



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Aftrekpost eigen woning: wie profiteert in welke mate? Ontwikkeling, omvang en verdeling van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling fiscale huurwaarde

Caminada, C.L.J.

Citation

Caminada, C. L. J. (1999). *Aftrekpost eigen woning: wie profiteert in welke mate? Ontwikkeling, omvang en verdeling van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling fiscale huurwaarde* (pp. 1-55). Leiden: Universiteit Leiden. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15535>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/15535>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Aftrekpost eigen woning: wie profiteert in welke mate?

ontwikkeling, omvang en verdeling van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling fiscale huurwaarde

Koen Caminada

Correspondentieadres:
Universiteit Leiden, Faculteit der Rechtsgeleerdheid
Fiscaal-economisch Departement, Afdeling Openbare Financiën
Hugo de Grootstraat 32, 2311 XK Leiden
tel 071-5277858 fax 071-5122140
email c.l.j.caminada@law.leidenuniv.nl
internet <http://www.leidenuniv/rechten/of>

juli 1999

Copyright (©) 1999 Koen Caminada

abstract

Wie heeft het meeste voordeel van de fiscale behandeling van het eigen huis en wat zijn de gevolgen als het regime wordt aangescherpt? Dit rapport brengt de ontwikkeling, omvang en verdelingsgevolgen van de fiscale behandeling van het eigen huis onder de inkomstenbelasting in kaart. We maken gebruik van een unieke dataset: naast gegevens van belastingplichtigen over de verdeling van de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde zijn ook gegevens beschikbaar over de hypotheekschuld.

In 1998 trekken eigenaar-bewoners voor ruim 33 miljard gulden aan hypotheekrente af en tellen voor bijna 10 miljard gulden aan huurwaardeforfait bij. De fiscus derft hierdoor per saldo 10,9 miljard gulden aan belastinginkomsten. Bij het opstellen van de belastingplannen voor de 21^e eeuw verwachtte het kabinet nog dat dit bedrag in 1998 zou uitkomen op 7,7 miljard gulden. De hoge inkomens profiteren het meest van de huidige fiscale behandeling van het eigen huis. Ongeveer 45% van het belastingvoordeel kan worden toegerekend aan 7% van de personen met de hoogste inkomens.

Over de huidige fiscale behandeling van het (eerste) eigen huis bestaat vooralsnog brede politieke overeenstemming. Niettemin is het nuttig om de budgettaire en koopkrachtgevolgen van een systeemwijziging in kaart te brengen. Hiertoe is een aantal simulaties uitgevoerd: de verhoging van de fiscale huurwaarde, de beperking van de renteaftrek tot een maximum, verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen het eerste-schijftarief (tax credit) en het onlangs door GroenLinks geopperde voorstel dat aansluit bij de nieuwe vermogensrendementsheffing. In alle gevallen wordt het eigen huis fiscaal minder vriendelijk behandeld dan thans het geval is, zij het in verschillende mate.

trefwoorden: hypotheekrenteaftrek, fiscale behandeling eigen woning, huurwaardeforfait, inkomensverdeling
aantal woorden: 19 266

Inhoudsopgave

Abstract	<i>ii</i>
1 Inleiding	5
2 Systematiek van de fiscale behandeling van de eigen woning	6
3 Maatschappelijk en budgettair belang: recente ontwikkelingen	8
3.1 Woninghypotheken	8
3.2 Omvang aftrekpost eigen woning	9
Centraal Planbureau	9
Kabinetsnota Belastingen in de 21e eeuw	10
Nieuw inzicht: dit onderzoek	10
3.3 Benadering omvang fiscaal voordeel aftrekpost eigen woning	12
4 Verdeling aftrekpost eigen woning: globaal beeld	14
4.1 Verdeling fiscaal voordeel over decielgroepen	14
4.2 Koopkrachtverschil door toepassing aftrekpost eigen woning	16
4.3 Belastinguitgave of huurwaardevoordeel?	18
5 Aftrekpost eigen woning, wie heeft het?	20
5.1 Woninghypothekenschuld	20
5.2 Hypotheekrenteaftrek en bijtelling fiscale huurwaarde	23
5.3 Achtergrondkenmerken eigenaar-bewoners	25
Sociaal-economische achtergrond	25
Overige achtergrondkenmerken	27
Samenvoeging van belastingaftrek in het huishoudensinkomen	28
6 Belastingen in de 21e eeuw op de eigen woning: een verkenning	29
6.1 Argumenten	31
6.2 Wijziging fiscale behandeling eigen woning: enkele denkrichtingen	33
Hogere bijtelling fiscale huurwaarde	33
Beperking hypotheekrenteaftrek	34
Aftrekpost eigen woning verrekenen tegen het eerste-schijftarief (tax credit)	35
6.3 Budgettaire consequenties en inkomensgevolgen	35
Hogere bijtelling fiscale huurwaarde	37
Beperking hypotheekrenteaftrek	38
Begrenzing woonhypothekenschuld	38
Aftrekpost eigen woning verrekenen tegen het eerste-schijftarief (tax credit)	41
6.4 GroenLinks-voorstel over wijziging fiscale behandeling eigen woning	42
7 Samenvatting en conclusies	45
Appendix (data)	49
Geraadpleegde literatuur	52
Research Memoranda since 1994	55

1 Inleiding

Het belang van het eigenwoningbezit is in de afgelopen jaren fors toegenomen. Dit heeft gevolgen voor de rijksbegroting in verband met de fiscale behandeling van het eigen huis onder de inkomstenbelasting. Eigenaar-bewoners moeten een bepaald bedrag als huurwaarde bij hun belastbaar inkomen tellen; daartegenover zijn de lasten van de betaalde hypotheekrente zonder enige begrenzing aftrekbaar.¹ Voor de meeste eigenaar-bewoners is per saldo sprake van een omvangrijke aftrekpost. Ten opzichte van huurders is sprake van een 'subsidie via de fiscaliteit'.² Een belangrijk nadeel van dergelijke fiscale subsidies in vergelijking met rechtstreekse uitgaven is dat ze niet op de begroting worden verantwoord. Daardoor blijft hun omvang onzichtbaar en wordt een kritische afweging belemmerd.³ Bovendien heeft de overheid maar weinig greep op de omvang van deze fiscale woonsubsidie zolang de hypotheekrente ongelimiteerd aftrekbaar is ('open-einde' regeling). Ten slotte komen deze fiscale subsidies vooral ten goed aan de hogere inkomensgroepen. Om deze en andere redenen staat de fiscale behandeling van het eigen huis in toenemende mate ter discussie.

In dit onderzoek beogen wij de omvang en de verdelingsgevolgen van de fiscale behandeling van het eigen huis in kaart te brengen. Er blijkt geen recente analyse voorhanden. In de kabinetsnota 'Belastingen in de 21e eeuw' en in de Macro-Economische Verkenning 1998 van het Centraal Planbureau zijn weliswaar cijfers gepresenteerd omtrent de fiscale bevoordeling van eigenaar-bewoners, maar die cijfers zijn gebaseerd op fiscale gegevens van 1995 en eerder. Bovendien beperken beide analyses zich tot de *omvang* van de aftrekpost en het budgettaire belang dat daarmee is gemoeid; de *verdelingseffecten* van de fiscale behandeling van het eigen huis blijven geheel buiten beschouwing.

In dit rapport brengen we de omvang én de verdeling van de aftrekpost eigen woning in kaart op basis van de meest recente feitelijke gegevens van belastingplichtigen. Het CBS heeft op ons verzoek een aantal gedetailleerde gegevensbestanden samengesteld over de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling fiscale huurwaarde, die afkomstig zijn uit het CBS Inkomenspanelonderzoek naar de personele inkomensverdeling in Nederland. Daarnaast zijn gegevens beschikbaar gesteld over

¹ Mits de hypotheekschuld daadwerkelijk is gebruikt voor de verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning.

² Hier wordt louter bedoeld op het fiscale aspect van de inkomstenbelasting. Een volledige woonlastenvergelijking is lastig, aangezien op het terrein van de volkshuisvesting tal van (fiscale) beleidsinstrumenten in het spel zijn die invloed uitoefenen op de woonlasten van huurders en eigenaar-bewoners. Zie hierover P.G.M. Adriaansen, *Woonlasten gewogen: een fiscaal-economische analyse van de invloed van het overheidsbeleid op de woonlasten van huurders en eigenaar-bewoners*, serie brochures van het Fiscaal Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam nr. 31, Rotterdam, 1998.

³ Zie K.P. Goudswaard en H. Vording, 'De analyse van belastinguitgaven' in: C. van Raad, G.P. Frank (red.), *Gielebundel*, Deventer, 1990, blz. 231-243.

de hoogte en de verdeling van de woninghypotheekschuld en huurwaarde in het economisch verkeer.

De opbouw van dit rapport is als volgt. In paragraaf 2 beschrijven we het regime van de fiscale behandeling van het eigen huis. Paragraaf 3 brengt de meest recente ontwikkelingen in kaart omtrent woninghypotheken, de omvang van de belastingaftrek eigen woning en het budgettaire belang wat daarmee gemoeid is. Paragraaf 4 laat zien hoe de verdeling van de belastingaftrek er uit ziet en waar de fiscale facilitering van de eigen woning kan worden gelokaliseerd. Daarbij beperken we ons tot de hoofdlijnen.

In paragraaf 5 gaan we dieper in op de verdelingsgevolgen. Daarbij zal niet alleen worden gedifferentieerd naar inkomenshoogte, maar ook naar sociale groep (werknemers, zelfstandigen, uitkeringsgerechtigden, etc.), naar de samenstelling van het huishouden, naar leeftijd en naar de hoofdbron van het inkomen (uitkering of betaalde arbeid). Wie profiteren (het meest) en hoe ziet de verdeling van de hypothecaire schuld eruit?

In paragraaf 6 leggen we een relatie met de in het regeerakkoord vastgelegde wijziging van het fiscale stelsel. Met een door ons ontwikkeld microsimulatiemodel - op basis van bovengenoemde data - proberen we inzicht te krijgen in de budgettaire gevolgen en de inkomenseffecten van een beleidswijziging in het regime van de fiscale behandeling van het eigen huis, zoals de beperking van de hypotheek-renteaftrek, het optrekken van het huurwaardeforfait, verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen het eerste-schijftarief (tax credit) en het onlangs door GroenLinks geopperde voorstel. Paragraaf 7 bevat de samenvatting en conclusies.

2 Systematiek van de fiscale behandeling van de eigen woning⁴

De fiscale behandeling van de eigen woning loopt via een aantal kanalen; de overdrachtsbelasting (bij aankoop van een bestaande woning), de onroerendezaakbelasting (waarvan de tarieven per gemeente verschillen), de vermogensbelasting (voor ruwweg 60% van de waarde van het huis minus de hypothecaire schuld, en zover het gehele vermogen boven een vrijgesteld bedrag uitkomt) en de inkomstenbelasting.⁵ In dit rapport staat de fiscale behandeling van het eigen huis in de inkomstenbelasting centraal.

⁴ Daarnaast spelen de waterschapslasten en andere milieuheffingen, het successierecht en de omzetbelasting nog een bescheiden rol. Zie hierover '*Woonlasten gewogen*' van P.G.M. Adriaansen, 1998, blz. 12 e.v..

⁵ Zie voor een nadere beschouwing het rapport van de commissie-Stevens, *Graag of niet*, Den Haag, 1991, blz. 255-268. Voor een overzicht in de tijd zie J.B.S. Conijn, *Enkele financieel-economische grondslagen van de volkshuisvesting*, Delftse Universitaire Pers, 1995.

Eigenaar-bewoners moeten een bepaald bedrag als huurwaarde bij hun belastbaar inkomen tellen. Hiertegenover staan de lasten van de betaalde hypotheekrente die zonder begrenzing aftrekbaar zijn. Over deze fiscale behandeling van de eigen woning, met name over de juiste hoogte van het huurwaardeforfait en de onbegrensde aftrek van de hypotheekrente, wordt verschillend gedacht.

