld wordt verkleind, zodat het minder aantrekkelijk wordt voor de hogere inkomens om de eigen woning met schulden te financieren.

3.7 Knelpunten eigenwoningregeling

De maatregelen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek, die in paragraaf 3.6 zijn besproken, zijn genomen om bepaalde knelpunten van de eigenwoningregeling te bestrijden. De knelpunten van de eigenwoningregeling zijn in te delen in drie categorieën:

1. de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning,
2. het budgettaire aspect voor de overheid en
3. de uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling.⁷⁷

Deze knelpunten worden hierna toegelicht.

De vormgeving van de eigenwoningregeling leidt tot een prikkel om door middel van vreemd vermogen de eigen woning te financieren.⁷⁸ De aftrekbare kosten worden groter naarmate de eigen woning met meer vreemd vermogen is gefinancierd. Eigenwoningbezitters lopen door de hoge hypotheekschuld het risico dat de lening niet meer afgelost kan worden of dat zij bij verkoop van de eigen woning achterblijven met een restschuld. De vormgeving van de eigenwoningregeling heeft invloed gehad op de totale omvang van de hypotheekschulden in Nederland.⁷⁹ In vergelijking met andere landen is de omvang van de hypotheekschulden in Nederland relatief groot.

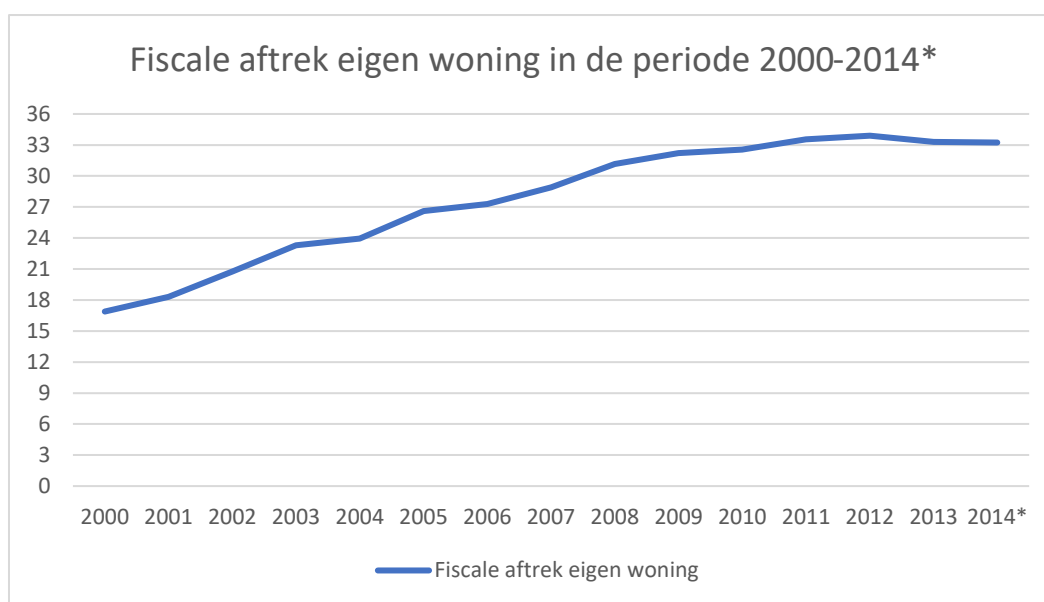
De prikkel tot financiering van de eigen woning met vreemd vermogen is dus een neveneffect en gaat ten koste van de efficiëntie van de eigenwoningregeling.

De prikkel om de eigen woning te financieren met vreemd vermogen en de hoge hypotheekschulden van de eigenwoningbezitters in Nederland hebben ook budgettaire gevolgen voor de overheid. In Figuur 3.1 (volgende pagina) is zichtbaar dat het totale bedrag aan fiscale aftrek van de eigen woning in de periode 2000-2012 is verdubbeld van 16,9 miljard euro naar 33,9 miljard euro. De stijging van de totale omvang van de hypotheekrenteaftrek heeft ertoe geleid dat de overheid maatregelen heeft genomen ter beperking van hypotheekrenteaftrek, zodat de budgettaire kosten op lange termijn structureel dalen. De invoering van de fiscale aflossingseis is hiervan een voorbeeld.

⁷⁷ SEO Economisch Onderzoek, 2019, p. 15.

⁷⁸ Van den Dool, WFR 2010/758.

⁷⁹ Knot, DNBelicht 10 september 2019.



*Figuur 3.1 Totaal bedrag aan fiscale aftrek eigen woning in miljarden euro's, 2000-2014**

Bron: CBS

Doordat de wetgever de afgelopen jaren diverse maatregelen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek heeft genomen teneinde de neveneffecten van de eigenwoningregeling (de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning en de toenemende budgettaire impact van de eigenwoningregeling) te verminderen, is de uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling in het gedrang gekomen.⁸⁰

De maatregelen hebben geleid tot veel aanvullende regelgeving die ten koste gaat van de uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling. De huidige eigenwoningregeling is dus door de jaren heen steeds complexer geworden door wijzigingen en toevoegingen van bepalingen in de eigenwoningregeling om de neveneffecten van de eigenwoningregeling te beperken.

3.8 Knelpunten woningmarkt

Uit Hoofdstuk 2 zijn twee hoofdknelpunten van de woningmarkt af te leiden, namelijk het woningtekort en de bijbehorende prijsstijgingen, die een negatieve invloed hebben op de betaalbaarheid van woningen. De woningmarkt kent zowel in de huursector als in de koopsector een woningtekort. Vooral het aantal betaalbare middenhuurwoningen is schaars, terwijl middenhuurwoningen cruciaal zijn voor de doorstroming op de woningmarkt.

Onder andere starters zijn de dupe van de huidige staat van de woningmarkt. Minder starters hebben de afgelopen jaren de mogelijkheid gehad om de woningmarkt te betreden vanwege het woningtekort en de betaalbaarheid van de woningen. Daarbij is het de vraag of de situatie in de toekomst verbetert. De Nederlandse woningmarkt heeft veel nieuwbouwwoningen nodig om het woningtekort in te perken. De stikstofcrisis, de PFAS-crisis en de coronacrisis zullen een negatieve invloed hebben op de bouw van nieuwbouwwoningen. De bouwsector is in negatief opzicht gevoelig voor economische crises (paragraaf 2.4).

⁸⁰ Panteia, 2019, p. 89.

De woningmarktspanning vertaalt zich in stijgende huur- en koopprijzen. Daarbij is het de vraag of de overheid in staat is om met het huidige (gedecentraliseerde) woonbeleid het tij te keren. De woningbouw is van diverse belanghebbende partijen en economische factoren afhankelijk. Het Rijk moet naar mijn mening een grotere rol aannemen, waarbij het Rijk zich richt op de bevordering van de woningbouw. De overheid geeft in ieder geval meer prioriteit aan de bouw van middenhuurwoningen (paragraaf 2.3).

Naar mijn mening is dat een goede ontwikkeling, aangezien een voldoende hoeveelheid aan middenhuurwoningen de doorstroming op de woningmarkt en de betaalbaarheid van de woningen kan verbeteren. Daardoor functioneert de woningmarkt beter met als gevolg dat starters een betere toegang tot de woningmarkt hebben. Bovendien neemt het aantal scheefwoners af, doordat de doorstroom van sociale huur naar vrije huur mogelijk is. Nederland heeft in principe voldoende sociale huurwoningen, maar mede door het tekort aan middenhuurwoningen woont een aanzienlijk aantal huishoudens scheef.⁸¹

3.9 Relatie tussen knelpunten woningmarkt & eigenwoningregeling

De stimulering van de eigen woning na de Tweede Wereldoorlog heeft mede dankzij de eigenwoningregeling effect gehad. Het percentage eigen woningen is sinds de Tweede Wereldoorlog aanzienlijk toegenomen. Het recht van zelfbeschikking over de woning, de vermogensopbouw en de positieve invloed op het onderhoud en de leefbaarheid van een buurt worden over het algemeen als argumenten aangedragen voor de stimulering van de eigen woning (paragraaf 2.3). Daarentegen heeft het eigenwoningbezit een negatieve invloed op de verhuis- en arbeidsmobiliteit en dragen eigenwoningbezitters ook een groter financieel risico in vergelijking met huurders (paragraaf 2.2.1).

Bovendien heeft de vormgeving van de eigenwoningregeling (indirect) een aantal negatieve effecten op de woningmarkt gehad:

- De eigenwoningregeling heeft bijgedragen aan het verstoorde evenwicht op de woningmarkt, doordat de vrije huursector niet wordt gesubsidieerd en de koopsector/sociale huursector wel.⁸² Huren in de vrije sector is hierdoor zowel in relatieve zin als in absolute zin duur. De eigenwoningregeling heeft de vraag naar eigen woningen doen stijgen.⁸³ Deze stijging heeft geleid tot hogere prijzen voor woningen en hogere grondprijzen. Investeerders moeten daardoor een hogere prijs betalen voor een woning, waardoor het moeilijker is om woningen in het middensegment te bouwen. De huidige manier van subsidiering verstoort de keuze tussen huur en koop, aangezien wonen in de vrije huursector relatief duur is in vergelijking met de koopsector/sociale huursector.
- Het woningaanbod dat achterloopt op de stijgende vraag naar woningen heeft een prijsverhogend effect op de woningmarkt. De eigenwoningregeling is een van de oorzaken van de stijgende vraag. Daardoor draagt de eigenwoningregeling bij aan de hoge huizenprijzen. De relatief hoge huizenprijzen hebben een negatief effect op de betaalbaarheid van woningen. Daarnaast zijn de inkomens de afgelopen jaren minder hard gestegen dan de huizenprijzen, waardoor woningkopers in verhouding tot hun inkomen meer lenen (paragraaf 2.2.1). Daar komt bij dat de hypotheekrenteaftrek een prikkel geeft om de eigen woning met vreemd vermogen te financieren (paragraaf 3.6).

⁸¹ Rijksoverheid, 2016, p. 10.

⁸² Van Gijzel, 2018, p. 12.

⁸³ Van Gijzel, 2018, p. 12.

- De eigenwoningregeling draagt ook indirect bij aan de consumptiedaling tijdens een crisis. De eigenwoningregeling stimuleert mensen om een eigen woning te kopen en die woning wordt meestal grotendeels gefinancierd met vreemd vermogen. Tijdens een crisis kunnen huizenprijzen dusdanig dalen dat huizen “onder water komen te staan”. De consumptie van huishoudens met hoge hypotheekschulden neemt relatief sterk af in vergelijking met huishoudens met lage hypotheekschulden.⁸⁴ Huishoudens met hoge hypotheekschulden gaan vaak minder consumeren, zodat ze meer kunnen sparen en daarmee hun hypotheekschuld kunnen aflossen.
- Tot slot heeft de eigenwoningregeling via de consumptiedaling een negatieve invloed op de Nederlandse economie tijdens een crisis. De Nederlandse economie wordt als gevolg van de consumptiedaling dieper en langduriger geraakt dan andere landen.⁸⁵ Hierdoor is in vergelijking met andere landen de terugval van de Nederlandse woningbouw ook groter en daarmee het herstel van de bouwsector trager.⁸⁶

De eigenwoningregeling ligt dus ten grondslag aan een aantal negatieve neveneffecten op de woningmarkt. Mijn inziens moet daarom overwogen worden om de eigenwoningregeling te versoberen, zodat de neveneffecten verdwijnen of worden verkleind.

