

Doorrekening scenario's eigenwoningregeling



Doorrekening scenario's eigenwoningregeling

Introductie

Uit twee evaluatierapporten die eind 2019 zijn gepubliceerd, blijkt dat de eigenwoningregeling grotendeels ondoelmatig en ondoeltreffend is. De regeling biedt meer fiscaal voordeel aan mensen die het minder nodig hebben. Daarnaast verhoogt het de huizenprijzen, waardoor starters steeds moeilijker aan een woning komen of alleen door hoge schulden aan te gaan.

Daarnaast is de complexiteit van de fiscale wetgeving onuitvoerbaar, onnavolgbaar, oncontroleerbaar en niet te handhaven.

Sinds het verschijnen van de rapporten, hebben diverse staatssecretarissen dit probleem onderkend. Maar gezien de noodzaak fundamenteel in te grijpen, lukt aanpassing niet meer in de regeringsperiode 2017-2021: aanpassing in wetgeving is vooruitgeschoven naar een nieuw kabinet.

Sinds de evaluaties van 2019 is in april 2020 een Brede maatschappelijke heroverweging (BMH) gepubliceerd over diverse thema's. In het rapport Ruimte voor Wonen van de BMH zijn enkele scenario's geschetst voor de toekomst van de eigenwoningregeling

De huidige eigenwoningregeling moet dus aangepast worden, vanwege de complexiteit en ondoelmatigheid. Daarnaast zijn er redenen te veronderstellen dat dit op vrij korte termijn zal worden gedaan:

- De hypotheekrente staat historisch laag, waardoor aanpassing van fiscaliteit relatief weinig impact heeft. Uiteraard is dat mede afhankelijk van de politieke keuzes die gemaakt worden.
- Toezichthouders zoals de AFM en DNB dringen aan de fiscale stimulans om schulden te maken te verminderen. Ook de Europese toezichthouder heeft om meerdere redenen opgeroepen de huidige eigenwoningregeling te herzien.
- Er zijn verkiezingen in maart 2021. Vrijwel elke politieke partij heeft plannen met de eigenwoningregeling, hoewel die meestal nog erg vaag omljnd zijn.

Geen onbezonnen nieuwe eigenwoningregeling

Het is van groot belang niet te vervallen in een herhaling van fouten bij nieuw op te zetten beleid. Hoewel het VFBO geen politieke voorkeur heeft, noch een stemadvies geeft, is onze rol wel om de politiek te wijzen op diverse gevolgen van de te maken keuzes.

Sommige keuzes kunnen immers het één beogen, maar iets anders bewerkstelligen in de praktijk.

Daarom heeft het VFBO de diverse scenario's doorgelicht en in kaart gebracht hoe die uitwerken voor verschillende groepen consumenten.

Hierna volgen:

1. De scenario's
2. Toelichting en commentaar doorrekening scenario's
3. Maatmensen:
 - 1 Ad en Bea (Jong Stel)
 - 2 Cor en Diana (Middelbaar echtpaar)
 - 3 Eduard en Fiona (Ouder echtpaar)

1. Drie scenario's

De verkiezingsprogramma's van de meeste politieke partijen bieden onvoldoende duidelijkheid over hun invulling van een eigenwoningregeling om deze exact te kunnen doorrekenen.

In zijn algemeenheid lijkt een meerderheid van de partijen te kiezen voor een scenario waarin de eigen woning (EW) en daarmee een eventuele eigenwoningschuld (EWS) verhuist naar box 3 van de inkomstenbelasting. Dit sluit aan op enkele scenario's in het BMH-rapport. Daarin zijn meerdere opties genoemd, waarbij de eigen woning verhuist naar box 3.

Het verhuizen van de eigen woning naar box 3 is de meest genoemde structurele oplossing voor de huidige problemen.