Het huurwaardeforfait vormt een benadering van het inkomen dat de eigenaar-bewoner in natura geniet. De hoogte van de bijtelling huurwaardeforfait is afhankelijk van de waarde van de woning. Voor woningen tussen de 150 duizend gulden en 1,3 miljoen is de huurwaarde 1,25% van de verkoopwaarde in bewoonde staat zoals die staat vermeld op de WOZ-beschikking (door de gemeente vastgesteld). Voor woningen met een WOZ-waarde van minder dan 150 duizend gulden gelden lagere percentages.⁶ De huurwaarde is aan een maximum gebonden van bijna 17 duizend gulden dat bij een WOZ-waarde van 1,3 miljoen wordt bereikt.⁷

De wetgever behandelt de aankoop van een eigen huis als investering én als inkomensbesteding. Met het oog op de bestedingscomponent wordt de huurwaarde in de praktijk lager vastgesteld dan wat de eigen woning bij verhuur aan derden zou kunnen opbrengen. In feite wordt thans inkomstenbelasting geheven over een netto rendement van ongeveer 1,25% van het in de eigen woning belegde vermogen; een risicoloze belegging in staatsobligaties geeft een hoger rendement.

Deze visie wordt niet algemeen gedeeld. Zo wordt de opvatting verdedigd dat de eigen woning in het geheel geen bron van inkomen vormt. Deze zienswijze heeft overigens wel een belangrijke consequentie: wanneer het eigen huis geen bron van inkomen vormt, dan staat de aftrekbaarheid van de hypotheekrente ter discussie. Immers, volgens het gangbare fiscale inkomensbegrip zijn alleen kosten ter verwerving van inkomen aftrekbaar.

In de kabinetsnota 'Belastingen in de 21e eeuw. Een verkenning' wordt erkend dat het Nederlandse fiscale regime op het punt van de hypotheekrenteafrek internationaal gezien het ruimst is (blz. 42).⁸ Het zou denkbaar zijn het regime zo aan te passen dat het meer overeenkomt met andere landen. Dit biedt ruimte voor lagere tarieven (of

⁶ In het huidige huurwaardeforfait zit een progressief element waardoor goedkope huizen relatief weinig belasting betalen. Tot 25 duizend gulden is het huurwaardeforfait nul; tussen 25 en 50 duizend 0,5%; tussen 50 en 100 duizend 0,75%; tussen 100 en 150 duizend 1,0% en boven de 150 duizend 1,25%. Zie Wet op de inkomstenbelasting 1964, artikel 42a, lid 1.

⁷ De maximering van de bijtelling huurwaarde is op zichzelf merkwaardig, omdat de betaalde hypotheekrente zonder begrenzing aftrekbaar is. Deze anomalie is een overblijfsel van de oude systematiek van waardeklassen. Daarin gold een maximum voor woningen met een waarde in het economische verkeer van meer dan 600 duizend gulden (feitelijk meer dan 1 miljoen gulden van de tot hoofdverblijf dienende eigen woning). Dit plafond is in de nieuwe systematiek gehandhaafd (motief: degressief verloopende procentuele relatie tussen de bruto huurwaarde en de waarde van woning; zie Nota naar aanleiding van het Verslag, Wet van 20 december 1996, Stb. 653, Kamerstukken 25 037, nr. 6.). Een ander argument voor de huidige maximering - de problematiek van de taxering van kostbaar (uniek) onroerend goed - lijkt niet in alle gevallen onoverkomelijk: belastingplichtigen moeten immers de hypotheekrenteafrek schuld op hun aangifte vermelden.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, Kamerstuk 25 810, nr.2, *Belastingen in de 21e eeuw. Een verkenning*.

opbrengsten voor de schatkist), vermindert de verstoringen op de kapitaalmarkt die het gevolg zijn van de fiscale faciëring van het eigen huis, bevordert een meer evenwichtige behandeling van huren en kopen, en vermindert de subsidiëring van het eigenwoningbezit via de fiscaliteit. Sommigen bepleiten daarom om het bedrag van de aftrekbare rente te beperken⁹; anderen denken aan een verhoging van het huurwaardeforfait¹⁰; weer anderen zien meer in een gecombineerde aanpak waardoor het saldo van de renteaftrek en de bijtelling huurwaarde wordt beperkt¹¹; ook wordt nogal eens naar voren gebracht om de aftrekpost eigen woning uitsluitend te verrekenen tegen tarief van de eerste schijf (tax credit).¹² Vooral vanuit fiscaal-juridische hoek wordt bepleit om het huurwaardeforfait (geleidelijk) op te trekken. Het zou theoretisch de juiste benadering zijn om de bevoordeling van eigenwoningbezitters ten opzichte van huurders te lokaliseren in de hoogte van het huurwaardeforfait.

3 Maatschappelijk en budgettair belang: recente ontwikkelingen

3.1 Woninghypotheken

Uit gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijkt dat het aantal nieuwe woninghypotheken sinds 1992 fors stijgt (zie tabel 1). Zo was het aantal nieuw ingeschreven woninghypotheken in de periode 1985 tot 1992 nagenoeg stabiel op ongeveer 200 duizend per jaar. Daarna is het in enkele jaren tijd verdubbeld tot ongeveer 400 duizend in 1994 en 1995. In 1996 kwam de grens van een half miljoen nieuwe woninghypotheken in beeld, oplopend tot 577 duizend in 1998.

Een belangrijke impuls voor deze ontwikkelingen is de fors gedaalde rente. In het begin van de jaren negentig was de gemiddelde hypotheekrente ongeveer 9%. In 1994 en 1995 daalde deze tot ruim 7%. Daarna is de rente verder gedaald van 6,3% in 1996 tot 5,6% in 1998. Sinds 1965 is de hypotheekrente niet meer zo laag geweest.

⁹ Een vaak geopperde aanpassing is de renteaftrek te beperken tot een bepaald woninghypotheekbedrag met als doel om excessief gebruik van de aftrekmogelijkheid aan banden te leggen.

¹⁰ Zie L.G.M. Stevens, 'Fiscale beleidsnotities 1998', *Weekblad Fiscaal Recht*, 25-9-1997, blz. 1347-1348; C.A. de Kam, 'De logica van de hypotheekrenteaftrek', *Economisch Statistische Berichten*, 29-1-1997, blz. 94-95; en K.P. Goudswaard en K. Caminada, 'Belastingen in de 21e eeuw: veel v's weinig wol', *Weekblad Fiscaal Recht*, 29-1-1998, blz. 133-143.

¹¹ Zie bijvoorbeeld A.W.A. Boot die zelfs de volledige afschaffing van de hypotheekrenteaftrek en het huurwaardeforfait bepleit: 'Heilige huisjes', *Economisch Statistische Berichten*, 22-1-1997, blz. 63; en 'Heilige huisjes 2', *Economisch Statistische Berichten*, 12-2-1997, blz. 129-130.

¹² Zie bijvoorbeeld R. van der Ploeg, *Een schaap in wolfskleren. Opstellen over politiek en economie*, Prometheus, Amsterdam, 1997, blz. 222 e.v. en 'Een amendement van het belastingplan voor de 21e eeuw', *Socialisme & Democratie* 55 (3), 1998, blz. 104-109.

De afgelopen jaren zijn veel bestaande hypotheek overgesloten, veelal tegen gunstigere voorwaarden en in de vorm van spaarhypotheken e.d.. Daarnaast is het aandeel van tweede hypotheek (volgens de CBS-definitie met een hoofdsom onder de 50 duizend gulden) in de totale hypotheekmarkt toegenomen.¹³ Hierdoor is de uitstaande schuld voor woninghypotheken minder snel gestegen dan het bedrag van de nieuwe hypotheek. Eind 1998 was de totale uitstaande schuld 483 miljard gulden. Dit is 84% meer dan eind 1993 (263 miljard gulden). In Nederland zijn ongeveer vijf van de zes eigen woningen belast met een hypotheek. De gemiddelde uitstaande schuld per woning die met een hypotheek is belast bedroeg eind 1998 ongeveer 178 duizend gulden.

Tabel 1 vat de resultaten nog eens samen.

Tabel 1 Nieuwe woninghypotheken, uitstaande schuld en rente 1990-1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Nieuwe woninghypotheken									
aantal x 1000	190	199	232	322	412	391	470	537	577
bedrag x mld				46	60	57	83	107	132
gemiddeld bedrag x 1 000				152	156	163	169	198	229
Gemiddelde hypotheekrente	8,78	9,25	8,84	7,50	7,26	7,12	6,25	5,80	5,60
Uitstaande woninghypothekenschuld									
bedrag x mld				263	292	322	369	428	483
gemiddeld bedrag x 1 000							142	157	178

bron: diverse CBS persberichten (6-2-1997; 28-1-1998; 6-8-1998, 3-2-1999 en 4-3-1999); steeds zijn de meest recente cijfers genomen; zie internet <http://www.cbs.nl/nl/diensten/persberichten/>

3.2 Omvang aftrekpost eigen woning

Centraal Planbureau

Het Centraal Planbureau heeft in de Macro Economische Verkenning 1998 (blz. 199 ev.) een globaal overzicht opgenomen van de belangrijkste regelingen in de loon- en inkomstenbelasting die de heffingsgrondslag versmallen, waaronder (het saldo van) de aftrek hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde. De analyse bestrijkt de periode 1990-1998.

Volgens het CPB is de betaalde hypotheekrente de belangrijkste aftrekpost voor particulieren. Het opgevoerde bedrag bij deze aftrek is fors opgelopen: van 15½ miljard gulden in 1990, via 21¾ miljard in 1994, tot 28,2 miljard in 1998. Ondanks het neerwaartse effect van de lagere rentestand is sprake van een zeer forse stijging van

¹³ Ter illustratie: samengenomen komt bijna de helft van alle nieuwe woninghypotheken in 1998 voor rekening van de oversluitingen en tweede hypotheek (286 van de 577 duizend). Bron: CBS persbericht 3-2-1999.

de renteaftrek in de periode 1990-1998 (+80%). Dit is het gevolg van de sterke stijging van het aantal en de omvang van de hypotheeken.

Volgens de CPB-analyse is het huurwaardeforfait in deze periode verdriedubbeld: van 3 miljard gulden in 1990, via 6,4 miljard in 1994 tot 9,1 miljard in 1998. De sterke stijging wordt verklaard uit de toename van het aantal eigenaar-bewoners, een verhoging van het tarief tussen 1990 en 1994 (van 1,8% naar 2,8% over 60% van de waarde bij vrije verkoop), en de herwaardering naar aanleiding van de invoering van de Waardering Onroerende Zaken (WOZ).

Opgemerkt moet worden dat de cijfers voor de jaren 1996 en later door het CPB zijn *geraamd*. Op basis van de toen meest recente fiscale gegevens van de jaren 1990-1994 is een extrapolatie voor de jaren 1996 en 1998 uitgevoerd.

Kabinetsnota Belastingen in de 21e Eeuw

Ook de kabinetsverkenning 'Belastingen in de 21e eeuw' (verschenen in december 1997) bevat cijfers over de aftrek hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde. Voor 1990 zijn realisatiecijfers gebruikt die nauwelijks afwijken van de CPB-cijfers. De cijfers voor 1998 zijn *geschat*. Opmerkelijk is dat slechts drie maanden na de CPB-raming de aftrekpostpost eigen woning in de kabinetsnota aanzienlijk lager wordt geraamd.¹⁴ De hypotheekrente wordt voor 1998 op 24,3 miljard gulden geraamd, terwijl het CPB een bedrag van 28,2 miljard schat. Ook de schatting van de bijtelling fiscale huurwaarde verschilt nogal (respectievelijk 6,7 en 9,1 miljard gulden).