De eerste reden voor deze versobering is de invloed die de eigenwoningregeling heeft op de huizenprijzenstijgingen (paragraaf 3.8). De eigenwoningregeling stimuleert de vraag naar koopwoningen, waardoor de eigenwoningregeling een prijsverhogend effect heeft op de huizenprijzen. Een versoberde eigenwoningregeling heeft naar alle waarschijnlijkheid minder invloed op de vraag naar woningen dan de huidige eigenwoningregeling, zodat de vraag minder hard stijgt en dus huizenprijzen ook minder hard stijgen. Deze kleinere huizenprijsstijging komt weer ten goede aan de betaalbaarheid van woningen.

De tweede reden om de eigenwoningregeling te versoberen, is het woningtekort. De woningmarkt kent op dit moment een woningtekort en dit woningtekort neemt alleen maar toe op het moment dat niet structureel meer woning worden bijgebouwd (paragraaf 2.4). De woningbouw kan een financiële impuls goed gebruiken, zodat het aantal nieuwbouwwoningen toeneemt en het woningtekort afneemt. Deze financiële impuls kan worden gefinancierd door een versobering van de eigenwoningregeling. Zo worden twee vliegen in een klap geslagen, aangezien de versobering in eerste instantie zorgt voor minder vraag naar woningen. Bovendien stijgt het woningaanbod, indien de vrijgekomen besparing op de eigenwoningregeling geïnvesteerd wordt in nieuwbouwwoningen.

Met name de stijging van het woningaanbod is belangrijk om het woningtekort te laten dalen (paragraaf 2.4). De nieuwbouw wordt een grote uitdaging met een economische crisis in het vooruitzicht als gevolg van de coronacrisis. De vorige economische crisis heeft aangetoond dat het herstel van woningbouw lang duurde. Daarom is het belangrijk dat bij een aanstaande economische crisis de woningbouw op peil blijft. Om de stabiliteit van de woningbouw te waarborgen is overheidssteun waarschijnlijk onvermijdelijk.

Economisch gezien is mijns inziens een aanstaande economische crisis het perfecte moment om de woningbouw via overheidssteun te bevorderen, omdat de woningen sowieso gebouwd moeten worden om een kleiner woningtekort te realiseren en de economie ook gestimuleerd wordt door dergelijke overheidsinvesteringen. Daarnaast heeft een kleiner woningtekort op de lange termijn een bijkomend

⁸⁴ Teulings & Zhang, 2019, p. 4.

⁸⁵ Rijksoverheid, 2016, p. 8.

⁸⁶ Deelen, van der Wiel, Olsen, van der Drift, Zhang & Vogt, 2020, p. 6.

voordeel, omdat mensen gemakkelijker kunnen verhuizen voor bijvoorbeeld een nieuwe baan. Tot slot heeft een versoberde eigenwoningregeling ook een minder grote budgettaire impact.

3.10 Toetsing kwaliteitseisen eigenwoningregeling

In paragraaf 1.2 heb ik drie kwaliteitseisen van wetgeving uiteengezet, namelijk efficiëntie, effectiviteit en uitvoerbaarheid. Deze drie kwaliteitseisen gebruik ik in deze paragraaf om de huidige eigenwoningregeling te beoordelen. In Hoofdstuk 4 worden de drie kwaliteitseisen opnieuw gebruikt voor de beoordeling van de hervormingsmogelijkheden.

3.10.1 Efficiëntie en uitvoerbaarheid eigenwoningregeling

In paragraaf 3.7 werd geconcludeerd dat de eigenwoningregeling knelpunten heeft, die de efficiëntie en uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling negatief beïnvloeden. De efficiëntie wordt negatief beïnvloed door het feit dat de eigenwoningregeling een prikkel geeft om de eigen woning met vreemd vermogen te financieren. Daarnaast werd in paragraaf 3.7 geconcludeerd dat de huidige eigenwoningregeling een complexe regeling is, wat ten koste gaat van de uitvoerbaarheid. De eigenwoningregeling heeft in de loop der jaren veel wijzigingen en toevoegingen gekend om ervoor te zorgen dat de efficiëntie en/of de effectiviteit van de eigenwoningregeling verbeterde. Echter, deze aanpassingen hebben ertoe geleid dat de eigenwoningregeling op het gebied van uitvoerbaarheid heeft ingeleverd.

Mijn conclusie is kort gezegd dat de huidige eigenwoningregeling inefficiënt is. Daarnaast is mijn conclusie dat de eigenwoningregeling op het gebied van uitvoerbaarheid tekort schiet.

3.10.2 Effectiviteit eigenwoningregeling

Uit paragraaf 3.9 blijkt dat de eigenwoningregeling heeft bijgedragen aan het verstoorde evenwicht op de woningmarkt. De overheid beïnvloedt de keuze van woningzoekenden namelijk doordat sociale huurwoningen en koopwoningen door overheidsgeld worden gestimuleerd en dus kunstmatig lagere lasten tot gevolg hebben voor sociale huurders en eigenwoningbezitters, terwijl de prijs van de vrije huurwoning tot stand komt door de vrije markt. De lasten van een vrije huurwoning zijn hierdoor zowel in relatieve als in absolute zin hoog.

De eigenwoningregeling is minder effectief als gevolg van deze verstoring. De verstoring zorgt ervoor dat het doel van de eigenwoningregeling niet wordt verwezenlijkt, omdat de bevordering van voldoende betaalbare woningen wordt tegengewerkt. De huurwoningen in de vrije sector kunnen een cruciale rol spelen bij de doorstroom van de woningmarkt. Huurders van een sociale huurwoning die daarvoor eigenlijk te veel verdienen en nog geen koopwoning willen of kunnen financieren kunnen bijvoorbeeld gaan wonen in een relatief betaalbare middenhuurwoning. Het aanbod van de middenhuurwoningen is op dit moment te laag en dat komt mijns inziens onder meer doordat de overheid de keuze tussen kopen en huren nog te veel beïnvloed met de huidige eigenwoningregeling.

Daarnaast heeft de huidige eigenwoningregeling een prijsverhogend effect op de huizenprijzen en dat vermindert de betaalbaarheid van koopwoningen. Dit heeft een negatief effect op de effectiviteit van de eigenwoningregeling, aangezien juist het doel van de eigenwoningregeling is om voldoende betaalbare woningen te stimuleren.

Mijn conclusie ten aanzien van de effectiviteit van de eigenwoningregeling in haar huidige vorm is dan ook dat de eigenwoningregeling ineffectief is.

3.11 Conclusie

Een woning dient te voldoen aan een aantal vereisten voordat deze valt onder de eigenwoningregeling. De eigenwoningregeling kent in aantal gevallen een uitzondering, waardoor de woning tijdelijk kwalificeert als eigen woning. Het voordeel van de eigen woning wordt berekend als percentage van de eigenwoningwaarde, het eigenwoningforfait. In drie gevallen zijn kosten aftrekbaar, waarbij de rente van schulden en kosten op leningen aftrekbaar zijn voor zover deze samenhangen met de eigenwoningschuld. De eigenwoningschuld kan verlaagd worden door de eigenwoningreserve bij verkoop van de eigen woning of bij aflossing van de eigenwoningschuld door middel van de schenking die valt onder de schenkingsvrijstelling van de eigen woning. Daardoor kan de schuld die feitelijk is aangegaan hoger zijn dan de eigenwoningschuld, waardoor het gedeelte van de woningschuld dat niet kwalificeert als eigenwoningschuld in Box 3 wordt belast.

De knelpunten van de eigenwoningregeling zijn de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning, de budgettaire omvang van de eigenwoningregeling en de uitvoerbaarheid. De maatregelen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek zijn erop gericht om de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning en budgettaire omvang voor de overheid te verminderen. Echter brachten deze maatregelen met zich dat wet- en regelgeving regelmatig werd gewijzigd, waardoor de uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling onder druk is komen te staan.

Het woningtekort en de stijgende huizenprijzen zijn de grootste knelpunten op de woningmarkt. De overheid geeft prioriteit aan de bouw van middenhuurwoningen om de doorstroom op de woningmarkt te verbeteren. Een betere doorstroom op de woningmarkt leidt naar verwachting ook tot betere betaalbaarheid. De overheid moet echter veel nieuwe woningen bouwen om het woningtekort op te lossen.

Een versoering van de stimulering van de eigen woning kan een oplossing zijn voor de prijsontwikkeling op de woningmarkt. De eigenwoningregeling heeft namelijk een negatieve invloed op de prijsontwikkeling van de woningprijzen, omdat de eigenwoningregeling een verhogend effect op de woningprijzen heeft. Bovendien draagt de eigenwoningregeling bij aan het verstoorde evenwicht van de keuze tussen huur en koop, wat ten koste gaat aan de effectiviteit van de eigenwoningregeling.

De eigenwoningregeling kent een fiscale prikkel voor het financieren van de eigen woning met vreemd vermogen. Deze prikkel heeft een negatieve invloed op de efficiëntie van de huidige eigenwoningregeling. De hoge hypotheekschulden van huishoudens leiden tot een consumptiedaling tijdens een economische crisis, waardoor een dergelijke crisis in Nederland langduriger en zwaarder is in vergelijking met andere landen. De vorige kredietcrisis liet zien hoe lang het duurt, voordat de woningbouw weer enigszins op niveau is.

Met een nieuwe economische crisis in het vooruitzicht is het van belang dat de overheid de bouw van voldoende woningen stimuleert, zodat het woningtekort in de toekomst niet drastisch stijgt. Een aanbod dat beter aansluit bij de vraag leidt uiteindelijk tot minder hoge huizenprijsstijgingen, wat de betaalbaarheid ten goede komt. Een versoering van de eigenwoningregeling kan een positief effect hebben op de budgettaire omvang van de stimulering van de eigen woning. De besparing van de versoerde eigenwoningregeling kan geïnvesteerd worden in de bouw van woningen. Een dergelijke investering kan zowel de huizenbouwsector als de gehele economie een steuntje in de rug geven. De

hervorming van de eigenwoningregeling moet naar mijn mening zeker overwogen worden, omdat de huidige eigenwoningregeling op gebied van effectiviteit, efficiëntie en uitvoerbaarheid suboptimaal is. De huidige eigenwoningregeling is namelijk ineffectief, inefficiënt en moeilijk uitvoerbaar. Mijns inziens is het zelfs noodzakelijk om te hervormen, indien de hervormingsopties beter scoren op grond van effectiviteit, efficiëntie en uitvoerbaarheid.

Hoofdstuk 4: Eigen woning in Box 3 & defiscalisering eigen woning

4.1 Inleiding

In Hoofdstuk 3 concludeerde ik dat een versoerde eigenwoningregeling kan leiden tot een beter functionerende woningmarkt. In Hoofdstuk 4 worden daarom twee alternatieven op de huidige eigenwoningregeling besproken, defiscalisering van de eigen woning en de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3. Daarbij is bij de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 nog een onderscheid te maken in de vrijstelling. Bij de ene variant geldt de vrijstelling alleen voor de eigen woning, terwijl de andere variant een algemene vrijstelling is.

De woningmarkt kent, zoals bleek uit Hoofdstuk 3, een aantal knelpunten. Sinds de invoering van de Wet IB 2001 staat de eigenwoningregeling daarom al ter discussie. Defiscalisering van de eigen woning en de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 worden vaak genoemd als alternatief voor de huidige eigenwoningregeling. Daarom is ervoor gekozen om deze twee alternatieven onder de loep te nemen. Andere oplossingen, zoals het opzetten van een extra box voor de eigen woning, worden in deze scriptie dus niet onderzocht. Het doel van dit hoofdstuk is om te beoordelen of de alternatieven van de huidige eigenwoningregeling een betere invloed kunnen hebben op de werking van de woningmarkt als geheel en de wijze waarop de eigen woning wordt belast in het bijzonder.