Daarom hebben wij de gevolgen hiervan in drie mogelijke scenario's in kaart gebracht:

1. Eigen woning en eigenwoningschuld behoren volledig tot vermogen box 3, geen teruggaaf en geen extra vrijstelling in box 3.
2. Eigen woning en eigenwoningschuld behoren volledig tot vermogen box 3, geen teruggaaf in box 3. De overwaarde van de eigen woning (WOZ waarde +/- alle schulden box 3) is extra vrijgesteld tot maximaal € 300.000.
3. Eigen woning en eigenwoningschuld behoren volledig tot vermogen box 3. De waarde eigen woning wordt extra vrijgesteld tot maximaal € 300.000. Indien door een EWS het totaal belastbaar vermogen in box 3 negatief is, geeft dit een teruggaaf IB box 3.

De vergelijking tussen de huidige fiscale behandeling van de EW en de EWS en de hiervoor genoemde stelsels wordt gebaseerd op uitsluitend de overgang van de EW, de EWS naar box 3. De specifieke fiscale behandeling voor de KEW/SEW/BEW komt te vervallen. De waarde van de KEW/SEW/BEW behoort in alle scenario's tot het box 3 vermogen. Voor het overige wordt

de wet- en regelgeving als ongewijzigd verondersteld, behoudens reeds aangenomen wetsvoorstellen waarin tarieven van box 1 en box 3 wijzigen in 2021 of in de jaren daarna¹.

Maatmensen

Welke wijziging in de eigenwoningregeling ook wordt voorgesteld: deze zal op iedere huizenbezitter anders uitwerken. Om de gevolgen van de drie scenario's te schetsen, maken we gebruik van drie maatmensen – **de drie huishoudens**² zijn:

1. Jong stel, geen kinderen, beiden full time in loondienst, recent een eigen woning gekocht, gefinancierd met een annuïteiten-hypotheek met NHG, studieschuld.



2. Middelbaar echtpaar, twee opgroeiende kinderen, een hoofdkostwinner (inkomen in de hoogste tariefschijf) en een parttime werkend, circa 10 jaar geleden eigen woning gekocht, spaarhypotheek en aflossingsvrije hypotheek, overwaarde.

3. Ouder echtpaar zonder inwonende kinderen, AOW-leeftijd bereikt, <2001 eigen woning gekocht, aflossingsvrije hypotheek, klein pensioen, grote overwaarde, redelijk vermogen, maar onder de vrijstelling.



De omstandigheden van deze huishoudens veranderen in onze doorrekening niet.

¹ Er is uitgegaan van de voorgenomen verlaging van het tarief in de eerste IB-schijf, wordt rekening gehouden met de tariefmaatregel en verlaging van het EWF-tarief de komende jaren. Het effect van afbouw Wet Hillen is niet meegenomen. Daarnaast is voor box 3 als uitgangspunt genomen dat het tarief 31% is en de vrijstelling per persoon € 50.000. De forfaitaire rendementen zijn zoals gepubliceerd in november 2020 (geldend vanaf 2021).

² Zie voor een uitgebreide weergave van de uitgangspunten van de maatmensen en de onderbouwing daarvan, de Bijlage aan het eind van dit artikel.

1. Drie scenario's

Resultaten doorrekening

In de doorrekening laten we ons niet verder uit over uitvoerbaarheid of doelmatigheid. Wij beperken ons tot de gevolgen van de drie scenario's voor de geselecteerde huishoudens op de totale belastingdruk en netto woonlast.

Uiteraard zijn er zeer veel factoren die hierbij een rol spelen. Dat is inherent aan het complexe systeem van de inkomstenbelasting. Hoewel rekening gehouden wordt met de algemene heffingskorting en arbeidskorting, wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met een IACK (inkomensafhankelijke combinatiekorting), noch met de diverse mogelijke toeslagen. Er wordt ook geen rekening gehouden met inflatie of inkomensstijgingen. Ook wordt geen rekening gehouden met een stijgende woningwaarde (WEV of WOZ).

Wel wordt rekening gehouden met de afbouw van het maximale tarief voor renteaftrek en met de wijzigingen in het IB-tarief (eerste schijf) in de komende jaren.

Daarom geven wij het effect op de belastingdruk weer als de scenario's in 2021 worden doorgevoerd, maar ook als dit in 2031 gebeurt (over 10 jaar).