Nieuw inzicht: dit onderzoek

Het eigenwoningbezit is sinds de publicaties van de MEV en de kabinetsnota verder toegenomen (zie tabel 1). Deze forse groei komt vanzelfsprekend nog niet tot uitdrukking in de bovenvermelde cijfers. Daarnaast blijkt - achteraf - dat zowel het CPB als het kabinet hun prognoses hebben gebaseerd op een te laag uitgangsniveau. Dit blijkt uit nieuwe realisatiecijfers die onlangs beschikbaar zijn gekomen omtrent de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde. Zie tabel 2.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek doet regelmatig onderzoek naar de personele inkomensverdeling in Nederland. Wij gebruiken de uitkomsten van het CBS Inkomenspanelonderzoek (IPO), een steekproef van circa 217 duizend personen (75 duizend kernpersonen). Van al deze personen zijn inkomensgegevens verzameld die zijn ontleend aan de administraties van belastingdienst, huursubsidie en studiefinanciering. Het CBS onderscheidt een groot aantal inkomensbestanddelen, waaronder de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde. Op ons verzoek heeft het CBS voor dit onderzoeksrapport nog een aantal aanvullende

¹⁴ Overigens worden bijna alle aftrekposten door het CPB hoger geraamd.

gegevens geleverd. Daardoor beschikken we bijvoorbeeld ook over gegevens omtrent de hoogte en de verdeling van de woninghypothecenschuld en de economische huurwaarde van de eigen woning (ongeveer 3 maal zo hoog als de fiscale bijtelling). Zie de appendix voor details.

Alle cijfers hebben betrekking op het fiscale jaar 1996. Aangezien de markt voor woonhypotheken sindsdien nogal in beweging is, hebben we deze cijfers als volgt geactualiseerd naar de situatie van 1998. De bedragen die betrekking hebben op de aftrekpost eigenwoning uit het fiscale basisjaar 1996 zijn opgehoogd met 25% om de situatie van 1998 te benaderen. Immers, uit tabel 1 valt af te leiden dat het bedrag van de uitstaande hypothecaire schuld in de periode 1996-1998 met 114 miljard is toegenomen (+31%). De rente is echter gedaald (van 6,25% naar 5,6%) waardoor de aftrekpost eigen woning in 1998 naar verwachting ongeveer 25% hoger zal uitkomen dan in 1996 het geval was.

Aldus benaderd, zijn de prognoses van het CPB en het Kabinet omtrent de aftrek hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde voor 1998 naar huidig inzicht te laag. Tabel 2 vat de resultaten samen.

Tabel 2 Ontwikkeling aftrekpost eigen woning 1990-1998

	1990 <i>x mld</i>	1992 <i>x mld</i>	1994 <i>x mld</i>	1996 <i>x mld</i>	1998 <i>x mld</i>	<i>mutatie 1990-1998</i>	
						<i>x mld</i>	<i>in %</i>
Kabinetsverkenning							
betaalde hypotheekrente	-	-	-	-	24,3		
bijtelling huurwaardeforfait	-	-	-	-	6,7		
saldo	12,3	-	-	-	17,6	5,3	43
CPB (cf. MEV 1998)							
betaalde hypotheekrente	15,7	19,2	21,8	24,8	28,2		
bijtelling huurwaardeforfait	3,0	4,9	6,4	8,0	9,1		
saldo	12,7	14,3	15,4	16,8	19,1	6,4	50
deze studie							
betaalde hypotheekrente	15,7	19,2	21,8	26,5	33,2		
bijtelling huurwaardeforfait	3,0	4,9	6,4	7,9	9,9		
saldo	12,7	14,3	15,3	18,6	23,3	10,7	84

bron: eigen berekeningen o.b.v. de kabinetsnota 'Belastingen in de 21^e eeuw' (blz.19 en blz.37); de Macro-Economische Verkenning 1998 van het CPB (blz.120) en de CBS Inkomensstatistiek 1990-1996 (en extrapolatie naar 1998)

Naar het zich laat aanzien impliceert de combinatie van de aftrekbaarheid van de hypotheekrente (33,2 miljard) met de bijtelling van het huurwaardeforfait (9,9 miljard) inmiddels een grondslagversmalling van 23,3 miljard gulden. De fiscaal vriendelijke behandeling van het eigenwoningbezit is in toenemende mate een belangrijk element in

de voorkeur voor kopen boven huren.¹⁵ De sterke groei in woninghypotheken, mede als gevolg van forse prijsstijgingen van koopwoningen, betekent een toenemend grondslagverlies voor de fiscus. Met name de snelheid van de grondslagversmalling in de inkomstenbelasting baart zorgen. In 1990 ging het per saldo nog om een bedrag 12,7 miljard. Onder realistische veronderstellingen is dit bedrag in 1998 opgelopen tot 23,3 miljard gulden (+84%). Onderschatting van deze ontwikkeling kan leiden tot tegenvallers bij de inkomstenbelasting.

3.3 Benadering omvang fiscaal voordeel aftrekpost eigen woning

Het budgettaire belang van de aftrekpost hypotheekrente bedraagt in 1998 volgens de kabinetsnota 10,6 miljard gulden. Tegenover dit bedrag staat het huurwaardeforfait met een budgettair belang van 2,9 miljard. Per saldo zou dus sprake zijn van een derving van 7,7 miljard gulden. Deze cijfers impliceren dat het belastingtarief waartegen de aftrekpost eigen woning wordt verrekend - gemiddeld genomen - 44% bedraagt.

Het CPB hanteert een hoger afrekentarieff (50%). In combinatie met de prognose omtrent de aftrek, kan het budgettaire belang van de aftrekpost eigen woning op 9,6 miljard gulden worden geraamd. Dat is bijna 2 miljard gulden meer dan in de kabinetsverkenning!

De cijfers die in deze studie worden gebruikt, maken het mogelijk om de belastingplichtigen naar tariefschijf in te delen. Vervolgens kan eenvoudig het budgettaire belang van de aftrekpost eigen woning worden bepaald (marginaal tarief * belastingaftrek). Daarbij is rekening gehouden het zogenaamde 'threshold-effect': belastingplichtigen kunnen door het toepassen van belastingaftrek in een lagere tariefschijf terechtkomen.¹⁶ Het budgettaire belang is berekend op basis van het fiscale regime voor 1998 (tarieven, schijfgrenzen, e.d.).¹⁷ Aldus benaderd bedraagt de budgettaire derving door de fiscale behandeling van de eigen woning in 1998 naar verwachting 10,9 miljard gulden. Zie tabel 3.

¹⁵ Ter illustratie: in de periode 1990-1996 is het aantal huishoudens toegenomen met 707 duizend (12%). Het aantal personen in huishoudens met aftrek betaalde hypotheekrente is in deze periode relatief veel sneller toegenomen, te weten met 619 duizend (30%). Bron: CBS inkomenstatistiek 1990 en 1996 en eigen bewerking.

¹⁶ Zie hierover K. Caminada en K.P. Goudswaard, 'Progression and Revenue Effects of Income Tax Reform', *International Tax and Public Finance* 3 (1), 1996, blz. 57-66.

¹⁷ Over 1998 waren de volgende tarieven van toepassing op de belastbare som: 36,35% over de eerste f 47.184, 50% over de volgende f 56.590 en 60% over het meerdere (boven f 92.773). Voor senioren gold in de eerste schijf een lager tarief van 18,1%, omdat zij geen premie AOW en AAW betalen.

Tabel 3 Aftrekpost eigen woning 1998

	<i>bedrag x mld</i>	<i>afrekentarium (gewogen)</i>	<i>budgettaire belang</i>
Kabinetsverkenning			
betaalde hypotheekrente	24,3	44 ^a	10,6
bijstelling huurwaardeforfait	6,7	44 ^a	2,9
saldo	17,6	44 ^a	7,7 ^a
CPB (cf. MEV 1998)			
betaalde hypotheekrente	28,2	51	14,0
bijstelling huurwaardeforfait	9,1	48	4,4 ^a
saldo	19,1	50 ^a	9,6 ^a
deze studie			
betaalde hypotheekrente	33,2	47,0	15,5 ^b
bijstelling huurwaardeforfait	9,9	43,6	4,6 ^b
saldo ^b	23,3	46,6	10,9 ^b

a Afgeleid cijfer.

b Partieel gezien komt het budgettaire belang van de renteaftrek iets hoger uit ($47\% \cdot 33,2 = 15,6$) en de bijstelling huurwaarde lager ($43,6\% \cdot 9,9 = 4,3$). Samengenomen is het budgettaire belang van de aftrekpost lager dan het saldo van beide afzonderlijke onderdelen (10,9 ten opzichte van $15,6 - 4,3 = 11,3$ miljard gulden). Dit komt door het 'thresholdeffect'.

bron: eigen berekeningen o.b.v. de kabinetsnota 'Belastingen in de 21^e eeuw' (blz.19 en blz.37), de Macro-Economische Verkenning 1998 van het CPB (blz.120) en de CBS Inkomensstatistiek 1990-1996 (en extrapolatie naar 1998)

Onze ramingen resulteren in een budgettaire derving van 10,9 miljard gulden, die maar liefst 41% hoger ligt dan in de kabinetsverkenning. Het verschil met de CPB-analyse is minder groot (14%). Hoe kunnen deze verschillen worden verklaard?

- Navraag bij het Ministerie van Financiën (2 maart 1999, drs. L.J.M. van den Ende) leert dat het ministerie de omvang van de belastingaftrek inmiddels vergelijkbaar inschat als het CPB. De (te) lage schatting voor 1998 had te maken met de basiscijfers uit het fiscale jaar 1995 die vervolgens zijn opgehoogd.¹⁸ Overigens vindt het ministerie - dat zelf rekent met een marginaal aftrektarief van circa 44% - de door het CPB berekende marginale tarieven aan de hoge kant.
- Navraag bij het Centraal Planbureau (2 maart 1999, drs. S. de Boer) leert dat het CPB ter bepaling van de marginale tarieven een vergelijkbare methode heeft gehanteerd als in deze studie. Niettemin komt het door ons berekende aftrektarief voor 1998 lager uit dan de CPB-raming (47% resp. 50%). Dit komt omdat de CPB-cijfers zijn gebaseerd op het jaar 1993 toen nog ongeveer 4% van alle belastingplichtigen met het 60%-tarief werd geconfronteerd. Sindsdien komen belastingplichtigen steeds minder voor in de hoogste schijf: in 1998 gaat het slechts om 2% van de belastingplichtigen. Daarnaast heeft het CPB de berekeningen

18 Aangezien het hierbij ging om een integrale benadering van alle aftrekposten zijn omvangrijke afwijkingen per post mogelijk, aldus Van de Ende.

gebaseerd op tien inkomensklassen (decielen), terwijl in de onderhavige studie 43 inkomensklassen (kunnen) worden onderscheiden, waardoor de foutenmarge kleiner is.

Conclusie: De sterke groei in woninghypotheken, mede veroorzaakt door de prijsstijgingen van koopwoningen en de fiscale behandeling van het eigen huis, heeft een toenemend grondslagverlies voor de fiscus tot gevolg. De omvang en de snelheid van deze groei dragen belastingtegenvallers in zich. In december 1997 schatte het Kabinet de budgettaire derving van de fiscale behandeling van het eigen huis voor 1998 nog op 7,7 miljard gulden. Naar huidige inzichten gaat het al om 10,9 miljard (+3,2 miljard gulden).

Het risico voor de overheidsfinanciën is evident, met name bij een toekomstige rentestijging. In dat geval zal het budgettaire beslag van de belastingteruggave aan eigenwoningbezitters verder toenemen. De daarmee gepaard gaande verdere uitholling van de heffingsgrondslag zal – gegeven een gelijkblijvende opbrengstbehoefte voor de schatkist – op enigerlei wijze moeten worden gecompenseerd (door renteaftrekbepanking of andere belastingmaatregelen).¹⁹

4 Verdeling van de aftrekpost eigen woning: globaal beeld

In het algemeen wordt aangenomen dat de aftrekpost eigen woning zeer scheef is verdeeld. Aangezien aftrekposten tegen het toptarief van de belastingplichtige worden verrekend, zou het fiscale voordeel en het effect op de koopkracht nog schever verdeeld zijn. Over die mate van scheefheid gaan paragraaf 4.1 en 4.2. Op zoek naar de oorzaak blijkt dat de huurwaarde door de wetgever (huurwaardeforfait) met het oog op de bestedingscomponent van de eigen woning lager wordt vastgesteld dan de waarde in het economisch verkeer (de zogenaamde economische huurwaarde). Paragraaf 4.3 gaat over dit huurwaardevoordeel.