In paragraaf 4.2 wordt defiscalisering van de eigen woning uiteengezet. Daarbij wordt gekeken in hoeverre defiscalisering effect heeft op de woningmarkt. Daarnaast wordt toegelicht hoe de overgang van de huidige eigenwoningregeling naar defiscalisering kan plaatsvinden. Tevens wordt onderzocht wat voor eventuele voordelen en nadelen defiscalisering heeft. Precies hetzelfde wordt gedaan voor de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 in paragraaf 4.4. In paragraaf 4.3 en 4.5 worden beide hervormingsopties getoetst aan de kwaliteitseisen en in paragraaf 4.6 worden beide hervormingsopties met elkaar vergeleken. In paragraaf 4.7 wordt onderzocht wat voor economische consequenties de hervorming van de eigenwoningregeling kan hebben. De conclusie staat in paragraaf 4.8.

4.2 Defiscalisering eigen woning

Bij defiscalisering van de eigen woning wordt de eigen woning hetzelfde behandeld als een duurzaam consumptiegoed en verdwijnt de eigen woning als zelfstandig heffingsobject uit de inkomstenbelasting.⁸⁷ Dat betekent dat de aftrekbaarheid van de kosten van de eigen woning en het eigenwoningforfait niet meer van toepassing zijn. Bij defiscalisering van de eigen woning kan er beleidsmatig voor worden gekozen om de hypotheekschuld aftrekbaar te laten zijn in Box 3. Daarentegen kan de schuld ook gedefiscaliseerd worden. De waarde van de eigen woning behoort in ieder geval bij defiscalisering niet tot de grondslag van Box 3 en wordt daarmee niet in de inkomstenbelasting betrokken.⁸⁸

4.2.1 Defiscalisering en overdrachtsbelasting

Bij defiscalisering is het uitgangspunt dat ook de overdrachtsbelasting van 2% voor de (eigen) woning wordt afgeschaft. De voornaamste reden waarom dit als uitgangspunt is genomen, is om de keuze van het onderzoek van het CPB in 2019 over de structurele ex-post effecten ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling te volgen. Destijds was de conclusie van het CPB dat de overdrachtsbelasting per saldo

⁸⁷ CPB & PBL, 2020, p. 17.

⁸⁸ Möhlman & Groot, 2019, p. 2.

een verstorende belasting was, waardoor het afschaffen van de overdrachtsbelasting vanuit economisch perspectief een positief effect zou hebben.⁸⁹

Echter, de situatie omtrent de afschaffing van de overdrachtsbelasting is ondertussen veranderd. In 2020 heeft Dialogic onderzoek gedaan naar de differentiatie van de overdrachtsbelasting en daaruit bleek dat die mogelijkheid tot differentiatie bestaat.⁹⁰ Inmiddels is dit opgenomen in het Wetsvoorstel differentiatie overdrachtsbelasting.⁹¹ In Bijlage 2 is uitgebreider uitgelegd waarom ervoor gekozen is om de overdrachtsbelasting van 2% in zijn geheel af te schaffen. De ex-post effecten worden in paragraaf 4.2.2.2 Defiscalisering zonder aanwasbelasting toegelicht.

4.2.2 Vormgeving defiscalisering

Defiscalisering in de inkomstenbelasting kan tot stand worden gebracht door het maximale hypotheekrenteaftrektarief geleidelijk af te bouwen naar 0% en hetzelfde te doen met het eigenwoningforfait. Het gevolg van defiscalisering is dat per saldo de meeste huishoudens een lastenverzwaring krijgen, aangezien bij de meeste huishoudens de hypotheekrente hoger is dan het eigenwoningforfait.⁹² De afschaffing van de hypotheekrenteaftrek levert structureel 3,4 miljard euro op voor de overheid.⁹³

Een belangrijk argument van voorstanders van defiscalisering is dat de eigen woning niet kan worden gezien als een inkomstenbron.⁹⁴ Daarnaast zijn de voorstanders van defiscalisering van mening dat de eigen woning niet verschilt van roerende zaken, waardoor de eigen woning net zoals roerende zaken niet in de heffing moet worden betrokken.

4.2.2.1 Defiscalisering met vermogensaanwasbelasting

Defiscalisering van de eigen woning heeft als nadeel dat er een prikkel ontstaat om zoveel mogelijk eigen vermogen in de woning onder te brengen, zodat de vermogensrendementsheffing wordt beperkt (ook wel 'prikkel tot verstening' genoemd).⁹⁵ Een oplossing om de prikkel tot verstening te voorkomen, is een wijziging in de manier van het belasten van inkomen. Voorstanders van defiscalisering zien een vermogensaanwasbelasting als betere optie om inkomen te belasten.⁹⁶ Bij de vermogensaanwasbelasting wordt geheven over de waardevermeerdering van de vermogensbestanddelen die zich in een periode heeft voorgedaan.⁹⁷ Als reden voor herziening van huidige wijze van belasten, dragen voorstanders aan dat in een belastingstelsel, waarin de verdeling van de belastingdruk wordt afgemeten aan de draagkrachtpositie van belastingplichtigen, het niet past om een vrijstelling op te nemen voor de vermogensmutatie van de eigen woning.⁹⁸

⁸⁹ Möhlman & Groot, 2019, p. 4.

⁹⁰ Möhlman, 2020, p. 2.

⁹¹ *Kamerstukken II 2020/21*, 35576, nr. 3.

⁹² CPB & PBL, 2020, p. 17.

⁹³ CPB & PBL, 2020, p. 17.

⁹⁴ Van Vijfeijken & van Bakel, 2011, p. 867.

⁹⁵ Van Vijfeijken & van Bakel, 2011, p. 867.

⁹⁶ Van Vijfeijken & van Bakel, 2011, p. 868.

⁹⁷ Heithuis, Kavelaars & Schuwer, 2020, p. 9.

⁹⁸ Van Vijfeijken & van Bakel, 2011, p. 868.

De vermogensaanwasbelasting heeft als nadeel dat de heffing onafhankelijk is van de realisatie van de aanwas, wat ertoe kan leiden dat belastingplichtigen over onvoldoende liquiditeiten beschikken om de belasting te betalen.⁹⁹ Daarnaast heeft inflatie een grotere invloed bij de vermogensaanwasbelasting dan bij het bronnenstelsel. Een inflatiecorrectie kan dit probleem (gedeeltelijk) oplossen. In het ideale geval is deze inflatiecorrectie specifiek per vermogensbestanddeel, maar vanwege de uitvoerbaarheid is de inflatiecorrectie een algemene correctie.

Tot slot brengt de invoering van een nieuw belastingstelsel ook moeilijkheden met zich bij de controle en uitvoering. De staatssecretaris van Financiën liet weten dat bij het onderzoek om in Box 3 via werkelijk rendement te heffen, diverse knelpunten naar voren kwamen.¹⁰⁰ De groep belastingplichtigen is voor de Belastingdienst te groot om te controleren. Daarnaast concludeert de staatssecretaris van Financiën dat een vermogensaanwasbelasting een flinke verzwaring van administratieve lasten en een toename in complexiteit voor de burgers kent.¹⁰¹ De reden hiervoor is dat burgers zelf meer gegevens moeten gaan bijhouden en complexe berekeningen moeten maken om aangifte te kunnen doen.

Naar mijn mening zijn de argumenten van de staatssecretaris om nu nog geen vermogensaanwasbelasting in te voeren begrijpelijk, aangezien de vermogensaanwasbelasting momenteel complexiteit en uitvoeringsproblemen meebrengt. Daarentegen ben ik van mening dat de overheid moet blijven doorgaan met het onderzoek om te kijken hoe toch een vermogensaanwasbelasting ingevoerd kan worden, aangezien de vermogensaanwasbelasting beter aansluit bij het werkelijke rendement van de individuele belastingplichtige waardoor in de toekomst op een rechtvaardigere wijze kan worden geheven.

4.2.2.2 Uitvoerbaarheid defiscalisering met vermogensaanwasbelasting

Uit paragraaf 4.2.2.1 bleek dat de staatssecretaris van Financiën momenteel de invoering van de vermogensaanwasbelasting niet uitvoerbaar acht. De reden daarvoor is dat deze manier van heffen te complex is en uitvoeringsproblemen met zich brengt. Doordat de staatssecretaris op dit moment deze conclusie trekt, heb ik ervoor gekozen om de defiscalisering met vermogensaanwasbelasting niet te toetsen aan de andere twee kwaliteitseisen (efficiëntie en effectiviteit).

4.2.2.3 Defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting

Desalniettemin is zonder de invoering van de vermogensaanwasbelasting defiscalisering van de eigen woning mogelijk. Zoals eerder genoemd pleiten voorstanders van defiscalisering voor verandering van het belastingsysteem. Hier ligt een principiële reden aan ten grondslag, aangezien de tegenstanders geen vrijstelling willen opnemen voor de vermogensmutatie van de eigen woning. Echter kan defiscalisering van de eigen woning naar mijn mening zonder vermogensaanwasbelasting ook goed functioneren. De resultaten uit tabel 4.1 (hierna) vertonen tevens enkele positieve veranderingen in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling.

⁹⁹ Heithuis, Kavelaars & Schuwer, 2020, p. 9.

¹⁰⁰ Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 15 april 2019, p. 3-5 (*Kamerstukken II* 2018/2019, 32140, nr. 50).

¹⁰¹ Brief van de Staatssecretaris van Financiën van 15 april 2019, p. 3 (*Kamerstukken II* 2018/2019, 32140, nr. 50).

In tabel 4.1 zijn drie ex-post effecten van defiscalisering in vergelijking met het huidige basispad, de huidige eigenwoningregeling, opgenomen. De ex-post effecten zijn procentuele veranderingen, indien de huidige eigenwoningregeling vervangen wordt door defiscalisering van de eigen woning.

1. Het eerste ex-post effect betreft de verandering van welvaart binnen het domein woningmarkt. Dit ex-post effect meet in hoeverre het welvaartsniveau op de woningmarkt positief of negatief verandert bij defiscalisering van de eigen woning in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling.
2. De huizenprijsverandering geeft als tweede ex-post effect aan in hoeverre de huizenprijzen in de toekomst structureel veranderen in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling.
3. Het derde ex-post effect meet in hoeverre het aandeel in huurwoningen verandert ten opzichte van de koopwoningen. Hiermee wordt dus bekeken in hoeverre defiscalisering van de eigen woning leidt tot een verschuiving van koopwoningen naar huurwoningen of andersom.

Bij de uitkomsten van de ex-post effecten is uitgegaan dat de aankondiging in 2019 zou leiden tot een volledige implementatie van defiscalisering in 2021.¹⁰²

Tabel 4.1 Structurele ex-post effecten van defiscalisering ten opzichte van huidige basispad¹⁰³

	Welvaart binnen domein woningmarkt in procentpunten (doelmatigheidswinst)	Huizenprijsverandering (structureel) in procenten	Aandeel huurwoningen in procentpunten
Eindbeeld			
Defiscalisering	+0,29	-3,34	+1,56

In tabel 4.1 is te zien dat de welvaart binnen het domein van de woningmarkt structureel toeneemt met 0,29%. Daarnaast dalen de huizenprijzen structureel met 3,34% en neemt het aandeel huurwoningen toe met 1,56%. Alle drie de ontwikkelingen zijn positieve ontwikkelingen. Dat de welvaart toeneemt binnen het domein woningmarkt is duidelijk een positieve ontwikkeling. De huizenprijsdaling is gunstig voor starters, aangezien het gemakkelijker is om de markt te betreden. De toename van het aandeel huurwoningen kan tot gevolg hebben dat meer middenhuurwoningen op de woningmarkt komen, wat de doorstroming ten goede komt.