2021				
Totale IB (box 1 + box 3) en effect belasting (+ staat voor stijging van de belasting ten opzichte huidige IB)				
Maatmens	Huidig stelsel	Scenario 1 Woning + schuld box 3	Scenario 2 Vrijstelling overwaarde	Scenario 3 EW vrijstelling + teruggaaf negatief VRH
A. Starters	€ 15.236	€ 16.781 + € 128,75 p/mnd	€ 16.781 + € 128,75 p/mnd	€ 15.370 + € 11,17 p/mnd
B. Middelbaar	€ 29.190	€ 31.577 + € 198,92 p/mnd	€ 30.957 + € 147,25 p/mnd	€ 29.387 + € 16,42 p/mnd
C. Ouderen	€ 1.382	€ 4.184 + € 233,50 p/mnd	€ 1.499 + € 9,75 p/mnd	€ 1.235 -/- € 12,25 p/mnd

2031				
Totale IB (box 1 + box 3) en effect belasting (+ staat voor stijging van de belasting ten opzichte voorspelde IB in 2031) Inkomen, WOZ-waarde en overig vermogen zijn gelijk aan 2021 (+ staat voor stijging van de belasting ten opzichte voorspelde IB in 2031)				
Maatmens	Huidig stelsel	Scenario 1 Woning + schuld box 3	Scenario 2 Vrijstelling overwaarde	Scenario 3 EW vrijstelling + teruggaaf negatief VRH
A. Starters	€ 15.704	€ 16.733 + € 85,75 p/mnd	€ 16.733 + € 85,75 p/mnd	€ 15.322 -/- € 31,83 p/mnd
B. Middelbaar	€ 29.287	€ 32.756 + € 289,08 p/mnd	€ 32.137 + € 237,50 p/mnd	€ 29.848 + € 46,75 p/mnd
C. Ouderen	€ 1.471	€ 4.156 + € 233,75 p/mnd	€ 1.471 + € 0 p/mnd	€ 1.207 -/- € 22 p/mnd

2. Toelichting en commentaar doorrekening scenario's

Scenario 1

Een belangrijk voordeel van scenario 1 is de uitvoerbaarheid. De uiterst complexe wetgeving over wat een eigen woning of eigenwoningschuld is, speelt geen rol meer.

Ook voor de vaststelling van de leencapaciteit van consumenten is er geen complexiteit: er zijn al financieringslasttabellen voor hypothecaire kredieten in box 3. Na herziening op grond van koopkrachtgevolgen van dit scenario, zouden die behouden kunnen blijven.

De impact in financieel opzicht is voor de jongeren en het middelbare echtpaar maximaal bijna 12% extra inkomstenbelasting. In absolute termen gaat het bij de jongeren dan om een netto besteedbaar inkomen dat afneemt met € 129 per maand. Het middelbare echtpaar betaalt bijna € 200 per maand meer belasting in 2021 (oplopend tot bijna € 290 per maand in 2031).

Dit scenario heeft de grootste impact op de oudere. Zijn belasting verdrievoudigt. In brede zin geldt dit nadeel voor vrijwel elke belastingplichtige met een relatief laag inkomen in box 1, maar een hoge overwaarde. Deze procentuele verhoging geeft een enigszins vertekend beeld: omdat het bij deze maatmensen om AOW-gerechtigden gaat, is hun belastingdruk onder het huidige belastingstelsel relatief laag. Ze betalen met een bruto jaarinkomen (AOW en pensioen) van ruim € 40.000 slechts € 1.382 aan inkomstenbelasting (3,5%). Dat bedrag wordt in dit scenario € 4.184. De koopkracht daalt daardoor met ruim € 230 per maand. Die achteruitgang is geheel te wijten aan de belasting in box 3. Toch is de totale belastingdruk bij deze groep nog relatief beperkt (10%). Bij de groep jongeren is die bijna 25% en bij het middelbaar echtpaar bijna 33%.

Voor de verlaging van de koopkracht onder huizenbezitters zijn diverse oplossingsrichtingen ter compensatie te bedenken. De minst complexe daarvan is een extra heffingskorting in de inkomstenbelasting voor huizenbezitters. De hoogte van een dergelijke heffingskorting zou aan de WOZ-waarde van de woning gekoppeld kunnen worden. Daarmee wordt enigszins aangesloten bij de hoogte van het nadeel dat verschillende groepen huizenbezitters hebben, wanneer dit scenario wordt ingevoerd.