4.1 Verdeling fiscaal voordeel over decielgroepen

Tabel 4 vat de ontwikkeling van de fiscale behandeling van de eigen woning in de periode 1990-1998 samen. Gemakshalve zijn de resultaten per decielgroep weergegeven (paragraaf 5 bevat meer details, inkomensklassen). Daartoe zijn alle personen met inkomen ingedeeld in tien klassen, die elk tien procent van alle

¹⁹ Ter illustratie. Stel dat de rente op *alle* uitstaande hypotheekschulden in 1998 een ½%-punt hoger zou zijn geweest. Er kan worden berekend dat de hypotheekrenteaftrek in dat geval ruim 2,4 miljard gulden hoger zou zijn uitgekomen (met een extra budgettaire derving van circa 1,2 miljard gulden).

personen met inkomen bevat. In de eerste 10%-groep zitten de individuen met de laagste inkomens, in de tiende 10%-groep individuen met de hoogste inkomens.

Tabel 4 Ontwikkeling fiscale behandeling eigen woning 1990-1998 (saldo aftrekpost)

Totaal			10-% groepen van individuen met bruto inkomen										
	<i>x mld</i>	<i>in %</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
procentuele aandelen van het totaal													
aftrekpost eigen woning (a)													
1990	12,6	100	1	0	0	1	1	5	10	16	23	43	
1998	23,3	100	1	0	1	1	2	6	12	17	22	39	
verschil	10,7	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,6	1,2	1,6	0,8	-1,0	-4,1	
fiscaal voordeel (b)													
1990	5,8	100	0	0	0	0	1	4	7	12	25	49	
1998	10,9	100	1	0	1	1	2	5	9	14	24	45	
verschil	5,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,5	1,0	1,5	2,1	-1,3	-4,5	

bron: (a) CBS Inkomenstatistiek 1990, 1992, 1994 en 1996 en extrapolatie naar 1998. De verdelingen zijn in kaart gebracht op basis van CBS-IPO voor 1990, 1992, 1994 en 1996; waar nodig geactualiseerd naar de situatie in 1998. Daarbij is rekening gehouden met de groei in woninghypotheken (toenemend grondslagverlies). De aftrekpost eigen woning is eerst integraal opgehoogd van 1996 naar 1998 (+25%) en vervolgens conform de verdeling over de inkomensklassen volgens IPO1996 toegerekend.

(b) Eigen berekeningen cf. de methode van het Centraal Planbureau (MEV 1998). Ter bepaling van het fiscale voordeel in 1990 en 1998 is gerekend met de tarieven en schijfgrenzen van 1990 en 1998.

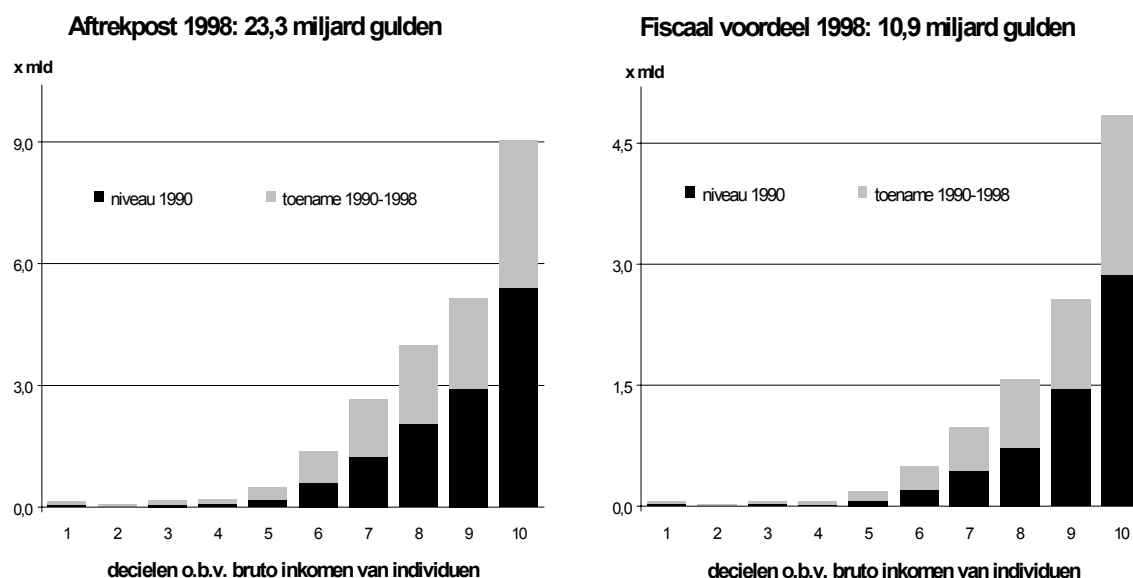
In 1998 kan 78% van het totaal van de aftrekpost eigen woning (saldo) worden toegerekend aan slechts 30% van personen met de hoogste inkomens. Doordat aftrekposten tegen het toptarief van de belastingplichtige worden verrekend, is het aandeel in het fiscale voordeel van deze groep nog groter, te weten 83%. Deze aandelen bedroegen in 1990 nog respectievelijk 82% en 86%.

Uit de verschillenanalyse blijkt dat met name middeninkomens - die zich bevinden in het vijfde, zesde, zevende en achtste deciel - in toenemende mate eigenaar-bewoner van koopwoningen zijn geworden in de periode 1990-1998. Daarentegen is het niet onaanzienlijke aandeel voor de topinkomens in de totale aftrek afgenomen van 43% in 1990 tot 39% in 1998. Door het hoge afrekkentarief is het aandeel in het fiscale voordeel voor deze groep nog iets sneller teruggelopen.²⁰ Uit tabel 4 blijkt dat de relatieve verhoudingen (aandelen) in de periode 1990-1998 minder scheef zijn geworden. In guldens gemeten blijft echter sprake van een zeer scheve verdeling. Dit geldt zowel voor de belastingaftrek als het fiscale voordeel. Zie figuur 1. Zo past het topdeciel in 1998 voor 9,0 miljard gulden aan aftrek eigen woning toe, hetgeen deze groep belastingplichtigen een fiscaal voordeel van 4,8 miljard gulden oplevert. Overigens moet hierbij direct worden opgemerkt dat de bedragen weliswaar zijn toegerekend aan de

²⁰ Deze teruggang is overigens nog beperkt door de daling van het aantal personen in het 60%-tarief in de periode 1990-1998. Zie hierover paragraaf 3.3.

10%-groepen, maar niet alle individuen met inkomen in het (top)decieel zijn tevens eigenaar-bewoner. Zo past circa 71% van het aantal personen in het topdecieel de aftrekpost eigen woning toe. De genoemde fiscale subsidie van 4,8 miljard gulden komt derhalve ten goede aan 7,1% van alle personen met inkomen.

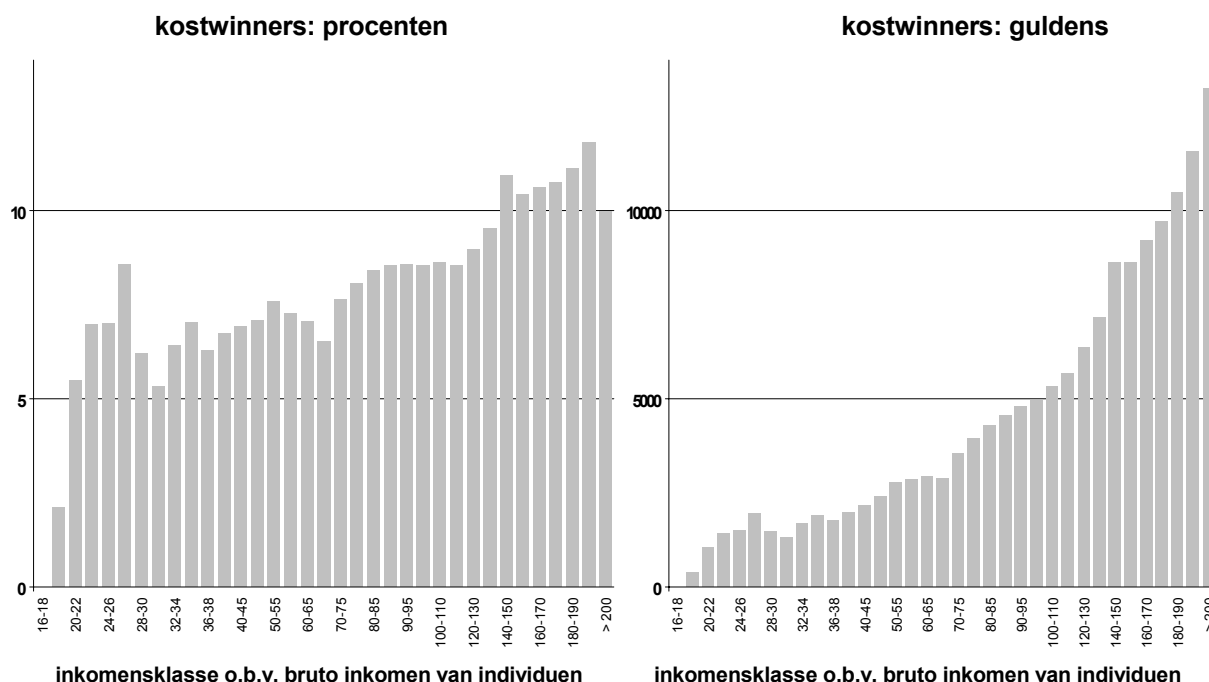
Figuur 1 Verdeling aftrekpost eigen woning en fiscaal voordeel per decieel, 1998



bron: zie onder tabel 4

4.2 Koopkrachtverschil door toepassing van de aftrekpost eigen woning

Hogere inkomens hebben het meeste voordeel van de huidige fiscale behandeling van het eigen huis, zowel absoluut als relatief. Om een globale indruk te geven van het koopkrachteffect van de fiscale facilitering van de eigen woning maken we gebruik van het Microtax-model van het Centraal Planbureau. Met dit statische spreadsheetmodel berekent het CPB het bruto-netto-traject, en dus de koopkracht, voor verschillende inkomensniveaus en sociale groepen. Daarbij wordt aangenomen dat een werknemer uitsluitend gebruik maakt van standaard aftrekposten (arbeidskostenforfait, aftrek werknemerspremies, etc.). In het model wordt geen rekening gehouden met specifiek individuele aftrekposten die een werknemer heeft toegepast, zoals de aftrekpost eigen huis. Niettemin is Microtax zeer geschikt voor het berekenen van de koopkrachtverschil door het al dan niet toepassen van deze aftrekpost. Zo kan de aftrekpost eigen woning - waarover wij wel gegevens hebben - eenvoudig worden toegevoegd aan het programma. Aldus benaderd is met Microtax het bruto-netto-traject van eigenaar-bewoners voor diverse inkomensniveaus twee keer doorgerekend; eerst zonder en daarna met toepassing van de aftrekpost eigen woning. Figuur 2 geeft het gesimuleerde koopkrachtverschil voor kostwinners in 34 oplopende inkomensklassen.