4.3 Toetsing kwaliteitseisen defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting

In paragraaf 1.1 heb ik de volgende probleemstelling geformuleerd:

In hoeverre kan defiscalisering van de eigen woning of het belasten van de eigen woning in Box 3 van de Wet IB 2001 bijdragen aan een betere fiscale en economische ondersteuning van de woningmarkt dan de huidige eigenwoningregeling?

Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden, zijn in paragraaf 1.2 drie kwaliteitseisen uiteengezet. Deze kwaliteitseisen (efficiëntie, effectiviteit en uitvoerbaarheid) worden zowel gebruikt voor de toetsing

¹⁰² Möhlman & Groot, 2019, p. 4.

¹⁰³ Möhlman & Groot, 2019, p. 5.

van fiscale consequenties in paragraaf 4.3 ter zake van defiscalisering als voor de toetsing in paragraaf 4.5 ter zake van de eigen woning in Box 3.

4.3.1 Effectiviteit defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting

In tabel 4.1 staan een aantal structurele ex-post effecten van defiscalisering ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling. Zowel de structurele huizenprijsdaling als de verandering in het aandeel huurwoningen wijzen op positieve veranderingen ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling.

Allereerst dalen de huizenprijzen structureel bij defiscalisering, wat ervoor kan zorgen dat betaalbaardere woongelegenheden ontstaat. Naast dat woningzoekenden minder hoeven te betalen voor hun woning, zijn gemeenten ook beter in staat om woongelegenheden te financieren. Gemeenten hebben over het algemeen moeite om de verantwoordelijkheid van het bouwen van woningen op zich te nemen en dat komt mede doordat gemeente onvoldoende in staat zijn om nieuwbouw te financieren (paragraaf 2.3).

Een andere positieve ontwikkeling als gevolg van de defiscalisering is dat het aandeel huurwoningen ten opzichte van koopwoningen toeneemt in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling. Deze ontwikkeling is positief, aangezien een groter aanbod van (midden)huurwoningen de doorstroom op de woningmarkt kan verbeteren. Dat heeft dus een positief effect op de gehele woningmarkt.

De laatste positieve verandering van defiscalisering met betrekking tot effectiviteit is naar mijn mening dat de mate van subsidiëring van de eigen woning afneemt. De subsidiëring van de eigen woning heeft namelijk bijgedragen aan het verstoorde evenwicht op de woningmarkt (paragraaf 3.9). Defiscalisering heeft hiermee tot gevolg dat de eigen woning fiscaal minder wordt bevoordeeld, wat in ieder geval leidt tot een gelijkere behandeling tussen de vrije huurwoningen en koopwoningen. Het gevolg hiervan is dat defiscalisering waarschijnlijk beter in staat is om het beoogde doel van de eigenwoningregeling te verwezenlijken, namelijk voldoende, betaalbare en kwalitatief goede woongelegenheden stimuleren. Mijn verwachting is dat defiscalisering van de eigen woning de woningmarkt meer in evenwicht brengt.

Al met al is defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting effectiever dan de huidige eigenwoningregeling, omdat deze hervormingsoptie de gehele woningmarkt beter stimuleert. Deze betere ondersteuning komt doordat er waarschijnlijk een betaalbaarder aanbod aan woningen ontstaat. Bovendien neemt het aanbod huurwoningen toe ten opzichte van het aantal koopwoningen, welke ontwikkeling kan bijdragen aan een betere doorstroom op de woningmarkt. Tevens sluit defiscalisering beter aan bij het doel van de eigenwoningregeling dan de huidige eigenwoningregeling.

4.3.2 Efficiëntie defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting

Defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting brengt een neveneffect met zich, namelijk een prikkel om via eigen vermogen de woning te financieren (paragraaf 4.2.2.1). Naar mijn mening is het de vraag in hoeverre deze prikkel schadelijk is. Allereerst betekent het namelijk dat bij defiscalisering de prikkel tot financiering van de woning via vreemd vermogen verdwijnt en dat is een positieve ontwikkeling, aangezien de prikkel van schuldfinanciering ertoe heeft geleid dat de budgettaire uitgaven aanzienlijk zijn gestegen (paragraaf 4.7). Naar verwachting levert de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek de overheid structureel 3,4 miljard euro op. Echter, de prikkel van vreemd vermogen kan leiden tot lagere inkomsten in Box 3 doordat eigenwoningbezitters hun eigen vermogen gaan investeren in de woning, zodat geen belasting over dit vermogen hoeft te worden betaald.

De overheid kan hierdoor inkomsten mislopen. Desondanks ben ik van mening dat het voordeel, dat eigenwoningbezitters een lagere hypotheekschuld hebben, opweegt tegen het nadeel dat de overheidsinkomsten kunnen dalen. De hoge hypotheekschulden hebben namelijk tijdens een crisis een dusdanige invloed dat de consumptie sterker daalt bij eigenwoningbezitters met een hoge hypotheekschuld dan bij eigenwoningbezitters met een lage hypotheekschuld (paragraaf 3.9). Een lagere hypotheekschuld van eigenwoningbezitters kan dus tot gevolg hebben dat de consumptie minder negatief wordt beïnvloed tijdens een crisis, waardoor het herstel van de Nederlandse economie en de bouwsector minder traag verloopt.

Mijns inziens is defiscalisering efficiënter dan de huidige eigenwoningregeling. Ten eerste heeft defiscalisering tot gevolg dat de prikkel van schuldfinanciering nagenoeg verdwijnt. Daar staat tegenover dat een prikkel tot financiering van de eigen woning via eigen vermogen ontstaat. Echter ben ik van mening dat deze prikkel aanvaardbaar is, aangezien de budgettaire uitgaven aan de eigen woning structureel zullen dalen en de Nederlandse economie en bouwsector naar verwachting sneller herstelt van een economische crisis. Tot slot neemt de welvaart op de woningmarkt bij defiscalisering toe ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling, namelijk met 0,29% (tabel 4.1).

4.3.3 Uitvoerbaarheid defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting

Defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting presteert op het gebied van uitvoerbaarheid naar verwachting goed. Defiscalisering van de eigen woning is relatief eenvoudig te bewerkstelligen, doordat de hypotheekrenteaftrek en het eigenwoningforfait geleidelijk kunnen worden afgebouwd. Mijns inziens is de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst beter dan de huidige eigenwoningregeling, aangezien de eigen woning wordt vrijgesteld voor de inkomstenbelasting waardoor er geen rekening meer hoeft te worden gehouden met ingewikkelde bepalingen zoals de bijleenregeling of de fiscale aflossingseis. Deze bepalingen zijn niet alleen ingewikkeld voor de meeste belastingplichtigen, maar ook voor de Belastingdienst.

Mijn conclusie is dan ook dat bij defiscalisering de uitvoerbaarheid van de fiscale behandeling van de eigen woning erop vooruit gaat.

4.4 Eigen woning naar Box 3

De verplaatsing van de eigen woning van Box 1 naar Box 3 kent twee verschillende opties.

De eerste variant is dat het deel van de woningwaarde tot het bedrag van de gemiddelde koopwoning (in 2020: 332.000 euro) wordt behandeld als consumptiegoed en alles boven de gemiddelde koopwoningwaarde wordt behandeld als investeringsgoed.¹⁰⁴ Dat betekent dat de woning is vrijgesteld tot een bedrag van de gemiddelde woningwaarde. Enkel de waarde boven de gemiddelde woningwaarde wordt in Box 3 belast.

Bij de tweede variant wordt de woning volledig als investeringsgoed behandeld. In deze variant wordt een extra algemene vrijstelling ter waarde van de gemiddelde koopwoning geïntroduceerd. Deze vrijstelling komt dus bovenop de bestaande algemene vrijstelling van 30.846 euro (2020) per persoon, welke volgens het voorstel Wet aanpassing Box 3¹⁰⁵ in 2021 wordt verhoogd naar 50.000 euro. Eigenaar-bewoners kunnen dus ook van de extra algemene vrijstelling gebruikmaken, indien de waarde van de woning minder is dan

¹⁰⁴ CPB & PBL, 2020, p. 17.

¹⁰⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35577, nr. 2, p. 2 (Stb. 2020, 546).

332.000 euro en het overige Box 3 vermogen boven de bestaande persoonlijke vrijstelling uitkomt. Huurders maken tevens aanspraak op de extra algemene vrijstelling, ondanks dat de huurders niet over een eigen woning beschikken.

Bij beide varianten is (zoals in paragraaf 4.2.1 Defiscalisering en overdrachtsbelasting is beschreven) het uitgangspunt dat de overdrachtsbelasting voor de (eigen) woning wordt afgeschaft.

Bij de verplaatsing van de eigen woning van Box 1 naar Box 3 wordt de WOZ-waarde van de eigen woning bij beide varianten op dezelfde wijze overgeheveld van Box 1 naar Box 3. Jaarlijks wordt 10% van de WOZ-waarde van de eigenwoningschuld en 10% van de WOZ-waarde van het eigenwoningforfait verplaatst van Box 1 naar Box 3. Tijdens de transitieperiode neemt de complexiteit tijdelijk toe, aangezien de waarde van de eigen woning en de eigenwoningschuld verdeeld worden over twee boxen.¹⁰⁶

Deze geleidelijke aanpassing is naar mijn mening noodzakelijk. Op basis van het rechtszekerheidsbeginsel moet de hervorming geleidelijk worden doorgevoerd, zodat de schokeffecten op de woningmarkt minimaal zijn. Bij een te snelle hervorming dreigt het gevaar dat belastingplichtigen hard worden geraakt en dat risico moet mijns inziens geminimaliseerd worden. De tijdelijke toename van complexiteit is dus onontkoombaar.

De verplaatsing van de eigen woning met een vrijstelling van de waarde van de gemiddelde koopwoning levert als lastenverzwaring voor de burger structureel 5 miljard euro op aan overheidsinkomsten.¹⁰⁷ De verplaatsing naar Box 3 met een algemene vrijstelling levert als lastenverzwaring voor de burger 3,8 miljard euro op voor de overheid.¹⁰⁸

Tabel 4.2 bevat dezelfde criteria als tabel 4.1, maar in dit geval zijn de procentuele veranderingen weergegeven voor de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling.

Tabel 4.2 Structurele ex-post effecten van verplaatsing eigen woning naar Box 3 met vrijstelling ten opzichte van huidige basispad¹⁰⁹

	Welvaart binnen domein woningmarkt in procentpunten (doelmatigheidswinst)	Huizenprijsverandering (structureel) in procenten	Aandeel huurwoningen in procentpunten
Eindbeeld			
Woning naar Box 3 met eerste 300.000 euro vrijgesteld	+0,38	-4,52	+2,26
Woning naar Box 3 met extra algemene vrijstelling van 300.000 euro per huishouden	+0,66	-8,57	+5,03

Wanneer de twee alternatieven van de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 vergeleken worden, dan presteert het eindbeeld met de algemene vrijstelling van 300.000 euro per huishouden beter dan de

¹⁰⁶ CPB & PBL, 2020, p. 19.