Daarnaast zouden ouderen extra gecompenseerd kunnen worden, door:

- Het verhogen van de ouderenkorting.
- Tariefsdifferentiatie in box 3 tussen leeftijdsgroepen, waarbij AOW-gerechtigden onder een lager box 3-tarief vallen.
- Een hogere vermogensvrijstelling voor AOW-gerechtigden. Dit stimuleert bovendien het aflossen van schulden voor de AOW-leeftijd.

Uiteraard valt ook te denken aan een algemene terugsluis van de extra belastinginkomsten naar een lager tarief in de inkomstenbelasting in box 1. Maar dat zou betekenen dat niet alleen huizenbezitters profiteren, maar alle belastingplichtigen. Huizenbezitters zouden daardoor niet volledig gecompenseerd worden voor het verdwijnen van de huidige fiscale voordelen van eigenwoningbezit. Bij een gelijktijdig herzien van de huurtoeslag en overdrachtsbelasting kan dit wel (een gedeeltelijke) oplossing zijn.

2. Toelichting en commentaar doorrekening scenario's

Scenario 2

In scenario 2 wordt vrijwel alle complexiteit in de wetgeving weggenomen. De definitie van wat de eigen woning is, moet in dit scenario wel in stand blijven. Dat is in de praktijk niet het grootste probleem van de eigenwoningregeling, en daarmee overkomelijk.

Omdat de vrijgestelde overwaarde wordt gebaseerd op alle schulden in box 3 (en niet alleen de schuld die voorheen als eigenwoningschuld werd bestempeld), is een definitie van de eigenwoningschuld overbodig. Daarmee wordt de belangrijkste complicerende factor in de eigenwoningregeling wel weggehaald. Daarnaast wordt op deze wijze het aflossen van alle schulden op de zelfde wijze gestimuleerd.

In dit scenario moeten wel de parameters voor het berekenen van de financieringsruimte opnieuw worden vastgesteld.

Een bijkomend voordeel van dit scenario is dat de impact op het netto besteedbaar inkomen beperkter is dan van scenario 1, ongeacht de doelgroep. De groep die het zwaarst getroffen wordt als de wijziging in 2021 ingevoerd zou worden, is de groep startende jongeren. Ook in dit scenario gaan ze er bijna € 130 per maand op achteruit (net als in scenario 1). Ook het middelbaar stel zou meer belasting betalen. De stijging van € 150 tot bijna € 240 per maand, oplopend in de tijd, is echter een relatief kleinere stijging. Voor beide groepen zou compensatie in de vorm van een heffingskorting voor huizenbezitters gegeven kunnen worden, vergelijkbaar met de heffingskorting zoals in scenario 1 is voorgesteld.

Ouderen gaan er niet of nauwelijks op achteruit in dit scenario. Hun koopkracht daalt maximaal nog geen € 10 per maand. Compensatie voor die groep (of voor elke groep met een laag inkomen en een overwaarde binnen de vrijstelling) lijkt dan ook minder noodzakelijk.

Scenario 3

In scenario 3 wordt de bestaande fiscale definitie van de eigen woning en de eigenwoningschuld overgeheveld naar box 3. Een deel van de huidige problemen in de definitie van de eigenwoningschuld blijft daarmee bestaan. En ook in dit scenario moeten de parameters voor het berekenen van de financieringsruimte opnieuw worden vastgesteld. Er blijft een fiscale stimulans om schulden voor de eigenwoning te maken.

Toch hoeft deze complexiteit niet onoverkomelijk te zijn: als op het moment van wijziging naar dit scenario bepaald wordt hoe hoog de eigenwoningschuld is, is dat het bedrag dat naar box 3 verhuist.

De fiscale aflossingsplicht vervalt, net als het overgangsrecht van artikel 10bis Wet IB2001. Ook verdwijnt de termijn van 30 jaar, met alle complicerende factoren van dien – het ondoenlijke vaststellen van het eigenwoningverleden van partners die samen een woning kopen, wordt echt verleden tijd.