Figuur 2 Koopkrachteffect fiscale faciëring eigen woning in 1998 ^a

- a Naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte: tot 40 duizend gulden bruto inkomen is de stap steeds 2 duizend gulden, vervolgens tot 100 duizend gulden bruto inkomen is de breedte 5 duizend gulden en daarboven geldt een klassenbreedte van 10 duizend gulden.

bron: eigen berekeningen met het Microtaxmodel 1998 van het CPB; gegevens over de aftrekpost hypotheekrente en de fiscale bijtelling huurwaarde zijn afkomstig uit de CBS Inkomensstatistiek 1996 (en extrapolatie naar 1998)

Voor kostwinners met een bruto jaarinkomen van 20 tot 140 duizend gulden bedraagt het verschil in koopkracht tussen de 5 en 10%; bij hogere inkomens bedraagt het effect van de aftrekpost eigen woning op de koopkracht – gemiddeld genomen – zelfs meer dan 10%. Deze fiscale subsidie kan ook in guldens worden weergegeven (rechterdeel figuur 2). In dat geval geeft de aftrekpost eigen woning - die tegen het toptarief van de belastingplichtige wordt verrekend - een nogal scheef koopkrachtbeeld. In de klasse rond het minimumloon bedraagt het voordeel gemiddeld circa 1300 gulden, terwijl de topinkomens gemiddeld voor meer dan 13 duizend gulden profiteren van de fiscale faciëring van het eigen huis.

4.3 Belastinguitgave of huurwaardevoordeel?

De huurwaarde wordt voor fiscale doeleinden op een lager bedrag vastgesteld dan de waarde in het economisch verkeer.²¹ De redenen hiervoor zijn divers: de stimulering van het eigen woningbezit, het consumptieve aspect van deze primaire levensbehoefte, het onderhoud aan het eigen huis en het 'locked-in' effect (het vermogen kan niet eenvoudig worden vrijgemaakt). Ter illustratie: in 1996 vond voor 7,9 miljard gulden aan bijtelling fiscale huurwaarde plaats, terwijl het CBS de netto economische huurwaarde voor dat jaar op 24,1 miljard gulden schat. In het huidige regime wordt derhalve 1/3 van de economische huurwaarde in de belastingheffing betrokken en blijft 2/3 onbelast.

Nu is de waardering van de netto economische huurwaarde niet zonder problemen. Bij de waardering van het voordeel dat uit de eigen woning wordt getrokken, gaat het CBS uit van de marktconforme *potentiële* geldelijke opbrengst bij verhuur, verminderd met de exploitatielasten.²² Hoe dit ook zij, zou de netto economische huurwaarde als heffingsgrondslag zijn gehanteerd in plaats van het huurwaardeforfait, dan slinkt de fiscale subsidiëring van het eigen huis fors: in 1996 van 8,8 naar 1,1 miljard gulden.²³

Hoe moet het bedrag dat voortvloeit uit het feit dat de huurwaarde door de fiscus lager is vastgesteld dan de economische huurwaarde (7,7 miljard gulden) worden aangemerkt? Als belastinguitgave of als huurwaardevoordeel? Daarover wordt verschillend gedacht. In de Nederlandse beleidspraktijk volgt men al jaren de lijn dat het belasten van inkomsten uit de eigen woning onderdeel uitmaakt van de primaire structuur van de Wet Inkomstenbelasting. Dit betekent dat er geen sprake zou zijn van een zogenaamde belastinguitgave. De forfaitaire benadering van de huurwaarde doet daar niets aan af, omdat deze berust op uitvoeringstechnische overwegingen (moeilijkheden bij vaststelling van de economische huurwaarde).²⁴ Materieel maakt het natuurlijk geen verschil welk etiket men plakt op het voordeel van het relatief laag

²¹ Zie voor een beschouwing het rapport van de commissie-Stevens, *Graag of niet*, Den Haag, 1991, blz. 255-268.

²² Het CBS stelt dat het vaststellen van de netto economische huurwaarde niet kan zonder een aantal ramingen, met soms een tamelijk arbitrair karakter. De netto economische huurwaarde wordt dan ook door het CBS met een daartoe ontwikkeld model toegerekend. Zie hierover G. Bruinooge en P.L.J. van de Donk, 'Inkomen per definitie', *Sociaal-economische maandstatistiek*, 1993, nr. 5, supplement, blz. 41-49.

²³ In 1996 bedroeg het saldo van de renteaftrek en het huurwaardeforfait 18,6 miljard (26,5-7,9). Na verrekening tegen het naar deze aftrekpost gewogen afrekentarief bedroeg de budgettaire derving 8,6 miljard gulden. Zou de economische huurwaarde in de heffing zijn betrokken dan daalt de aftrek per saldo tot 2,5 miljard gulden (26,5-24,1). Het afrekentarief daalt overigens ook (van 47,3% naar 46,0%). Dit is het gevolg van tegengestelde krachten. Een aantal belastingplichtigen komt in een hogere tariefschijf terecht (hogere bijtelling). Anderzijds is de resterende aftrek minder scheef verdeeld. Dit laatste effect blijkt meer gewicht in de schaal te leggen (afrekentarief daalt).

²⁴ Zie bijvoorbeeld twee rapporten van het Ministerie van Financiën: *Belastinguitgaven in de Nederlandse inkomstenbelasting* (1987) en de *Bouwstenennotitie; Materiaal voor onderhoud en aanpassing van de loon- en inkomstenbelasting op weg naar 2000* (1994, bijlage 8); zie ook de Miljoenennota 1999 (bijlage 5). Overigens heeft in de periode 1971-1996 in feite slechts tweemaal een volledige herijking van het niveau van het huurwaardeforfait plaatsgevonden, te weten in 1981 en in 1992. Zie de nota *Het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting*, Tweede Kamerstuk 1980/81, no. 16 668) en de notitie *De hoogte van het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting*, Tweede Kamerstuk 1992/93, no. 22 859). In deze stukken is, soms op onderdelen zeer diepgaand, het mechaniek van het huurwaardeforfait neergelegd.

vastgestelde huurwaardeforfait in verband met de bestedingscomponent van de eigen woning (wel of geen belastinguitgave): in combinatie met de volledige aftrekbaarheid van de hypotheekrenteaftrek is in ieder geval sprake van een voordeel. Het Sociaal en Cultureel Planbureau duidt dit voordeel aan als huurwaardevoordeel.²⁵ Aldus benaderd, zou 87% van de totale belastingderving in 1996 (7,7/8,8) voor rekening komen van het huurwaardevoordeel. Zie tabel 5.

Tabel 5 Fiscaal voordeel a.g.v. bestedingscomponent eigen woning 1996 (x miljoen gulden)

	Totaal	10%-groepen van individuen met bruto inkomen									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
fiscaal voordeel eigen woning (a)	8823	45	28	50	56	147	411	801	1286	2055	3944
idem, maar dan na toepassing van de economische huurwaarde (b)	1157	5	2	-17	-73	-94	28	196	291	233	586
huurwaardevoordeel (a-b)	7666	40	26	66	129	241	383	605	995	1822	3358

bron: Simulatie op basis van gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996. Ter bepaling van het fiscale voordeel is gerekend met de tariefstructuur van 1996.

Vooraf de hogere inkomens hebben profijt van dit huurwaardevoordeel. In 1996 komt 68% van het huurwaardevoordeel ten goede aan 20% van de personen in de hoogste twee decielen. De 20% met de laagste inkomens heeft nauwelijks voordeel van het relatief laag vastgestelde huurwaardeforfait (samen 0,8% van het totaal).

Het is niet op voorhand te zeggen of de verhoudingen in tabel 5 - 68% van het huurwaardevoordeel komt ten goede aan 20% van de personen in de hoogste twee decielen en 87% van de totale belastingderving komt voor rekening van het te laag vastgestelde huurwaardeforfait - ook representatief zijn voor de huidige situatie. Sinds 1 januari 1997 is de Wet Onroerende Zaakbelasting-waarde van kracht. In beginsel zou het nieuwe waarderingssysteem een lastenverzwaring voor de huizenbezitters betekenen. Aangezien dit was voorzien, is het percentage van het huurwaardeforfait zodanig vastgesteld dat er geen extra inkomsten voor de overheid zouden zijn (ex ante).²⁶ Als gevolg van de nieuwe tariefstructuur kunnen er niettemin sindsdien enige verschuivingen tussen de decielen zijn opgetreden.²⁷

5 Aftrekpost eigen woning, wie heeft het?

²⁵ In een onderzoek van het SCP - dat betrekking heeft op gegevens uit 1991 - is het huurwaardevoordeel berekend op 4,84 miljard gulden. Overigens heeft het SCP een iets andere methode gehanteerd. Zie SCP, *Profijt van de overheid III*, SCP Cahier nr. 116, Rijswijk, 1994, blz. 68 e.v..

²⁶ Tot 1997 bedroeg de bijtelling 2,8% van de waarde bewoond (=60% van de waarde in het economisch verkeer). De bij de invoering van de WOZ ontstane budgettaire meeropbrengst is gebruikt om het forfait te verlagen naar 2,1% van de waarde bewoond; hiermee correspondeert 1,25% van de WOZ-waarde.

²⁷ Dit blijkt pas wanneer de definitieve gegevens van de inkomensstatistiek over 1997 t/m 1999 beschikbaar komen in 2000 t/m 2002.

In deze paragraaf laten we zien waar eigenaar-bewoners zich op de inkomensladder bevinden en tot welke sociaal-economische groep ze veelal behoren. Vervolgens worden andere achtergrondkenmerken weergegeven, zoals de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en de hoofdbron van het inkomen. In deze paragraaf gebruiken we uitsluitend de meest recente *realisatiecijfers* van het fiscale basisjaar 1996.

In 1996 hadden 11 miljoen personen inkomen, waaronder 2,7 miljoen personen met een woninghypotheekschuld. Deze personen trokken voor 26,5 miljard gulden aan hypotheekrente af. Hiertegenover stond de gezamenlijke fiscale huurwaarde ter waarde van 7,9 miljard gulden, die ruim 3,1 miljoen personen moesten bijtellen. Zie tabel 6.

Tabel 6 Kerncijfers fiscale behandeling eigen woning 1996

	<i>aantal personen</i>		<i>bedrag</i>		<i>gemiddeld bedrag</i>	
	<i>x miljoen</i>	%	<i>x mld</i>	%	<i>x 1000</i>	%
bruto inkomen	11,0	100	490,2	100	44,4	100
betaalde hypotheekrente	2,7	24,5	26,5	5,4	9,8	22,1
fiscale huurwaarde	3,1	28,4	7,9	1,6	2,5	5,6
saldo	---	---	18,6	3,8	7,3	16,4
onderliggende hypothecaire schuld	2,7	24,5	389,6	79,5	144,0	324