¹⁰⁷ CPB & PBL, 2020, p. 18.

¹⁰⁸ CPB & PBL, 2020, p. 19.

¹⁰⁹ Möhlman & Groot, 2019, p. 5.

vrijstelling van 300.000 euro voor alleen de eigenwoningwaarde. In dit geval is uitgegaan van een bedrag van 300.000 euro, omdat dit destijds de gemiddelde koopwoningwaarde was. Zowel voor wat betreft de doelmatigheidswinst, als de huizenprijsverandering als het aandeel huurwoningen doet de tweede variant het beter dan de eerste variant. De doelmatigheidswinst is bij de algemene vrijstelling hoger, de structurele huizenprijsdaling is sterker en de toename van het aandeel huurwoningen hoger. Alle drie de ontwikkelingen zijn bij de tweede variant dus positiever, dan bij de eerste variant. Ondertussen doet de eerste variant van verplaatsing naar Box 3 het op basis van deze cijfers beter dan het defiscaliseren van de eigen woning (paragraaf 4.2.2.3).

Een relevante kanttekening bij de cijfers in tabel 4.2 is dat de staatssecretaris van Financiën voornemens heeft om de vermogensrendementsheffing in Box 3 aan te passen.¹¹⁰ De staatssecretaris van Financiën wil spaarders tegemoetkomen door de heffing over sparen en beleggen beter te laten aansluiten bij het werkelijke rendement van de belastingplichtige. Daarvoor had de staatssecretaris van Financiën het voornemen om tijdens Prinsjesdag 2020 het voornemen met een voorstel over de fundamentele herziening van Box 3 te komen. Echter verscheen op Prinsjesdag enkel het voorstel Wet aanpassing Box 3.¹¹¹ Dit voorstel heeft nog geen gevolgen voor de eigen woning, waardoor het onduidelijk blijft in hoeverre een verandering van Box 3 invloed uitoefent op de eigen woning en de woningmarkt.

4.5 Toetsing kwaliteitseisen eigen woning in Box 3

In paragraaf 4.3 heb ik uitgelegd dat op basis van de drie kwaliteitseisen wordt beoordeeld in hoeverre de eigen woning in Box 3 op fiscaal gebied slechter of beter functioneert dan de huidige eigenwoningregeling. Deze beoordeling moet bijdragen aan de beantwoording van de probleemstelling.

4.5.1 Effectiviteit eigen woning in Box 3

Bij beide varianten van de eigen woning in Box 3 neemt de effectiviteit toe ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling. De huizenprijzen dalen namelijk bij beide varianten structureel. Bij de variant met de algemene vrijstelling is de huizenprijsdaling wel sterker dan bij de variant met de vrijstelling voor de eigenwoningwaarde. Deze huizenprijsdaling kan dus bijdragen aan een betere betaalbaarheid van de woningen, zoals in paragraaf 4.3.1 is uitgelegd.

Daarnaast leiden beide varianten tot een verschuiving in het aandeel huurwoningen ten opzichte van het aandeel koopwoningen. Het aandeel huurwoningen neemt zowel bij de eigen woning in Box 3 met een algemene vrijstelling als bij een vrijstelling tot de eigenwoningwaarde toe. Opnieuw leidt de variant met de algemene vrijstelling tot een grotere verandering dan de variant met de vrijstelling tot de eigenwoningwaarde. De stijging van het aandeel huurwoningen ten opzichte van het aandeel koopwoningen is bij de variant met een algemene vrijstelling groter. Deze stijging van het aandeel huurwoningen kan bijdragen aan een betere doorstroming op de woningmarkt, zoals in paragraaf 4.3.1 is uiteengezet.

Tot slot kan de eigen woning in Box 3 leiden tot een hogere effectiviteit dan de huidige eigenwoningregeling, aangezien de keuze tussen huur- en koopwoningen minder wordt beïnvloed doordat de eigen woning in Box 3 minder wordt gesubsidieerd.

¹¹⁰ *Kamerstukken II 2018/19, 35026, nr. 74.*

¹¹¹ *Kamerstukken II 2020/21, 35577, nr. 2.*

Mijn conclusie is dat de effectiviteit van de eigenwoningregeling verbetert, indien de eigen woning in Box 3 wordt belast.

4.5.2 Efficiëntie eigen woning in Box 3

De eigen woning in Box 3 scoort op het gebied van efficiëntie, om dezelfde redenen als defiscalisering, beter dan de huidige eigenwoningregeling. Zo heeft de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 een positieve invloed op sommige neveneffecten van de huidige eigenwoningregeling. Het voordeel om bijvoorbeeld de eigen woning met vreemd vermogen te financieren is in Box 3 minder groot. Ik verwacht dat eigenwoningbezitters daarom hun woning met minder vreemd vermogen zullen financieren. Het gevolg hiervan is dat een consumptiedaling waarschijnlijk van minder grote omvang is tijdens een economische crisis, wat weer een positieve invloed heeft op de snelheid waarmee de Nederlandse economie en bouwsector herstelt van een crisis (paragraaf 3.9).

Daarnaast nemen de budgettaire uitgaven aan de eigen woning ook af door de eigen woning in Box 3 te plaatsen. De variant met de vrijstelling voor de eigenwoningwaarde levert structureel 5 miljard euro op aan overheidsinkomsten en de variant van de algemene vrijstelling levert structureel 3,8 miljard euro op. De verhouding tussen opbrengsten en kosten van de eigen woning is bij de eigen woning in Box 3 dus beter, waardoor de eigen woning in Box 3 op dat gebied ook efficiënter is.

Tenslotte levert de eigen woning in Box 3 met een vrijstelling voor de eigenwoningwaarde een doelmatigheidswinst op van 0,38% en levert de eigen woning in Box 3 met een algemene vrijstelling een doelmatigheidswinst op van 0,66% (tabel 4.2).

Mijn conclusie is dat de eigen woning in Box 3 efficiënter is dan de huidige eigenwoningregeling.

4.5.3 Uitvoerbaarheid eigen woning in Box 3

De verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 zorgt voor een tijdelijke toename van complexiteit, omdat de eigen woning in de transitieperiode zowel in Box 1 als in Box 3 wordt belast. Vooral voor de Belastingdienst heeft dit impact op de uitvoerbaarheid. Echter is deze toename in complexiteit niet langdurig, aangezien de complexiteit verdwijnt wanneer de eigen woning volledig in Box 3 wordt belast.

De eigen woning in Box 3 heeft, net zoals bij defiscalisering van de eigen woning, het voordeel dat complexe bepalingen van de huidige eigenwoningregeling niet meer van toepassing zijn. De vrijstelling in Box 3 moet wel worden aangepast bij beide varianten. Daarvoor geldt bij de variant met een vrijstelling voor de eigenwoningwaarde dat nog een extra controle moet worden ingebouwd, zodat alleen de eigenwoningwaarde in aanmerking komt voor de vrijstelling. Mijn verwachting is dat de uitvoering hiervan niet heel moeilijk is, aangezien kan worden aangesloten bij de systematiek van de WOZ.

Mijn conclusie is dat bij een verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 de uitvoerbaarheid in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling verbetert.

4.6 Defiscalisering versus eigen woning naar Box 3

Wanneer de drie alternatieven worden vergeleken, dan verdient naar mijn mening de overbrenging van de eigen woning naar Box 3, met algemene vrijstelling van de gemiddelde koopwoningwaarde per huishouden, de voorkeur. Alle drie de varianten hebben een doelmatigheidswinst voor de woningmarkt in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling. Bij de optie met de algemene vrijstelling is de doelmatigheidswinst

duidelijk het hoogst. Ook bij de huizenprijsdaling en het aandeel huurwoningen vertoont de optie met de algemene vrijstelling de meest positieve ontwikkeling. De huizenprijzen dalen namelijk het meeste bij deze variant en het aandeel huurwoningen neemt ook het meeste toe. Beide ontwikkelingen zijn goed voor de huidige woningmarkt, aangezien de hoge huizenprijsstijgingen en het te lage aanbod van betaalbare (midden)huurwoningen oorzaken zijn van het niet goed functioneren van de woningmarkt (paragraaf 3.8).

Defiscalisering kent nog een ander belangrijk verschil ten opzichte van de eigen woning naar Box 3. De voorstanders van defiscalisering pleiten voor een andere wijze van het belasten van inkomsten, namelijk de vermogensaanwasbelasting.¹¹² Dat betekent dus dat in het ideale geval van defiscalisering het inkomstenbelastingstelsel moet worden herzien.

Wanneer defiscalisering wordt uitgevoerd zonder wijziging van het inkomstenbelastingstelsel, dan leidt dat waarschijnlijk ertoe dat eigenwoningbezitters een prikkel krijgen om eigen vermogen in hun eigen woning te stoppen. Dat is eigenlijk de omgekeerde situatie van de huidige eigenwoningregeling, waarbij eigenwoningbezitters de prikkel hebben met vreemd vermogen de eigen woning te financieren.

Naar mijn mening heeft de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 met een algemene vrijstelling op basis van deze scriptie de voorkeur, maar het is mijns inziens lastig om te concluderen of deze hervormingsoptie de woningmarkt het beste ondersteunt. Daarvoor is grondiger onderzoek noodzakelijk, zodat een betere afweging tussen de hervormingsopties gemaakt kan worden.

Een nadeel van de eigen woning in Box 3 is dat de complexiteit tijdelijk toeneemt, doordat de waarde van de eigen woning en de eigenwoningschuld zowel in Box 1 als Box 3 worden belast. Deze geleidelijke transitie is echter onvermijdelijk om de gevolgen voor belanghebbende te minimaliseren. Op de lange termijn vertoont de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 voornamelijk voordelen, aangezien de doelmatigheid op de woningmarkt stijgt, de huizenprijzen dalen en het aandeel huurwoningen stijgt.

Tot slot hebben, zowel defiscalisering van de eigen woning als de verplaatsing van de eigen woning van Box 1 naar Box 3, een positieve invloed op de overheidsuitgaven aan de eigen woning. Beide varianten zijn een lastenverzwaring en levert enkele miljarden extra aan belastingopbrengsten op. Dat is een positieve ontwikkeling in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling, omdat de budgettaire omvang van de kosten van de huidige eigenwoningregeling een knelpunt is (paragraaf 3.7).

Mijn conclusie ten aanzien van de vergelijking van defiscalisering en de eigen woning in Box 3 is dat de eigen woning in Box 3 op fiscaal gebied de voorkeur krijgt ten opzichte van defiscalisering.

4.7 Economische consequenties hervorming eigenwoningregeling

Eerder in Hoofdstuk 4 zijn de beide hervormingsopties al getoetst aan de drie fiscale kwaliteitseisen. Naast de fiscale consequenties van de hervorming van de eigenwoningregeling, kan de hervorming ook economische consequenties tot gevolg hebben. De eigenwoningregeling stimuleert bijvoorbeeld de vraag naar woningen en ligt daardoor indirect ten grondslag aan de stijgende huizenprijzen (paragraaf 3.9). Zowel defiscalisering als verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 zorgt ervoor dat de vraag naar woningen minder wordt gestimuleerd. De huizenprijzen dalen structureel bij defiscalisering en verplaatsing van de

¹¹² Van Vijfeijken & van Bakel, 2011, p. 868.

eigen woning naar Box 3 (paragraaf 4.2.2.3 & paragraaf 4.4). Deze huizenprijsdaling is bijvoorbeeld gunstig voor starters, aangezien zij minder startkapitaal nodig hebben om een woning te kopen.