Voor nieuwe schulden die onder dit scenario worden aangegaan, geldt dat de belastingplichtige moet kunnen aantonen dat een lening is aangegaan voor aanschaf, verbetering of onderhoud van een eigen woning, om die lening aan te merken als eigenwoningschuld. De meest complicerende factoren worden uit de wetgeving weggesneden.

Alleen de bijleenregeling zou relatief eenvoudig in stand kunnen blijven, nu de overwaarde jaarlijks vastgesteld wordt. Daarmee wordt het aangaan van onnodige schulden bij verhuizing ontmoedigd. De bijleenregeling kan echter wel vereenvoudigd worden, zoals bij gevallen van echtscheiding of juist partners die voor het eerst samen een woning kopen.

2. Toelichting en commentaar doorrekening scenario's

Voor belastingplichtigen heeft dit scenario de kleinste impact. Het maximale nadeel is nog geen € 50 voor het middelbare stel in 2031. Voor ouderen is er zelfs een voordeel dat oploopt tot bijna 18% minder IB. In absolute zin gaat het echter om kleine bedragen voor die groep, tot maximaal € 22 voordeel per maand. Voor de starters is de impact verwaarloosbaar: een marginaal hogere belastingdruk in 2021 loopt op tot een lagere belastingdruk in 2031 en daarna.

Het voordeel van scenario 3 is dat er geen compensatie in de vorm van een extra heffingskorting nodig lijkt te zijn. Ook zal dit scenario vrijwel budgetneutraal ingevoerd kunnen worden. De huidige € 9,4 miljard per jaar (de totale fiscale stimulans voor woningbezit volgens het CBS in 2020³) blijft in dit scenario min of meer gelijk.

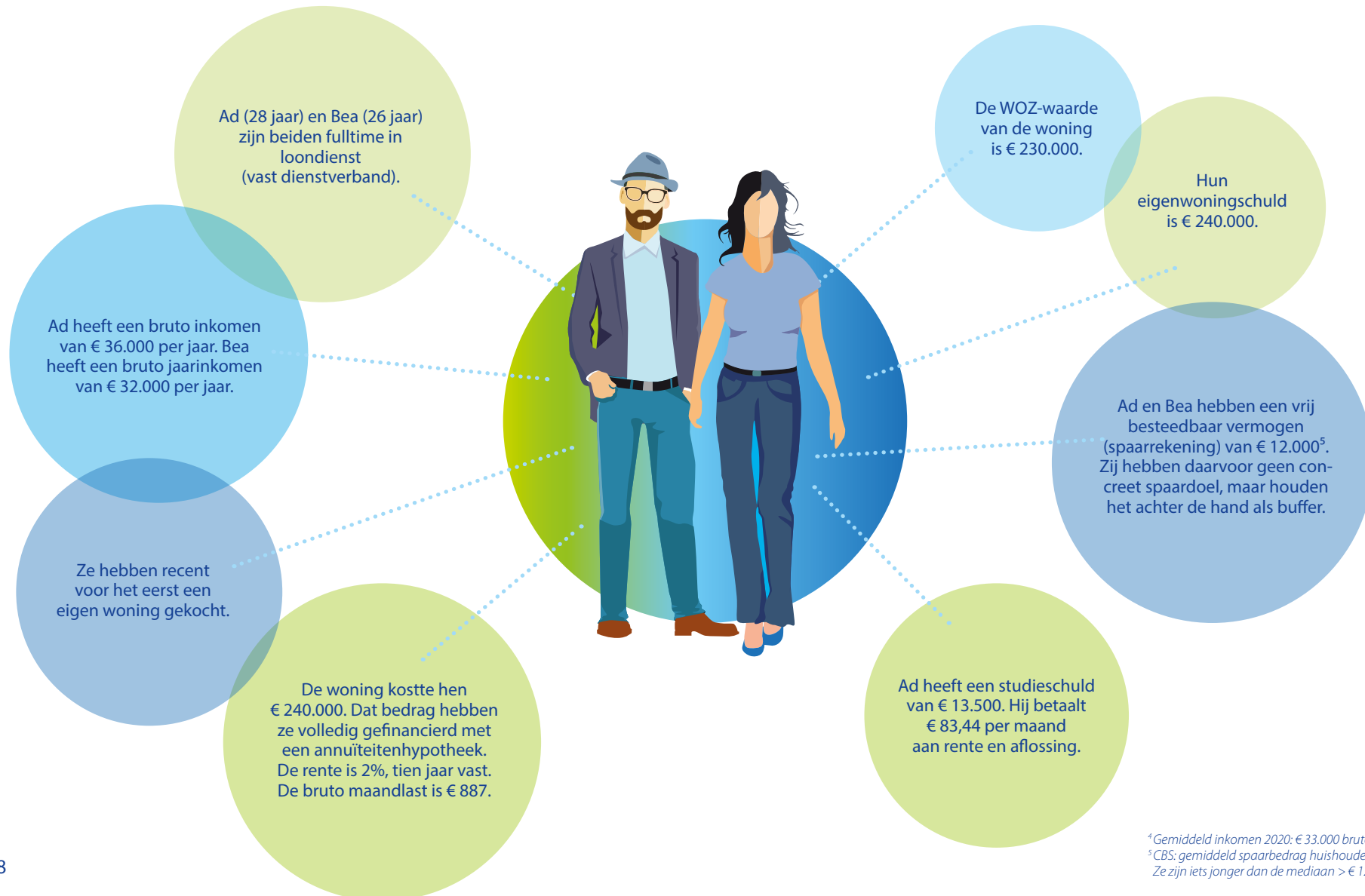
Er zijn wel mogelijke bezwaren. Het fiscaal blijven stimuleren schulden voor de eigenwoning te maken, zal bij toezichthouders niet met enthousiasme ontvangen worden. Bovendien blijft de fiscaliteit van invloed op de woningmarkt en de huizenprijzen. Zolang de vraag naar woningen hoger blijft dan het aanbod, leidt dit dus tot stijging van schulden voor de eigenwoningbezitter. Starters zijn hiermee meestal niet geholpen.