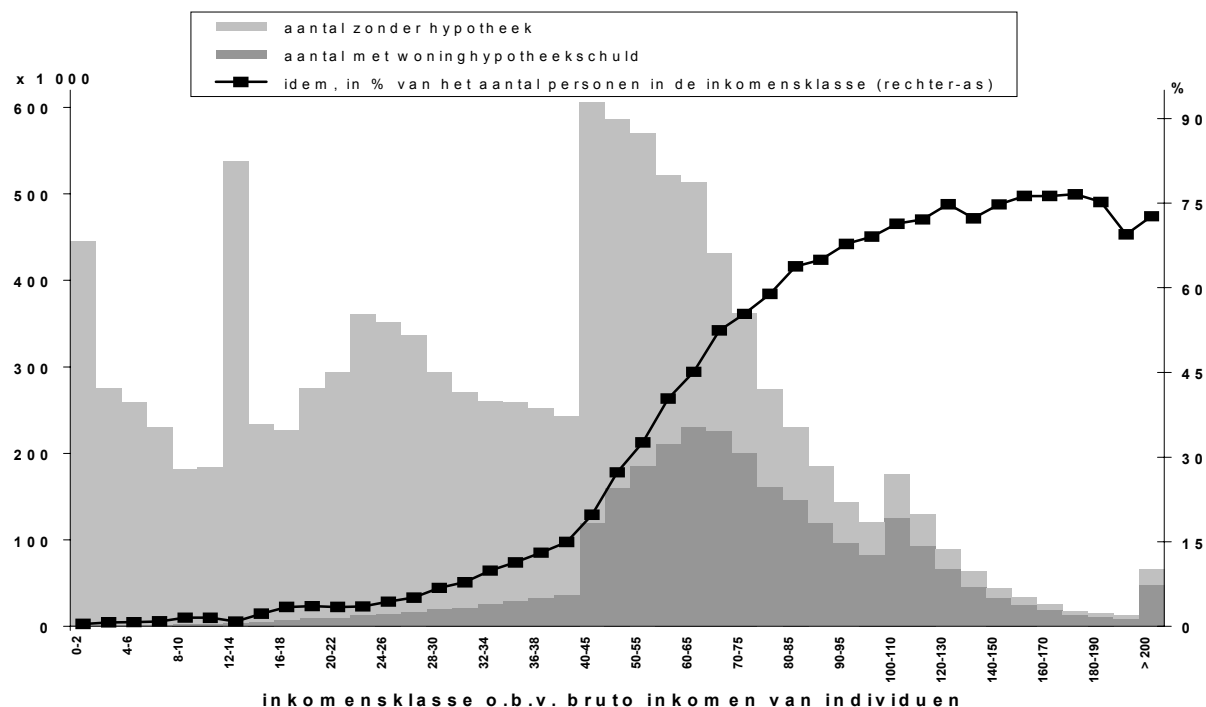
bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996; merk op dat de gegevens omtrent de woninghypotheekschuld in deze tabel (bron: CBS Inkomensstatistiek) niet volledig aansluiten bij die in tabel 1 (bron: CBS persberichten)

Merk op dat een half miljoen personen een woning bezit die niet of niet meer met een hypotheek is belast (wel fiscale bijtelling, geen aftrek). Vooral bij de groep 65-plussers komt bijtelling huurwaarde zonder aftrek hypotheekrente veel voor (zie hierover paragraaf 5.3).

5.1 Woninghypotheekschuld

In figuur 3 zijn de 11 miljoen personen met inkomen over 43 oplopende inkomensklassen ingedeeld. Binnen deze frequentieverdeling is verder onderscheid aangebracht naar het aantal personen dat een hypothecaire schuld heeft (= aftrekpost eigen woning). Deze personen concentreren zich in 1996 - in toenemende mate - in de hogere inkomensklassen.

Figuur 3 Frequentieverdeling van personen met woninghypotheekschuld, 1996^a



- a Naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte: tot 40 duizend gulden bruto inkomen is de stap steeds 2 duizend gulden, vervolgens tot 100 duizend gulden bruto inkomen is de breedte 5 duizend gulden en daarboven geldt een klassenbreedte van 10 duizend gulden.

bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996

Bezien we de frequentieverdeling van links naar rechts dan springen vier toppen in het oog. In de klasse tot 2 duizend gulden bevinden zich iets minder dan een half miljoen vooral vakantiewerkende, studerende en uitkeringsontvangende belastingplichtigen. In de inkomensklasse van 12 tot 14 duizend gulden bevinden zich voornamelijk gehuwde bejaarden die vrijwel uitsluitend op een AOW-uitkering zijn aangewezen. De inkomensklassen 14 tot 24 duizend gulden worden met name bevolkt door werklozen met een uitkering en bejaarden met een klein aanvullend pensioen. De frequentieverdeling toont voorts een uitschieter bij de inkomensklassen van 40 tot 50 duizend gulden. Vanaf hier is sprake van een duidelijk grotere klassenbreedte.²⁸ Bovendien valt in deze klasse de modale werknemer. Ten slotte blijkt uit figuur 3 dat in 1996 circa 66.000 personen een bruto inkomen van meer dan 2 ton hadden. Deze kleine groep (0,6% van het totaal) verdient gezamenlijk 19 miljard gulden aan bruto inkomen (3,9%) en heeft samen 17 miljard gulden aan hypothecaire schuld (4,3%).

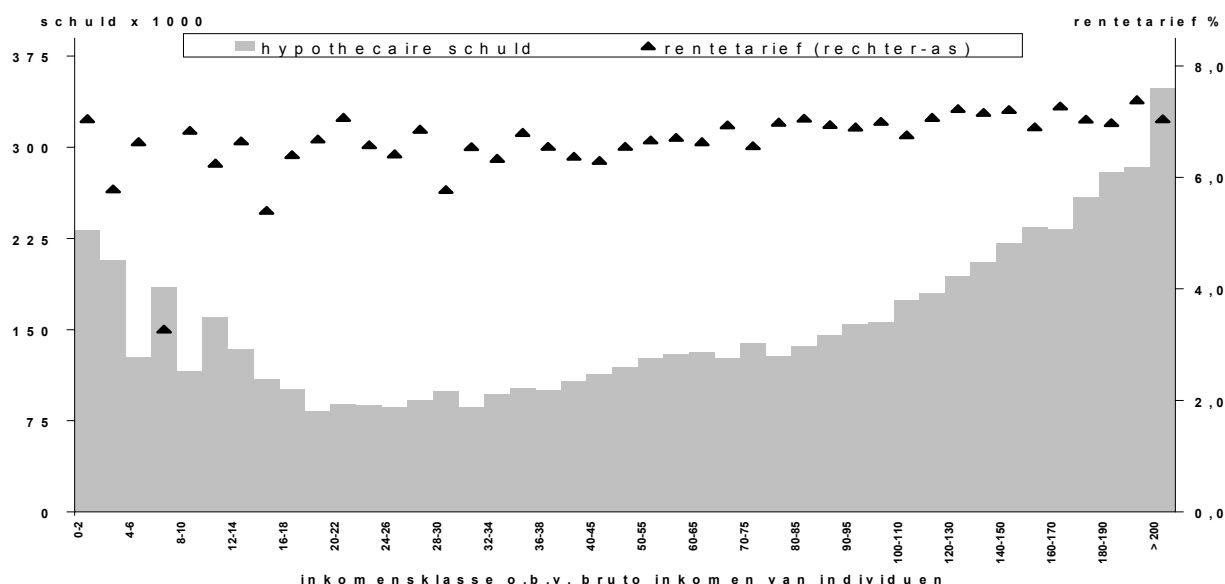
Het aantal personen dat de aftrekpost eigen woning opvoert, verschilt nogal per inkomensklasse (op de schaal van de rechter-as weergegeven). Bij de lagere inkomens tot 34 duizend bruto komt de aftrekpost in hooguit 1 op de tien gevallen voor.

²⁸ Ook de piek bij de inkomensklasse 100 tot 110 duizend gulden wordt veroorzaakt door een grotere klassenbreedte.

Vervolgens stijgt het aandeel geleidelijk tot 25% op het niveau van het modale loon (klasse 45-50 duizend bruto inkomen). Daarna stijgt het aandeel snel: bij bruto inkomens van 100-110 duizend gulden passen al 7 van de 10 personen de aftrekpost eigen woning toe. Overigens stijgt het aandeel vervolgens niet veel verder meer; in de hoogste inkomensklassen komt het aandeel niet boven de 77%.

Van de woninghypotheekschuld kan worden waargenomen in welke mate het bedrag samenhangt met het bruto inkomen (door inkomensklassen met elkaar te vergelijken). Figuur 4 illustreert de verdeling van het gemiddelde bedrag aan resthypotheek voor de 2,7 miljoen belastingplichtigen die renteaftrek hebben toegepast in 1996. De spreiding rondom de gemiddelde woninghypotheekschuld (144 duizend gulden) is aanzienlijk.

Figuur 4 Gemiddelde woonhypotheekschuld en bijbehorend rentetarief, 1996



bron: zie onder figuur 3

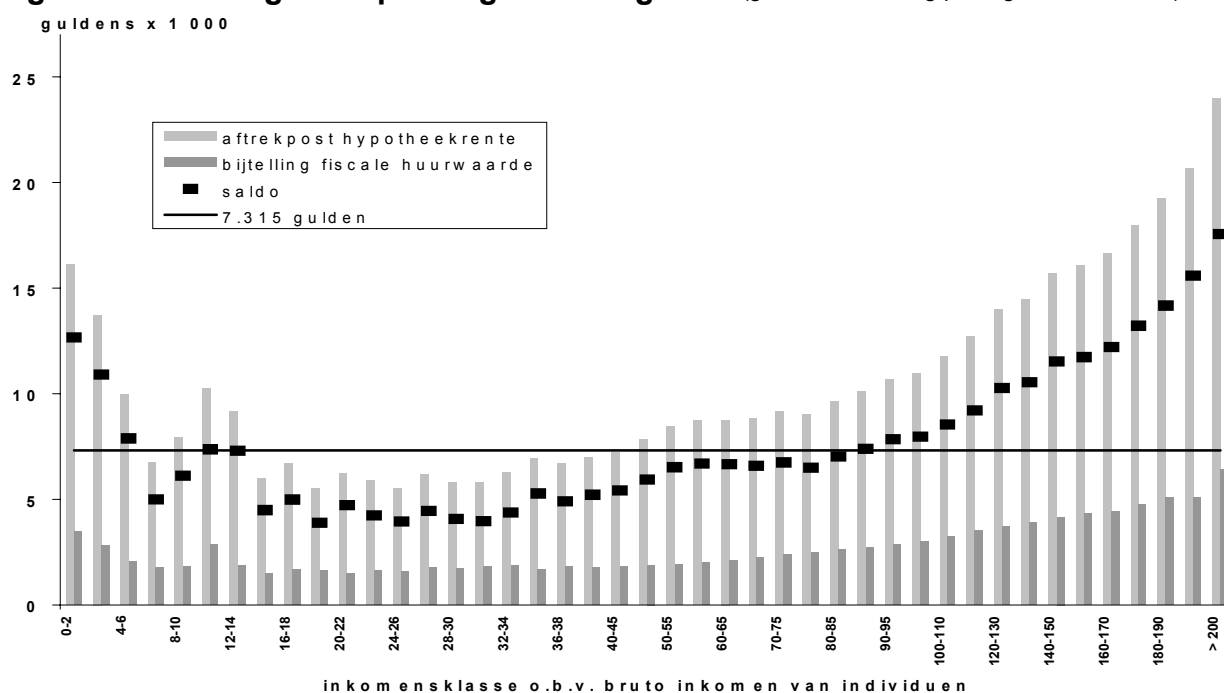
De woninghypotheekschuld loopt - gemiddeld genomen - op met het inkomen, althans vanaf een bruto inkomen van circa 20 duizend gulden. Bij dat inkomen bedraagt de schuld per eigenaar-bewoner bijna 83 duizend gulden, oplopend tot bijna 350 duizend gulden voor de topinkomens. Opmerkelijk is dat bij lagere inkomens tot 20 duizend gulden een relatief omvangrijke gemiddelde hypotheekschuld per eigenaar-bewoner wordt waargenomen. De oorzaken daarvan zijn uiteenlopend. Deels houdt dit verband met de samenstelling van die inkomensklassen, waarin zich overigens maar weinig personen bevinden. Zo wordt een niet onbelangrijk deel van deze klassen bevolkt door personen die slechts een deel van 1996 inkomen hebben genoten. Daarnaast bevinden zich nogal wat zelfstandigen (met een fluctuerend jaarinkomen) in de lagere inkomensklassen.

Tevens is in figuur 4 het rentetarief dat op de restschuld van toepassing is weergegeven (rechter-as). Hiertoe is per inkomensklasse de betaalde hypotheekrente gerelateerd aan de onderliggende woninghypotheekschuld. De spreiding rondom het gemiddelde rentetarief (6,8%) blijkt beperkt; het tarief varieert - behoudens één uitschieter - tussen 5,5% en 7,4%.