De woningmarkt op zichzelf lijkt ook minder verstoord te worden door defiscalisering en de verplaatsing van de eigen woning naar box 3 in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling. De keuze tussen huur en koop wordt namelijk beïnvloed doordat de eigen woning aanzienlijk wordt gesubsidieerd (paragraaf 4.3.1 & paragraaf 4.5.1). De mate van subsidiëring bij defiscalisering en de eigen woning in Box 3 is minder, waardoor mijn verwachting is dat hervorming via deze varianten ook leidt tot een evenwichtigere woningmarkt met minder neveneffecten.

Een andere positieve consequentie is dat de prikkel om met vreemd vermogen een eigen woning aan te schaffen wordt verminderd bij hervorming van de eigenwoningregeling. De hypotheekrenteaftrek verdwijnt namelijk bij beide varianten, waardoor het fiscaal gezien niet meer aantrekkelijk is om met zoveel mogelijk vreemd vermogen een woning te financieren. Dankzij de afnemende prikkel om via vreemd vermogen een woning te financieren, kan de hypotheekschuld van eigenwoningbezitters structureel lager worden. De sterkere consumptiedaling als gevolg van de hoge hypotheekschulden kan door de lagere hypotheekschulden mogelijk verminderd worden (paragraaf 3.9). Een minder grote consumptiedaling heeft ook het gevolg dat het herstel van een crisis voor de Nederlandse economie minder langdurig is. De Nederlandse economie herstelde namelijk relatief langzaam als gevolg van de sterke consumptiedaling en dat uitte zich ook in een traag herstel van de bouwsector (paragraaf 3.9).

Economisch gezien biedt de lage rentestand mijns inziens de overheid nu ook een kans om te hervormen. Het voordeel van de hypotheekrenteaftrek is namelijk vanwege de lage rente afgenomen.¹¹³ Daardoor ervaren eigenwoningbezitters onder de huidige omstandigheden relatief weinig pijn, omdat eigenwoningbezitters relatief minder voordeel hebben van de hypotheekrenteaftrek dan bij een hoge rentestand. Momenteel kan het zelfs al zo zijn dat het voor huishoudens met vermogen boven de drempel van Box 3 voordeliger is om de hypotheek af te lossen.¹¹⁴

Naar mijn mening is het vanuit economisch perspectief ook noodzakelijk om de eigenwoningregeling op korte termijn te hervormen, aangezien de kans bestaat dat de rente in de toekomst weer stijgt. Daarom is het nu een uitgelezen mogelijkheid om de eigenwoningregeling te hervormen, zodat eigenwoningbezitters er zo min mogelijk last van hebben.

Mijns inziens kan op basis van de vergelijking van de economische consequenties van de hervormingsopties en de huidige eigenwoningregeling geconcludeerd worden dat beide hervormingsopties beter zullen functioneren.

4.8 Conclusie

Defiscalisering van de eigen woning en de verplaatsing van de eigen woning van Box 1 naar Box 3 leveren positieve veranderingen voor de woningmarkt op. Zowel de variant van defiscalisering van de eigen woning als de twee varianten van de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 hebben naar verwachting een doelmatigheidswinst voor de woningmarkt. Bovendien nemen in alle drie de varianten de huizenprijzen structureel af en neemt het aandeel huurwoningen ten opzichte van koopwoningen in alle drie de varianten

¹¹³ Van Ewijk & Lejour, p. 47.

¹¹⁴ Van Ewijk & Lejour, p. 47.

toe in vergelijking met de huidige eigenwoningregeling. Naar mijn mening zijn deze laatste twee ontwikkelingen belangrijk voor de toegankelijkheid van de woningmarkt voor starters en de doorstroom op de woningmarkt. Wanneer de huizenprijzen structureel dalen, kunnen starters namelijk gemakkelijker een eigen woning aanschaffen. Bovendien leiden meer (midden)huurwoningen tot een betere doorstroming op de woningmarkt.

Defiscalisering van de eigen woning heeft bij de huidige wijze van belastingheffing als nadeel dat er een prikkel tot verstening ontstaat. De voorstanders van defiscalisering zien als oplossing hiervoor dat het inkomen via een vermogensaanwasbelasting wordt belast. Echter bevat de vermogensaanwasbelasting momenteel nog te veel knelpunten. Daarom is het naar mijn mening op dit moment nog niet mogelijk om een vermogensaanwasbelasting in te voeren. Desondanks kan defiscalisering van de eigen woning ingevoerd worden, maar dan zonder aanpassing van het inkomstenbelastingstelsel.

Het alternatief voor defiscalisering, de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3, leidt tijdens de transitieperiode tot een tijdelijke toename van complexiteit. Deze tijdelijke toename van complexiteit is naar mijn mening onontkoombaar, aangezien de transitie van de eigen woning van Box 1 naar Box 3 geleidelijk moet gebeuren. Hiermee wordt het risico, dat belastingplichtigen hard worden geraakt door de transitie van Box 1 naar Box 3, beperkt.

Mijns inziens krijgt de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 met algemene vrijstelling dan ook de voorkeur als methode om de eigenwoningregeling te hervormen. De doelmatigheidswinst is namelijk bij deze variant het hoogst, de huizenprijsdaling structureel het sterkst en de toename van het aantal huurwoningen het hoogst. Bovendien is mijns inziens het nadeel van de 'toename van complexiteit' een minder zwaarwegend nadeel dan het nadeel bij defiscalisering van de eigen woning, waarbij de prikkel tot verstening ontstaat. Echter, ik ben van mening dat grondiger onderzoek noodzakelijk is om te beoordelen welke hervormingsoptie definitief de voorkeur krijgt om de huidige eigenwoningregeling te vervangen. Ook al leveren de twee varianten van de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 meer budgettaire ruimte op voor de overheid dan bij defiscalisering van de eigen woning. Uiteindelijk moet de hervormingsmogelijkheid gekozen worden die de woningmarkt fiscaal en economisch het best ondersteunt.

Bij de uitkomsten van de ex-post effecten moet tevens nog een kanttekening geplaatst worden, omdat de uitkomsten van de drie varianten zijn gebaseerd op een situatie waarbij de 2% overdrachtsbelasting wordt afgeschaft. Echter met ingang van 2021 wordt de heffing van de overdrachtsbelasting gedifferentieerd. Hierbij wordt de overdrachtsbelasting voor starters eenmalig afgeschaft. De optie om de overdrachtsbelasting te differentiëren, is bij de uitkomsten van de ex-post effecten niet meegenomen omdat destijds die mogelijkheid niet uitvoerbaar werd geacht.

Tevens kan naar mijn mening geconcludeerd worden dat zowel defiscalisering van de eigen woning als verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 leidt tot een effectievere, efficiëntere en uitvoerbare eigenwoningregeling dan de huidige eigenwoningregeling. Bovendien hebben beide hervormingsopties positieve economische consequenties ten opzichte van de huidige eigenwoningregeling. De huidige lage rentestand biedt de wetgever kansen om de eigenwoningregeling te hervormen, waardoor ik er voorstander van ben om op korte termijn te hervormen.

Hoofdstuk 5: Samenvatting & conclusie

5.1 Inleiding

Dit laatste hoofdstuk staat in het teken van de beantwoording van de probleemstelling, de aanbevelingen en de eindconclusie. De opgestelde deelvragen in Hoofdstuk 1 ondersteunen de beantwoording van de probleemstelling. Deze deelvragen worden beantwoord met behulp van de getrokken conclusies in de hoofdstukken 2, 3 en 4. De aanbevelingen worden ook gebaseerd op de inhoud van deze hoofdstukken. Hoofdstuk 5 begint met een samenvatting van de inhoudelijke hoofdstukken.

5.2 Samenvatting

Uit Hoofdstuk 2 blijkt dat de woningmarkt knelpunten bevat. Zo is de vraag naar woningen hoger dan het aanbod, waardoor de huizen- en huurprijzen stijgen. Eén gevolg van de huurprijsstijgingen is dat er te weinig middenhuurwoningen zijn, wat een negatieve invloed op de doorstroming van de woningmarkt heeft.

Het woonbeleid heeft invloed gehad op het aanbodtekort van de woningmarkt. Na de Tweede Wereldoorlog heeft het Rijk het eigenwoningbezit met succes gestimuleerd, waardoor de vraag naar eigen woningen is toegenomen. Daar staat tegenover dat de decentralisatie van het woonbeleid een negatieve invloed had op het aanbod van de woningen, aangezien gemeenten over het algemeen minder goed in staat waren om voldoende woongelegenheden te bewerkstelligen. De overheid staat zowel op korte als lange termijn voor een grote uitdaging om voldoende betaalbare woongelegenheden te faciliteren.

Hoofdstuk 3 behandelt de huidige eigenwoningregeling. Uit deze uiteenzetting blijkt dat aan bepaalde voorwaarden moet worden voldaan voordat een woning als eigen woning kwalificeert. Daarnaast kan de eigenwoningschuld, die voor het berekenen van de (rente)kosten wordt gebruikt, afwijken van de totale schuld die verband heeft met de eigen woning. De gekwalificeerde eigenwoningschuld moet namelijk aan vier cumulatieve voorwaarden voldoen.

De wetgever heeft na de invoering van de eigenwoningregeling in 2001 verschillende maatregelen genomen om de hypotheekrenteaftrek te beperken. Sommige maatregelen, zoals de fiscale aflossingsseis en de afbouw van het maximale aftrektarief, zorgden inderdaad voor een lagere totale omvang van de hypotheekrenteaftrek. Echter, het is discutabel in hoeverre de andere maatregelen een bijdrage hebben geleverd aan beperking van de hypotheekrenteaftrek. De veranderde wetgeving heeft een negatieve invloed gehad op de uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling. Verder bevat de eigenwoningregeling een prikkel om de eigen woning met vreemd vermogen te financieren. Deze prikkel heeft bijgedragen aan de groeiende budgettaire uitgaven van de eigenwoningregeling.

De knelpunten van de woningmarkt hebben een relatie met de knelpunten van de eigenwoningregeling. De eigenwoningregeling stimuleert de vraag naar huizen, waardoor de huizenprijzen stijgen. Tevens draagt de vormgeving van de eigenwoningregeling indirect bij aan de consumptiedaling tijdens een economische crisis. De Nederlandse economie herstelt hierdoor in vergelijking met andere landen relatief langzaam van een economische crisis.

De huidige eigenwoningregeling scoort matig op gebied van efficiëntie, effectiviteit en uitvoerbaarheid. De efficiëntie van de eigenwoningregeling wordt negatief beïnvloed door twee knelpunten van de eigenwoningregeling, namelijk de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning en de stijgende

budgettaire uitgaven ter zake van de eigen woning. De eigenwoningregeling levert op gebied van effectiviteit in doordat de keuze tussen huur en koop door de eigenwoningregeling wordt beïnvloed ten gunste van kopen en de eigenwoningregeling een prijsverhogend effect heeft op de huizenprijzen. Tevens staat de uitvoerbaarheid van eigenwoningregeling onder druk.

In Hoofdstuk 4 zijn twee hervormingsopties van de eigenwoningregeling onderzocht, namelijk defiscalisering van de eigen woning en verplaatsing van de eigen woning naar Box 3. Uit Hoofdstuk 4 blijkt dat op het gebied van effectiviteit, efficiëntie en uitvoerbaarheid beide hervormingsopties beter presteren dan de huidige eigenwoningregeling.