Tot slot zou dit scenario de politiek gevoelige vermogensongelijkheid tussen huiseigenaren en huurders niet verkleinen.

Dit scenario biedt wel de mogelijkheid tot een geleidelijke afbouw van de teruggaaf van negatief rendement over box 3-EWS-schulden, en dus een geleidelijke overgang naar scenario 2.

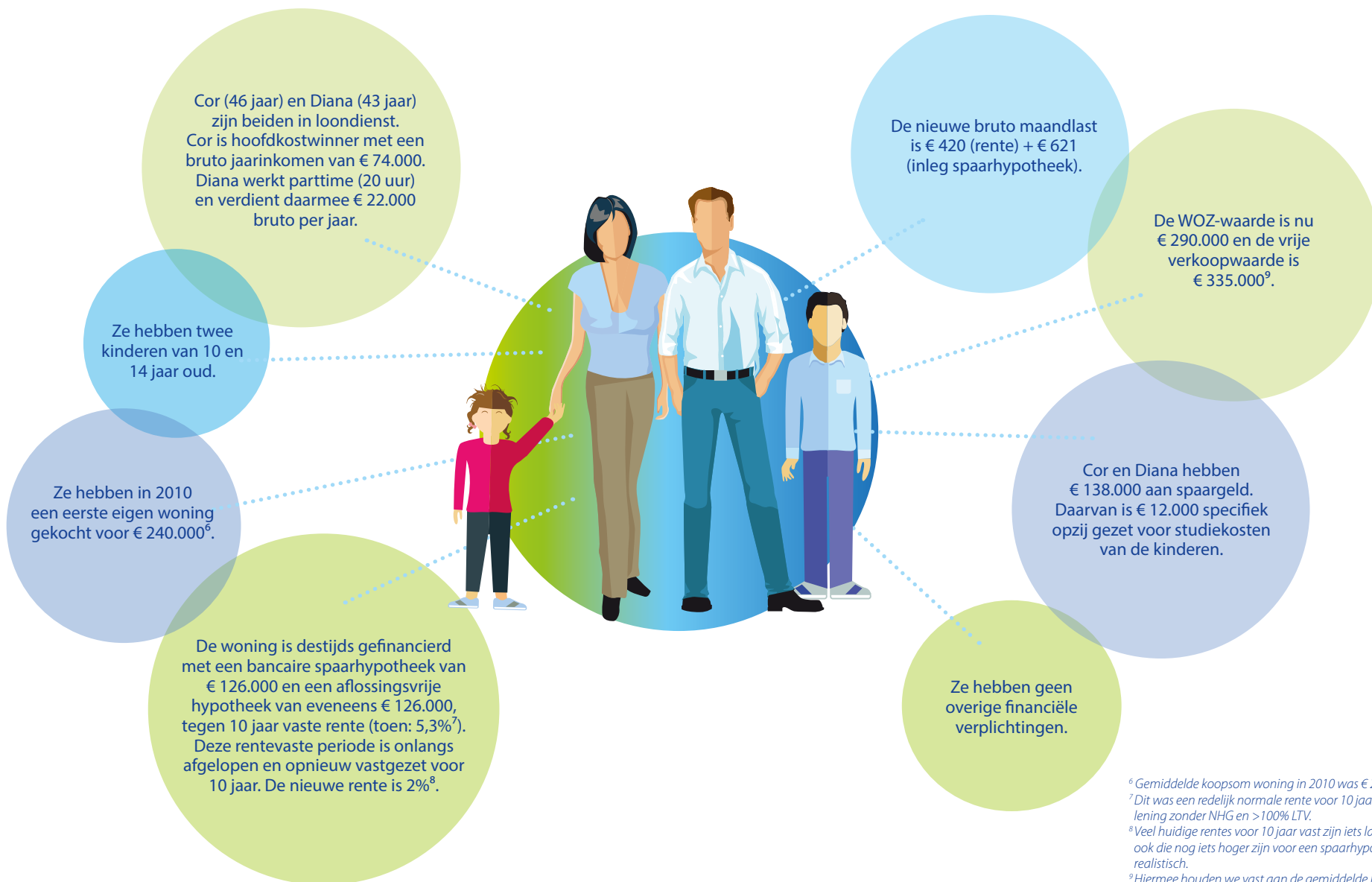
³ Zie antwoord op vraag 29, <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2020/07/08/bijlage-antwoorden-op-vragen-schriftelijk-overleg-evaluaties-eigenwoningregeling/bijlage-antwoorden-op-vragen-schriftelijk-overleg-evaluaties-eigenwoningregeling.pdf>