5.2 Hypotheekrenteaftrek en bijtelling fiscale huurwaarde

Ook van de aftrekpost eigen woning kan worden waargenomen in welke mate het gebruik samenhangt met de inkomensklassen. Figuur 5 illustreert de verdeling van het gemiddelde bedrag aan belastingaftrek voor belastingplichtigen die de aftrek daadwerkelijk hebben toegepast. Aldus ontstaat een beeld van de inkomensafhankelijkheid van het feitelijk gebruik van de aftrekpost eigen woning. In 1996 bedroeg de aftrek per gebruikmakende eigenaar-bewoner gemiddeld 7.315 gulden, hetgeen het saldo is van de betaalde hypotheekrente (9.836 gulden) en de bijtelling fiscale huurwaarde (2.522 gulden).

Figuur 5 Verdeling aftrekpost eigen woning 1996 (gemiddeld bedrag per eigenaar-bewoner)



bron: zie onder figuur 3

Het gemiddelde bedrag aan aftrek (saldo) loopt op met de inkomensklassen. De geleidelijke toename is wellicht minder groot dan weleens gedacht wordt.²⁹ Zo bedraagt de aftrek in de hoogste inkomensklasse 17,6 duizend gulden en gerelateerd aan het gemiddelde bruto inkomen in die klasse (286 duizend gulden) is dat 6,1%. In inkomensklassen waarin zich bijvoorbeeld het minimumloon, het modale loon of tweemaal modaal bevinden, legt de aftrekpost eigen woning veel meer gewicht in de schaal met percentages van respectievelijk 14,1%; 12,8% en 8,5%.

Niettemin hebben personen met de hogere inkomens een relatief groot aandeel in de fiscale faciëring van het eigen huis (figuur 1). Dit komt voor een deel voor rekening van het bedrag dat eigenaar-bewoners doorgaans aan aftrek toepassen (voor zover hoger dan het gemiddelde; figuur 5). Daarnaast is van belang dat veel vaker dan gemiddeld een woninghypotheekschuld aanwezig is (figuur 4). Zo kan uit de cijfers voor 1996 worden afgeleid dat de belastingbetalers die het toptarief betalen en eigenaar-bewoner van een huis zijn samen 3,3 miljard gulden aan aftrek hebben opgevoerd (17,6% van het totaal). Na verrekening tegen het 60% tarief komt een fiscale subsidie van 2 miljard gulden (22,3% van het totaal) ten goede aan een selecte groep van ¼ miljoen personen met de hoogste inkomens (2,5% van het totaal).

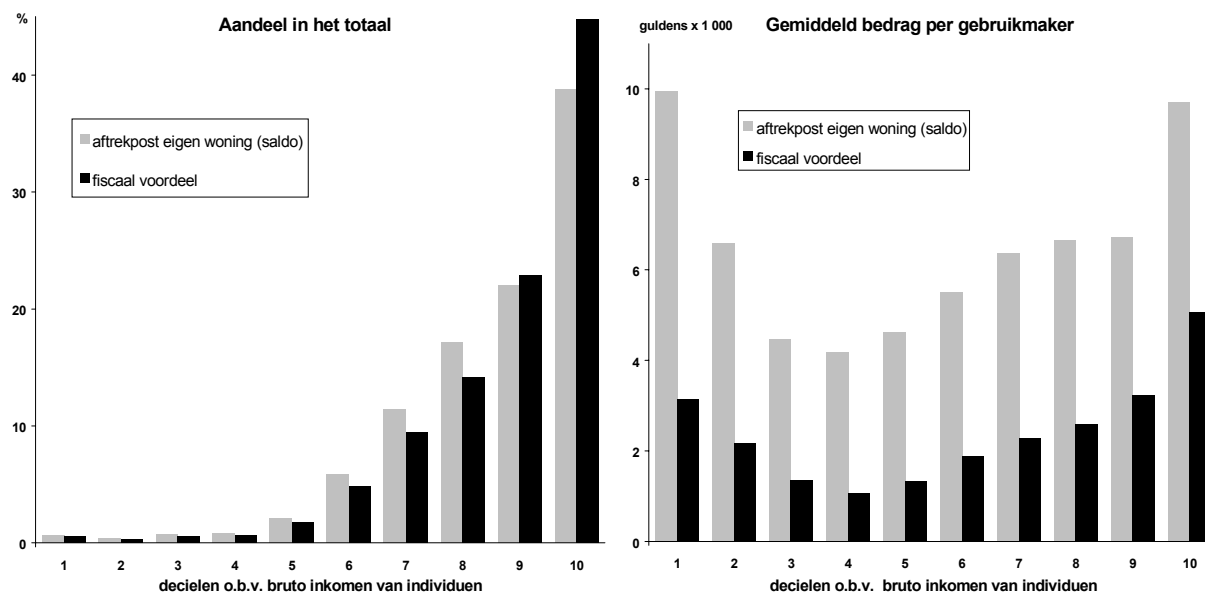
Generaliserend geldt dat hoge inkomens relatief veel voordeel hebben van de huidige fiscale behandeling van het eigen huis door:

- de vaker dan gemiddelde aanwezigheid van een woninghypotheekschuld;
- de hoger dan gemiddelde hypothecaire schuld; en
- het hoger dan gemiddelde belastingtarief waartegen de aftrekpost eigen woning kan worden verrekend.

Figuur 6 geeft een indruk van de mate waarin deze drie factoren er toe doen. Bezien we eerst de omvang en het fiscale voordeel van de aftrekpost eigen woning per decielgroep, dan blijken de aandelen in het totaal snel op te lopen met de decielen (linkerdeel figuur 6). Het gemiddeld bedrag per gebruikmakende eigenaar-bewoner vertoont echter een veel minder sterke spreiding over de decielgroepen (rechterdeel figuur 6). De hoogte van de woninghypotheekschuld en het belastingtarief doen er dus toe, maar vooral de veel vaker dan gemiddelde aanwezigheid van een hypotheekschuld bij de hogere inkomens draagt bij aan de scheve verdeling van de fiscale subsidiëring van het eigen huis.

Figuur 6 Fiscale behandeling eigen woning 1996

²⁹ Zie bijvoorbeeld Fiscale notitie # 1 'Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis', Tweede-Kamerfractie GroenLinks, 6 mei 1999; te raadplegen op het internet: <http://www.groenlinks.nl>



bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996

Of de fiscale subsidiëring van hogere inkomens indruist tegen de geest van de progressie van het huidige fiscale stelsel is lastig te beantwoorden (subjectief). Niettemin kan objectief worden vastgesteld dat de progressie in het huidige stelsel door de drie (in 1999: vier) oplopende tarieven voor een groot deel wordt geneutraliseerd door het effect van de aftrekpost eigen woning: een post die belastingplichtigen tot op zekere hoogte zelf kunnen beïnvloeden.³⁰

5.3 Achtergrondkenmerken eigenaar-bewoners

Nadat is vastgesteld waar eigenaar-bewoners zich op de inkomensladder bevinden, is het interessant om te weten tot welke sociaal-economische groep ze veelal behoren. Ook andere achtergrondkenmerken, zoals de samenstelling van het huishouden, de leeftijd en de hoofdbron van het inkomen komen hierna aan de orde.

Sociaal-economische achtergrond

De ongelijke verdeling van de aftrekpost eigen woning is in sterke mate gekoppeld aan de ongelijkheid in arbeidsmarktposities. Het op eigen kracht verwerven van inkomen, het eigenwoningbezit en het toepassen van fiscale aftrek eigen woning gaan vaak samen. In tabel 7 zijn alle personen met inkomen ingedeeld naar de hoofdbron van inkomen; te weten primair inkomen uit arbeid, winst of vermogen ('actief') of een uitkering ('niet-actief'). Daarnaast is de groep personen opgenomen die niet het hele

³⁰ Zie C.L.J. Caminada, *De progressie van het belastingstelsel* (proefschrift), Thesis Publishers, Amsterdam, 1996, blz. 139-141.

jaar inkomen geniet, zoals vakantiewerkers. Het CBS rekent overigens ook studenten tot deze groep. Aan de onderscheiden sociaal-economische groepen zijn de aftrek hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde toegerekend (en is het saldo bepaald).

Tabel 7 Kenmerken van sociaal-economische groepen, 1996

	aantal			bedrag			bedrag		
	individueen met bruto inkomen	wo. met hypotheek renteaftrek	wo. met bijtelling huurwaarde	bruto inkomen			aftrekpost eigen woning (saldo)		
	x mln	x mln	x mln	x mld	aandeel	gemiddeld	x mld	aandeel	gemiddeld ^b
alle individuen met inkomen ^a	11,03	2,70	3,14	490,2	100	44 432	18,6	100	7 315
actieven	6,38	2,26	2,36	359,7	73	56 406	17,9	96	8 033
zelfstandigen	0,72	0,25	0,30	41,6	8	58 093	1,9	10	8 333
werknemers	4,90	1,64	1,68	266,5	54	54 336	12,7	68	7 765
ambtenaren	0,61	0,30	0,31	39,3	8	64 862	2,5	13	8 354
inactieven	3,36	0,40	0,72	114,8	23	34 122	0,5	2	3 262
met werkloosheidsuitkering	0,38	0,04	0,05	12,1	2	32 029	0,2	1	4 582
arbeidsongeschikten	0,46	0,08	0,09	16,6	3	36 423	0,2	1	3 666
AOW-ers	1,85	0,16	0,41	59,0	12	31 969	-0,3	-2	2 353
overige pensioenontvangers	0,40	0,11	0,15	19,9	4	50 139	0,3	2	3 800
met < 52 weken inkomen	1,29	0,05	0,06	15,8	3	12 188	0,3	2	7 374

a inclusief bijstandsonvangers en de categorie overig; door afronding kan de som van onderdelen afwijken van het (sub)totaal

b het aantal personen met hypotheekrenteaftrek is kleiner dan het aantal met bijtelling fiscale huurwaarde; daarom is eerst het gemiddelde bedrag aan renteaftrek berekend, vervolgens het gemiddelde bedrag aan fiscale huurwaarde en ten slotte het saldo van beiden bepaald

bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996

Logischerwijze komt uit tabel 7 het beeld naar voren dat het overgrote deel van de aftrekpost eigen woning bij de groep 'actieve personen' terecht komt. Deze aftrekpost komt bij deze groep niet alleen veel vaker voor, ook het gemiddelde bedrag is aanzienlijk hoger dan bij personen die voornamelijk zijn aangewezen op een uitkering. Vergelijken we per groep de aandelen in de totale aftrek met hun aandeel in de totale populatie en het bruto inkomen, dan blijkt dat werken loont. Voor zelfstandigen, werknemers in de marktsector en ambtenaren samen is het aandeel in de totale aftrek maar liefst 96%, terwijl hun aandelen in de totale populatie (58%) en het inkomen (73%) hierbij duidelijk achterblijven. Dit komt ook tot uitdrukking in het relatief hoog gemiddeld bedrag aan aftrek voor zelfstandigen en ambtenaren, en in mindere mate voor werknemers in de marktsector.

Voor uitkeringsontvangers is het aandeel in de totale aftrek slechts 2%; veel minder dus dan op basis van hun aandelen in de populatie (30%) of het inkomen (23%) verwacht

zou kunnen worden. Eén sociale groep springt nogal in het oog, te weten de 65-plussers. Voor de groep AOW-ers is het bedrag aan bijtelling fiscale huurwaarde (1,1 miljard gulden) *groter* dan de aftrek hypotheekrente (0,8 miljard gulden). Per saldo is dus sprake van een bijtelling. Onder de bijna 1,9 miljoen AOW-ers bevonden zich 160 duizend personen met aftrek hypotheekrente, terwijl 414 duizend AOW-ers fiscale huurwaarde hebben bijgeteld. Met andere woorden, ongeveer een kwart miljoen AOW-ers is weliswaar eigenaar-bewoner, maar hun woning is niet of niet meer met een hypotheek belast (wel bijtelling, geen aftrek).

Samengenomen blijkt de toepassing van belastingaftrek behoorlijk per sociale groep te variëren. Werkenden trekken relatief vaak en veel af, terwijl voor de meeste personen met een uitkering de fiscale behandeling van het eigen huis niet of nauwelijks van betekenis is.