Beide hervormingsopties zijn eenvoudiger uitvoerbaar dan de huidige eigenwoningregeling. Wel neemt de complexiteit bij de eigen woning in Box 3 tijdelijk toe, omdat de geleidelijke transitie van Box 1 naar Box 3 tot gevolg heeft dat de eigen woning in beide boxen wordt belast. Echter, deze complexiteit verdwijnt na een aantal jaar als de eigen woning volledig in Box 3 wordt belast. De efficiëntie neemt bij beide hervormingsopties toe, omdat neveneffecten van de eigenwoningregeling, zoals huizenprijsstijgingen en het lage aandeel van huurwoningen ten opzichte van koopwoningen, worden verminderd. Tot slot verbetert bij beide hervormingsopties de efficiëntie van de eigenwoningregeling. De prikkel tot schuldfinanciering is veel kleiner bij beide hervormingsopties. Bij defiscalisering van de eigen woning ontstaat zelfs een prikkel tot financiering van de eigen woning met eigen vermogen. Het nadeel hiervan is dat de overheid overheidsinkomsten kan mislopen. Het voordeel van financiering van de eigen woning met eigen vermogen is dat eigenwoningbezitters lagere hypotheekschulden hebben, wat een positief effect heeft op de budgettaire omvang van de eigenwoningregeling. Bovendien herstelt de Nederlandse economie naar verwachting sneller van een economische crisis.

Ook op economisch gebied doen beide hervormingsopties het beter dan de huidige eigenwoningregeling. Beide hervormingsopties hebben een minder verstorend effect op de woningmarkt dan de huidige eigenwoningregeling. De huizenprijzen zullen bij beide hervormingsopties structureel dalen. Daarnaast neemt het aandeel huurwoningen ten opzichte van het aantal koopwoningen toe. Dit kan de doorstroom op de woningmarkt verbeteren, mits de huurwoningen middenhuurwoningen zijn. In vergelijking met de huidige eigenwoningregeling is defiscalisering of de eigen woning in Box 3 naar verwachting bestendiger tegen een economische crisis.

In tabel 5.1 zijn alle fiscale en economische uitkomsten van de vergelijking tussen de hervormingsopties en de huidige eigenwoningregeling voor het overzicht samengevat.

Tabel 5.1 fiscale en economische uitkomsten van de vergelijking tussen de hervormingsopties en de huidige eigenwoningregeling

	Effectiever	Efficiënter	Uitvoerbaarder	Economisch beter
Defiscalisering zonder vermogensaanwasbelasting	Ja	Ja	Ja	Ja
Eigen woning in Box 3 met vrijstelling voor de eigenwoningwaarde	Ja	Ja	Ja	Ja
Eigen woning in Box 3 met algemene vrijstelling	Ja	Ja	Ja	Ja

5.3 Beantwoording van de deelvragen & probleemstelling

In Hoofdstuk 1 heb ik de volgende probleemstelling geformuleerd:

In hoeverre kan defiscalisering van de eigen woning of het belasten van de eigen woning in Box 3 van de Wet IB 2001 bijdragen aan een betere fiscale en economische ondersteuning van de woningmarkt dan de huidige eigenwoningregeling?

De probleemstelling wordt in paragraaf 5.3.2 beantwoord met behulp van de antwoorden van de vijf deelvragen (paragraaf 5.3.1).

5.3.1 Beantwoording van de deelvragen

Deelvraag 1:

Hoe is de huidige woningmarkt tot stand gekomen en wat voor woonbeleid is daarbij gevoerd?

De huidige woningmarkt is allereerst tot stand gekomen door een centraal beleid vanuit het Rijk. Later werd dit een gedecentraliseerd beleid vanuit de gemeenten. Voorheen lag de verantwoordelijkheid van de bouw van woningen bij het Rijk. Tegenwoordig nemen gemeenten deze taak op zich. Gemeenten hebben over het algemeen moeite om de verantwoordelijkheid van voldoende woningbouw te dragen, terwijl de huidige woningmarkt juist wordt gekenmerkt door een te laag aanbod ten opzichte van de vraag naar woningen. Voor de nabije en verre toekomst is het daarom cruciaal dat het woonaanbod structureel toeneemt.

Deelvraag 2:

Hoe is de huidige eigenwoningregeling vormgegeven in de Wet IB 2001?

De eigenwoningregeling geeft eigenwoningbezitters de mogelijkheid om bepaalde kosten, zoals hypotheekrente, af te trekken van de forfaitaire inkomsten uit de eigen woning. Kosten zijn enkel aftrekbaar op het moment dat de kosten samenhangen met de eigenwoningschuld. Sinds de invoering van de eigenwoningregeling in 2001 zijn diverse maatregelen genomen om de aftrek van hypotheekrentekosten te beperken.

Deelvraag 3:

Wat zijn de knelpunten van de woningmarkt en de huidige eigenwoningregeling?

De woningmarkt kent twee grote knelpunten, namelijk het woningtekort en de stijgende huizenprijzen, waardoor de betaalbaarheid van woningen afneemt. De eigenwoningregeling stimuleert de vraag naar woningen en draagt daardoor bij aan de huizenprijsstijgingen. Verder heeft de eigenwoningregeling een prikkel om via vreemd vermogen de eigen woning te financieren. Daardoor zijn de budgettaire uitgaven van de eigenwoningregeling toegenomen. De uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling is tevens verslechterd als gevolg van de verschillende maatregelen ter beperking van de hypotheekrenteaftrek.

Deelvraag 4:

Hoe kan de belastingheffing over de eigen woning in Box 3 of defiscalisering van de eigen woning worden vormgegeven?

Defiscalisering van de eigen woning kent twee varianten, namelijk defiscalisering met vermogensaanwasbelasting en zonder vermogensaanwasbelasting. Echter, de staatssecretaris van

Financiën beschouwt de vermogensaanwasbelasting momenteel nog als onuitvoerbaar, waardoor in deze scriptie voor de vormgeving van defiscalisering enkel is gekeken naar defiscalisering in het huidige belastingsysteem.

De eigen woning in Box 3 heeft twee varianten die uitvoerbaar zijn. De eerste variant is de verplaatsing van de eigen woning naar Box 3 met een vrijstelling voor alleen de eigenwoningwaarde. De tweede variant heeft een algemene vrijstelling.

Deelvraag 5:

Wat kunnen de fiscale en economische consequenties zijn van het belasten van de eigen woning in Box 3 of defiscalisering van de eigen woning voor de woningmarkt?

De fiscale consequenties kunnen zowel bij het belasten van de eigen woning in Box 3 als bij defiscalisering van de eigen woning positief zijn. De eigen woning in Box 3 kan de huizenprijzen structureel laten dalen en het aandeel huurwoningen ten opzichte van het aantal koopwoningen laten stijgen. Bovendien wordt de prikkel om de eigen woning met vreemd vermogen kleiner bij een eigen woning in Box 3 en is de eigen woning in Box 3 gemakkelijk uitvoerbaar.

Defiscalisering van de eigen woning is ook eenvoudig uitvoerbaar. Tevens neemt bij defiscalisering de prikkel tot schuldfinanciering van de eigen woning af. Verder dalen de huizenprijzen bij defiscalisering structureel en stijgt het aandeel huurwoningen ten opzichte van koopwoningen op de woningmarkt.

Vanuit economisch perspectief hebben beide hervormingsopties tot gevolg dat de woningmarkt meer in evenwicht komt, doordat huizenprijzen structureel dalen, de keuze tussen huur en kopen minder wordt verstoord en het aandeel huurwoningen toeneemt. Bovendien is de verwachting dat de economie sneller kan herstellen van een crisis, indien de eigen woning wordt gedefiscaliseerd of naar Box 3 wordt verplaatst.

5.3.2 Beantwoording van de probleemstelling

Defiscalisering van de eigen woning en de eigen woning in Box 3 kunnen beide op fiscaal en economisch gebied de woningmarkt beter ondersteunen. Defiscalisering is effectiever, efficiënter en uitvoerbaarder dan de huidige eigen woningregeling. Ook de eigen woning in Box 3 is effectiever, efficiënter en uitvoerbaarder. Bij beide hervormingsopties dalen de huizenprijzen structureel, waardoor de betaalbaarheid van woningen verbetert. Lagere huizenprijzen hebben ook een positieve invloed op de toegankelijkheid van de woningmarkt. Bovendien kan doorstroom van de woningmarkt bij beide hervormingsopties verbeteren, aangezien het aandeel huurwoningen ten opzichte van koopwoningen toeneemt. Idealiter leidt de toename van het aantal huurwoningen tot een toename van het aantal middenhuurwoningen. De huidige woningmarkt heeft namelijk te weinig middenhuurwoningen, terwijl deze type woningen cruciaal zijn om een brug te slaan tussen de sociale en de duurdere huurwoningen.

De afnemende prikkel om met vreemd vermogen een eigen woning aan te schaffen heeft ook een positieve invloed op de woningmarkt. De consumptiedaling is naar verwachting lager op het moment dat eigenwoningbezitters over lagere hypotheekschulden beschikken. Doordat de prikkel tot schuldfinanciering bij beide hervormingsopties nagenoeg verdwijnt, is naar verwachting het herstel van een economische crisis sneller. Hierdoor is de woningbouwsector ook bestendiger tegen een economische crisis.

Naast dat de Nederlandse economie naar verwachting een economische crisis beter kan verteren, wordt de keuze tussen huren en kopen minder beïnvloed bij beide hervormingsopties. De mate van subsidiering van

de eigen woning is bij beide hervormingsopties namelijk kleiner. Kortom, vanuit economisch oogpunt leidt een hervorming van de eigenwoningregeling tot een evenwichtigere woningmarkt die beter in staat is om crises te verwerken.

5.4 Aanbevelingen

Mijn eerste aanbeveling is om op korte termijn de hervorming van de eigenwoningregeling grondig te onderzoeken, zodat de huidige eigenwoningregeling op korte termijn wordt vervangen. Of de eigen woning gedefiscaliseerd moet worden of verplaatst naar Box 3 is lastig te zeggen, omdat beide hervormingsopties goed zijn. Vandaar dat grondiger onderzoek noodzakelijk is om te bepalen welke hervormingsoptie het best rendeert voor de woningmarkt. Nu de rente relatief laag is, hebben de eigenwoningbezitters het minste last van een hervorming van de eigenwoningregeling. Hierom en wegens de negatieve invloed van de huidige eigenwoningregeling op de woningmarkt, is het van belang de hervorming niet uit te stellen.

Mijn tweede aanbeveling is om het Rijk weer een grotere rol te laten innemen bij de woningbouw. Gemeenten hebben veel moeite om de bouw van woningen op peil te houden. Dat komt onder andere door een gebrek aan expertise en financiële middelen. Vóór decentralisatie heeft het Rijk bewezen in staat te zijn om voldoende woongelegenheid te faciliteren. De woningbouw is voor de korte en lange termijn cruciaal om voldoende woongelegenheid te creëren, zodat de woningmarkt meer in evenwicht komt.

Mijn derde aanbeveling is ondersteuning van de woningbouw vanuit de overheid, nu er een economische crisis is als gevolg van corona. Voor voldoende woningbouw is het noodzakelijk dat een economische crisis niet te hard toeslaat op de bouwsector. De vorige economische crisis heeft aangetoond hoe langzaam het herstel van de woningbouw was. Bovendien kan dit soort steun, tijdens een economische crisis, de economie in zijn geheel een duwtje in de goede richting geven.