3. Maatmensen: 1 Ad en Bea (Jong stel)



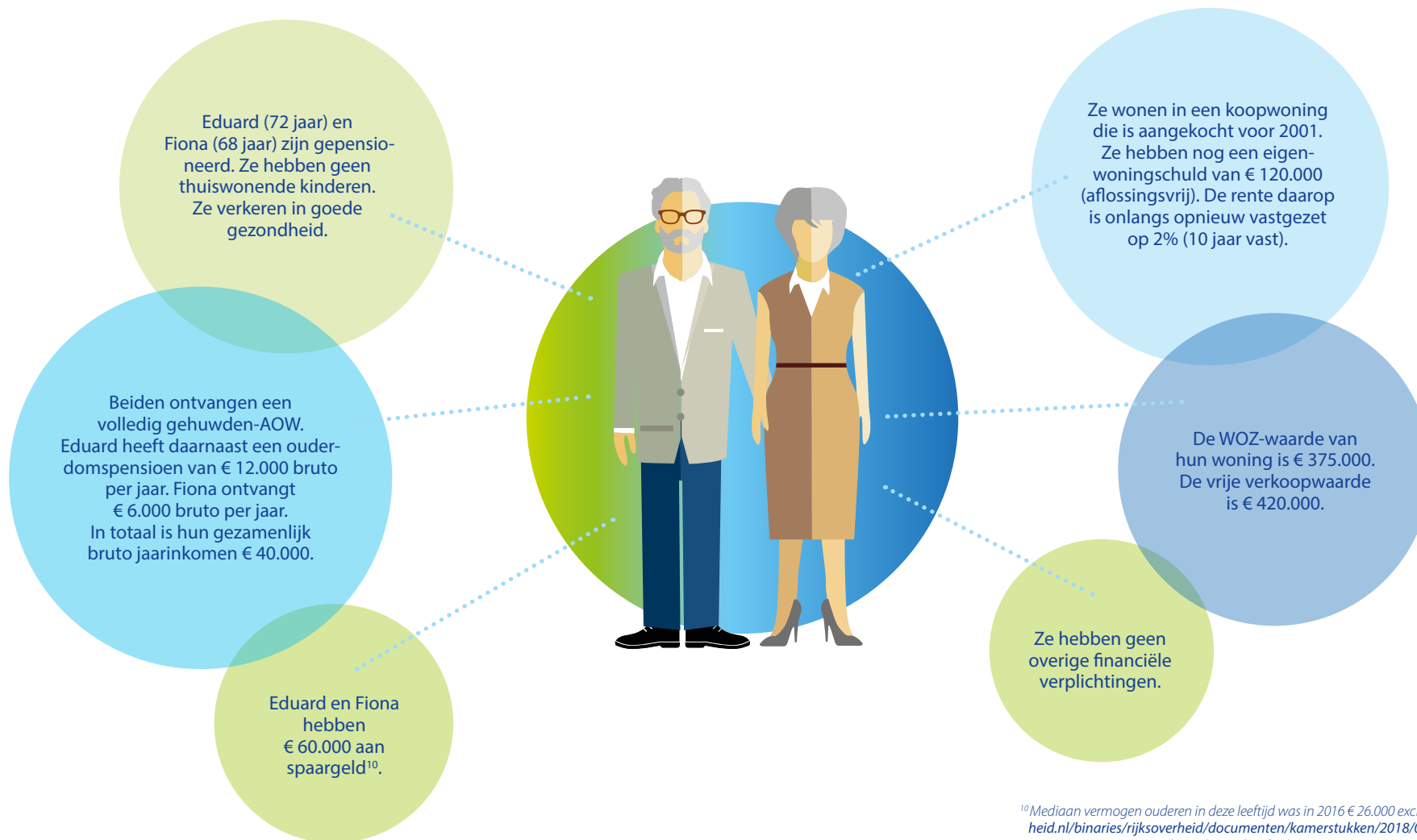
⁴Gemiddeld inkomen 2020: € 33.000 bruto per jaar
⁵CBS: gemiddeld spaarbedrag huishouden 25-35 jaar: € 14.000.
 Ze zijn iets jonger dan de mediaan > € 12.000.

3. Maatmensen: 2 Cor en Diana (Middelbaar echtpaar)



⁶ Gemiddelde koopsom woning in 2010 was € 239.500 (CBS).
⁷ Dit was een redelijk normale rente voor 10 jaar vast in 2010, bij een lening zonder NHG en >100% LTV.
⁸ Veel huidige rentes voor 10 jaar vast zijn iets lager, maar er zijn er ook die nog iets hoger zijn voor een spaarhypothec. Dus het blijft realistisch.
⁹ Hiermee houden we vast aan de gemiddelde koopsom op dit moment, net als in 2010.

3. Maatmensen: 3 Eduard en Fiona (Ouder echtpaar)



¹⁰ Mediaan vermogen ouderen in deze leeftijd was in 2016 € 26.000 excl eigen woning. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2018/04/09/kamerbrief-inkomens-en-vermogenspositie-van-ouderen/kamerbrief-inkomens-en-vermogenspositie-van-ouderen.pdf> Maar gezien hun eigenwoningbezit en lage maandlast, is het aannemelijk dat ze meer eigen geld hebben. Huizenbezitters hebben niet alleen meer vermogen vanwege de overwaarde, maar ook vanwege een woonlast die lager ligt dan huur. Bovendien vallen gepensioneerde huizenbezitters vaak in de categorie die in het verleden meer geld heeft verdiend (en gespaard), anders hadden ze geen eigen woning kunnen kopen.