5.5 Eindconclusie

Mijn eindconclusie is dat defiscalisering van de eigen woning en de eigen woning in Box 3 de woningmarkt op fiscaal en economisch gebied beter kunnen ondersteunen dan de huidige eigenwoningregeling. Echter, de problemen op de woningmarkt worden bij hervorming van de eigenwoningregeling niet opgelost. Het aanbod op de woningmarkt moet structureel toenemen, zodat op de korte en lange termijn de woningmarkt beter in evenwicht is. De hervorming van de huidige eigenwoningregeling heeft in ieder geval tot gevolg dat neveneffecten verdwijnen of worden beperkt, waardoor een hervormde eigenwoningregeling de woningmarkt zowel fiscaal als economisch beter ondersteunt. Met andere woorden: de houdbaarheidsdatum van de huidige eigenwoningregeling is bereikt.

Hoofdstuk 6: Literatuurlijst

Wettekst

Verzameling Belastingwetten Wetteksten 2020, Den Haag: Sdu Uitgevers, 2020.

Kamerstukken

Kamerstukken II 1990/91, 22008, nrs. 1-2.

Kamerstukken II 1998/99, 26727, nr. 3.

Kamerstukken II 1999/00, 26727, nr. 19.

Kamerstukken II 2002/03, 29210, nr. 3.

Kamerstukken II 2003/04, 29209, nr. 3.

Kamerstukken II 2007/08, 31205, nr. 3.

Kamerstukken II 2011/12, 33287, nr. 3.

Kamerstukken II 2012/13, 33402, nr. 7.

Kamerstukken II 2012/13, 33405, nr. 3.

Kamerstukken II 2013/14, 33756, nr. 3.

Kamerstukken II 2017/18, 34819, nr. 3.

Kamerstukken II 2018/19, 32140, nr. 50

Kamerstukken II 2018/19, 32847, nr. 1.

Kamerstukken II 2018/19, 35026, nr. 3.

Kamerstukken II 2018/19, 35026, nr. 74.

Kamerstukken II 2020/21, 35576, nr. 3.

Kamerstukken II 2020/21, 35577, nr. 2.

Jurisprudentie

Hof 's-Gravenhage 25 juni 1997, ECLI:NL:GHSGR:1997:AS2872.

Hof 's-Gravenhage 24 mei 2011, ECLI:NL:GHSGR:2011:BQ6918.

Hoge Raad 28 april 1974, ECLI:NL:HR:1976:AX3718 .

Hoge Raad 16 juli 1993, ECLI:NL:HR:1993:ZC5412.

Hoge Raad 11 november 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA7410.

Hoge Raad 26 februari 2010, ECLI:NL:PHR:2010:BJ5177.

Literatuur

Arends, 2020

A.J.M. Arends, *Cursus Belastingrecht Inkomstenbelasting. Eigenwoningregeling*, Deventer: Wolters Kluwer 2020 (online, bijgewerkt 25 februari 2020).

CPB & PBL, 2016

Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, *Kansrijk Woonbeleid*, mei 2016.

CPB & PBL, 2020

Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, *Kansrijk Woonbeleid*, juni 2020.

CBS, 2015

Centraal Bureau voor de Statistiek, *Belastingvoordeel woningbezit is 280 euro per maand*, (online, bijgewerkt 22 oktober 2015).

Deelen, van der Wiel, Olsen, van der Drift, Zhang & Vogt, 2020

A. Deelen, K. van der Wiel, Olsen, van der Drift, Zhang & Vogt, *Beweging op de woningmarkt: prijzen en volumes*, CPB Notitie, maart 2020.

Heithuis, Kavelaars & Schuwer, 2020

E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars & B.F. Schuwer, *Inkomstenbelasting. Inclusief hoofdzaken loonbelasting en premieheffing*, Deventer: Wolters Kluwer.

Kemna, Ter Haar, Wijnands, Blom, Wijers, Winter, van Beerschoten & Hennink, 2020

A. Kemna, B. Ter Haar, B. Wijnands, F. Blom, H. Wijers, J. Winter, M. van Beerschoten & M. Hennink, *Klein land, Grote Keuzes, ruimtelijke ordening richting 2050*. Januari 2020.

Knot, DNBelicht 10 september 2019

K.H.W. Knot, in: Redactie DNBelicht, 'De woningmarkt hollen of stilstaan. Interview met K.H.W. Knot, DNB-president', *DNBelicht* 10 september 2019.

Lejour, 2016

A. Lejour, *Een politiek-economische analyse van de groei en beperking van de hypotheekrenteaftrek*, CPB achtergronddocument, 30 juni 2016.

Möhlman & Groot, 2019

J. Möhlman & S. Groot, *Ex-post effecten woningmarktmaatregelen*, CPB Notitie, juli 2019.

Möhlman, 2020

J. Möhlman, *Addendum: differentiatie overdrachtsbelasting*. CPB Achtergronddocument, juli 2020.

Panteia, 2019

Eindrapport Panteia evaluatie complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling, bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 32847.

Rijksoverheid, 2012

Rijksoverheid, *Wonen in ongewone tijden. Resultaten WoonOnderzoek Nederland*, 2012.

Rijksoverheid, 2015

Rijksoverheid, *Wonen in beweging. Resultaten WoonOnderzoek Nederland*, 2015.

Rijksoverheid, 2016

Rijksoverheid, *Rapport werkgroep Woningmarkt*, bijlage bij Advies van Studiegroep Duurzame Groei, juli 2016.

Rijksoverheid, 2018

Rijksoverheid, *Ruimte voor wonen. Resultaten WoonOnderzoek Nederland*, 2018.

Rijksoverheid, 2019

Rijksoverheid, *Staat van de woningmarkt. Jaarrapportage 2019*, November 2019.

Rijksoverheid, 2020

Rijksoverheid, *Staat van de woningmarkt. Jaarrapportage 2020*, 15 juni 2020.

SEO Economisch Onderzoek, 2019

Eindrapport SEO Evaluatie doeltreffendheid en doelmatigheid eigenwoningregeling, bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 32847.

Simons, WFR 2000/54

A.L.C. Simons, 'Is de eigen woning wel een bron van inkomen?', *WFR* 2000/450.

Teulings & Zhang, 2019

R. Teulings & L. Zhang, *Huishoudens met hoge hypotheek bezuinigen tijdens een recessie*, CPB Notitie, april 2019.

Van den Berg & Hoepelman, 2018

J.E. van den Berg, E.G. Hoepelman, *De eigen woning (FED Fiscale Brochures)*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

Van den Dool, WFR 2010/758

R.P. van den Dool, 'De fiscale positie van de eigen woning', *WFR* 2010/758.

Van Ewijk & Lejour, 2019

C. van Ewijk & A. Lejour, *Ontwerp voor een beter belastingstelsel. De lage rente biedt kans om de fiscale behandeling van de eigen woning te hervormen*, Meppel: Ten Brink 2019. p. 46-59.

Van Gijzel, 2018

R. van Gijzel, *Eindrapport samen bouwen aan middenhuur. Ervaringen van één jaar Samenwerkingstafel middenhuur*, 29 januari 2018.

Van Vijfeijken & van Bakel, 2011

I.J.F.A. van Vijfeijken & M.M.F.J. van Bakel, 'De fiscale subsidiëring van de eigen woning onder vuur', *WPNR* 2011/6903, p. 861-868.

Van Vijfeijken & Rijkers, 2011

I.J.F.A. van Vijfeijken, & A.C. Rijkers, *Fiscaliteit en vermogensvorming in de inkomstenbelasting*, Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel.

Bijlagen

Bijlage 1: Aflossingseis art. 3.119c lid 1 Wet IB 2001

Aan de aflossingseis wordt voldaan indien een tot de eigenwoningschuld behorende schuld op het toetsmoment niet meer bedraagt dan het bedrag dat per schuld volgt uit de formule:

$$B_x = B_0 \left[1 - \frac{(1 + i_m)^x - 1}{(1 + i_m)^n - 1} \right]$$

waarbij wordt verstaan onder:

B_x : de maximale schuld op het toetsmoment;

B_0 : het startbedrag van de schuld;

i_m : de maandelijkse rentevoet;

x : het aantal verstreken gehele kalendermaanden van de looptijd;

n : de maximale looptijd van 360 maanden.

Bijlage 2: Afschaffing overdrachtsbelasting van 2% versus differentiatie overdrachtsbelasting 2%

In paragraaf 4.2.1 werd al kort toegelicht waarom als uitgangspunt voor de hervorming van de eigenwoningregeling de afschaffing van de 2% overdrachtsbelasting werd genomen. In dezelfde paragraaf werd ook heel kort ingegaan op de mogelijkheid om de overdrachtsbelasting te differentiëren. Het onderzoek van Dialogic heeft namelijk een definitie opgeleverd, waarmee het toch mogelijk is om tussen de belastingplichtigen te kunnen differentiëren. De wetgever heeft dan ook plannen voorbereid om de overdrachtsbelasting voor starters af te schaffen.

Echter moet nog blijken of de eventuele afschaffing van de 2% overdrachtsbelasting voor starter ervoor zorgt dat starters gemakkelijker de woningmarkt kunnen toetreden. De verwachting is namelijk dat de afschaffing van 2% overdrachtsbelasting leidt tot een stijging van de prijzen van starterswoningen. Het CPB concludeerde, naar aanleiding van het onderzoek gedaan door Dialogic, dat de toegankelijkheid en betaalbaarheid voor starters op de woningmarkt niet of nauwelijks zou verbeteren door de differentiatie in de overdrachtsbelasting.

Vertrouwend op de conclusie van het CPB is het nog maar de vraag of de differentiatie van de overdrachtsbelasting daadwerkelijk nut heeft. Bovendien leidt de differentiatie van de overdrachtsbelasting tot een toename van de complexiteit van de overdrachtsbelasting. De differentiatie van de overdrachtsbelasting heeft namelijk tot gevolg dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen de verschillende belastingplichtigen en tarieven. De mate van complexiteit is bij de eigenwoningregeling een zwak punt, waardoor naar mijn mening goed moet worden nagedacht of de differentiatie van de overdrachtsbelasting een hervorming is waarvan de woningmarkt en het Nederlandse belastingstelsel beter van gaat functioneren.

Momenteel steun ik de mening van het onderzoek van het CPB in 2019 om de overdrachtsbelasting van 2% bij hervorming van de eigenwoningregeling af te schaffen. Aan de ene kant vermindert de 2% overdrachtsbelasting de omvang van de subsidiëring van de eigen woning. Aan de andere kant verstoort de 2% overdrachtsbelasting de mobiliteit op de woningmarkt en dus indirect ook de arbeidsmarkt. Per saldo werd daarom het CPB de overdrachtsbelasting als een verstorende belasting beschouwd. Tevens neemt de mate van subsidiering van de eigen woning bij defiscalisering of verplaatsing van de eigen woning naar Box af. Hierdoor heeft 2% overdrachtsbelasting ook minder nut. Echter kan de afschaffing van de 2% overdrachtsbelasting een huizenprijsstijging tot gevolg hebben. Uit de ex-post effecten van 2019 bleek daarentegen dat bij alle drie de alternatieve de huizenprijzen structureel dalen, ook al werd de overdrachtsbelasting van 2% gelijktijdig bij deze hervormingen afgeschaft.

Kortom, op basis van de bovenstaande beredenering heb ik ervoor gekozen om bij alle drie de alternatieven van de huidige eigenwoningregeling uit te gaan van afschaffing van de 2% overdrachtsbelasting.