Overige achtergrondkenmerken

Maar liefst 88% van het totaal van de aftrekpost eigen woning wordt toegepast door mannen. Voor een belangrijk deel heeft dit te maken met de samenstelling van huishoudens. Mannen zijn veel vaker kostwinner (partner zonder inkomen) of de meestverdiende in het huishouden (partner met lager inkomen). In beide gevallen wordt de man geacht om de aftrekpost eigen woning op te voeren bij de aangifte inkomstenbelasting (hoogste inkomen). Aldus wordt het grootst mogelijke fiscale voordeel gerealiseerd.

Personen die alleen een huishouden voeren zijn relatief minder vaak eigenaar-bewoner en trekken in dat geval gemiddeld genomen een lager bedrag af. Voor een deel is dit het gevolg van het relatief lage bruto inkomen van deze groep. Daarnaast worden eenpersoonshuishoudens verhoudingsgewijs vaak bevolkt door 65-plussers (met een lage of afgeloste woninghypotheek) en jongeren onder de 25 (die nauwelijks onder de eigenaar-bewoners worden waargenomen).

De aftrekpost eigen woning komt relatief vaak voor in de leeftijdsgroep 25-64 jaar. Ongeveer 1 op de 3 personen met inkomen trekt hypotheekrente af. Meer dan 65% van de totale aftrek kan zelfs aan de subgroep 25-45 jarigen worden toegerekend. Met name in verhouding tot hun bruto inkomen gaat het om een aanzienlijk bedrag (17%). Het lijkt erop dat de forse stijging van het aantal nieuw afgesloten woninghypotheken in de afgelopen periode (zie tabel 1) - met een gemiddeld hoog bedrag - vooral in de groep van 25-45 jarigen kan worden gelokaliseerd.

Tabel 8 vat de resultaten naar subgroep samen.

Tabel 8 Enkele achtergrondkenmerken eigenaar-bewoners, 1996

	aantal			bedrag			bedrag		
	individue	wo. met	wo. met	bruto			aftrekpost eigen		
	met bruto	hypotheek	bijstelling	inkomen			woning (saldo)		
	x mln	x mln	x mln	x mld	aandeel	gemiddeld	x mld	aandeel	gemiddeld ^b
alle individuen met inkomen^a	11,03	2,70	3,14	490,2	100	44 432	18,6	100	7 315
samenstelling huishouden									
eenpersoonshuishouden	2,20	0,33	0,48	89,5	18	40 644	1,6	9	5 949
meerpersoonshuishouden	8,83	2,37	2,66	400,7	82	45 377	17,0	91	7 491
eenverdiener	1,65	0,61	0,69	98,0	20	59 580	3,8	21	6 670
tweeverdiener	6,36	1,66	1,84	273,9	56	43 059	12,7	68	7 900
overig	0,82	0,10	0,13	28,8	6	34 913	0,5	2	5 568
naar leeftijd									
jonger dan 25 jaar	1,68	0,05	0,04	26,7	5	15 935	0,3	1	5 425
25 - 44 jaar	4,47	1,46	1,48	224,6	46	50 279	12,2	65	8 379
45 - 64 jaar	2,95	1,02	1,17	175,9	36	59 622	6,5	35	6 801
65 jaar en ouder	1,94	0,17	0,44	63,0	13	32 499	-0,3	-2	2 474
man / vrouw									
man	5,95	2,24	2,52	339,1	69	57 015	16,3	88	7 613
vrouw	5,09	0,46	0,62	151,1	31	29 717	2,3	12	5 797
kostwinner cq. partner									
hoofdkostwinner huishouden	6,62	2,35	2,78	383,1	78	57 858	15,9	85	7 235
partner van de hoofdkostwinner	2,86	0,30	0,31	76,2	16	26 697	2,5	13	8 387
overig	1,56	0,04	0,05	30,9	6	19 853	0,2	1	4 695

a door afronding kan de som van subgroepen soms afwijken van het totaal

b het aantal personen met hypotheekrenteafrek is kleiner dan het aantal met bijtelling fiscale huurwaarde; daarom is eerst het gemiddelde bedrag aan renteaftrek berekend, vervolgens het gemiddelde bedrag aan fiscale huurwaarde en ten slotte is het saldo bepaald

bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996

Samenvoeging van belastingaftrek in het huishoudensinkomen

Tot dusverre is de aftrekpost eigen woning steeds toegerekend aan (groepen) personen.³¹ In tabel 9 zijn de bruto inkomens en de aftrekpost eigen woning ook toegerekend aan groepen huishoudens.

Tabel 9 Aftrekpost eigen woning 1996: toerekening aan huishoudens en individuen

³¹ Bij het in kaart brengen van aftrekposten zijn er redenen om belastingplichtige individuen centraal te stellen, maar aanwezige kostwinnersselementen in het fiscale stelsel kunnen tot de keuze voor het huishouden als inkomenseenheid leiden. De problematiek omtrent de keuze van de inkomenseenheid wordt in de CBS-publicaties op het terrein van de inkomensverdeling in de Sociaal-economische maandstatistiek meestal als volgt opgelost. Eerst laat men zien hoeveel mensen inkomen hebben en wat hun primaire en bruto inkomens zijn. Vervolgens worden de besteedbare inkomens in beeld gebracht, waarbij tegelijkertijd de overstap van individuen naar huishoudens wordt gemaakt.

		10%-groepen ^a											
	<i>totaal</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1-5	6-10
	x mld	procentuele aandelen van het totaal											
Huishoudens													
bruto inkomen	490,2	2,1	3,9	5,1	6,4	7,9	9,6	11,3	13,3	16,0	24,3	25,5	74,5
aftrekpost eigen woning	18,6	1,4	0,9	1,5	3,3	6,5	9,6	13,1	15,9	19,7	28,1	13,7	86,3
Individueen													
bruto inkomen	490,2	0,4	2,5	4,3	5,8	7,5	9,5	11,6	13,9	16,9	27,7	20,5	79,5
aftrekpost eigen woning	18,6	0,7	0,4	0,7	0,8	2,1	5,7	11,5	17,2	22,1	38,8	4,7	95,3

a de samenstelling van de decielgroepen is niet identiek; individuen zijn gerangschikt naar de hoogte van het persoonlijk inkomen, terwijl huishoudens zijn gerangschikt naar de hoogte van hun besteedbaar inkomen

bron: eigen bewerking van aanvullende gegevens die zijn ontleend aan de CBS Inkomensstatistiek 1996

De inkomensandelen van de decielen stijgen gestaag. Dit geldt zowel bij de toerekening van het bruto inkomen aan groepen individuen als aan groepen huishoudens. De verdeling van huishoudens is minder scheef, omdat de inkomens van de individuele leden - met, zonder of een laag inkomen - zijn samengevoegd. Hierdoor is sprake van herverdeling binnen huishoudens. Personen die slechts een korte tijd hebben gewerkt (vakantiewerkers) zullen op basis van het persoonlijk inkomen veelal zijn ingedeeld in het eerste deciel. Nadat inkomens zijn samengevoegd in het huishoudensinkomen kunnen zij op basis daarvan tot hogere decielen behoren.³² Mede hierdoor is de verdeling van de aftrekpost eigen woning tussen huishoudens minder scheef dan tussen individuen. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het gezamenlijke aandeel van de hoogste vijf decielgroepen. Bij huishoudens bedraagt het aandeel 86,3% en bij toerekening aan personen 95,3%.

6 Belastingen in de 21e eeuw op de eigen woning: een verkenning

De partners in het kabinet-Paars 2 hebben in het regeerakkoord een forse wijziging van het belastingstelsel afgesproken: een verdubbeling van de milieuheffingen, verhoging van de BTW naar 19%, lagere lasten en tarieven op arbeidsinkomen en een geheel nieuwe benadering van de belasting van vermogens en -inkomens.³³ De fiscale behandeling van het eerste eigen huis zal in (het begin van) de 21e eeuw echter ongewijzigd blijven. De fiscale behandeling van het tweede eigen huis wordt

³² Ter illustratie; wanneer groepen huishoudens en individuen juist op een vergelijkbare manier zijn gerangschikt (beiden naar de hoogte van het besteedbaar huishoudensinkomen), dan bevinden zich in de eerste vijf decielen vanzelfsprekend 50% van het totaal aantal huishoudens. Gemeten naar het aantal personen met bruto inkomen bedraagt dit aandeel echter 'slechts' 38%. In de decielen 6 t/m 10 geldt het omgekeerde: het aandeel van personen met inkomen is steeds groter dan het aandeel huishoudens. Met andere woorden, het gemiddeld aantal verdieners per huishouden loopt op met de decielen: van 1,1 voor het laagste deciel tot 2,5 in het topdeciel.

³³ Tweede Kamer, *Regeerakkoord 1998*, vergaderjaar 1997-98, Kamerstuk 26 024, nr.10, Den Haag.

wel aangepast: het tweede eigen huis (inclusief de daarop rustende hypotheek) zal deel gaan uitmaken van de nieuwe zogenaamde forfaitaire rendementsheffing. Dit betekent dat het tweede huis veelal zwaarder wordt belast (minder gefacilieerd).³⁴ Overigens zal ook het netto voordeel van de aftrekpost ten behoeve van de eerste eigen woning teruglopen:

- Ten eerste voorziet het Paarse belastingplan in een forse daling van de tarieven, waardoor het netto inkomensvoordeel van aftrekposten afneemt. Naar verwachting dalen de tarieven in het nieuwe stelsel naar 32, 36, 42 en 52 procent. Volgens onze tentatieve berekeningen zal hierdoor het budgettaire belang van de aftrekpost eigen woning afnemen van 10,9 miljard in 1998 naar 9,6 miljard in het nieuwe stelsel. Dit verlies aan inkomensvoordeel van 1¼ miljard gulden – dat uitsluitend eigenaar-bewoners treft – is scheef verdeeld over de tariefschijven.³⁵ Partieel benaderd is er voor de lagere inkomens in de (geknipte) eerste schijf gezamenlijk nauwelijks een nadeel gezien het kleine verschil ten opzichte van de huidige tarieven. Voor inkomens in de tweede schijf en de hoogste inkomens is er ten opzichte van huidige stelsel sprake van een fors kleiner gezamenlijk inkomensvoordeel, omdat beide (afreken)tarieven dalen met 8%-punt. In de tweede en derde schijf gaat het respectievelijk om 950 en 250 miljoen gulden op jaarbasis.
- Ten tweede wordt een aanzienlijke stijging verwacht van de WOZ-waarde per 1 januari 1999 (relevant voor de belastingjaren 2001-2004). Het Centraal Planbureau gaat uit van een stijging van de WOZ-waarde tussen 1995 en 1999 met 25%.³⁶ Het gevolg van een 25% hogere WOZ-waarde is een dito hogere bijtelling van de fiscale huurwaarde. Eigenaarbewoners zullen dus zwaarder worden belast. Ruwweg gaat het om een bedrag van 1,4 miljard gulden ten opzichte van de situatie in 1998. Ook dit verlies aan inkomensvoordeel treft uitsluitend eigenaar-bewoners. Voor de lagere inkomens in de (geknipte) eerste schijf daalt het gezamenlijke inkomensvoordeel met ruim 310 miljoen gulden; voor huiseigenaren in de tweede schijf en de hoogste inkomens daalt het gezamenlijke inkomensvoordeel met respectievelijk 850 en 220 miljoen gulden op jaarbasis.

De kabinetsverkenning 'Belastingen in de 21e eeuw. Een verkenning' biedt een helder beeld van de relevante uitdagingen en geeft een aantal interessante aanzetten om die

³⁴ Afhankelijk van de allerlei omstandigheden als de hoogte van de inkomsten uit verhuur en onderhoudskosten e.d..

³⁵ Het gaat nadrukkelijk uitsluitend over het verlies aan netto-belastingvoordeel door de lagere tarieven: alle andere onderdelen van het belastingplan komen niet tot uitdrukking in de hier vermelde cijfers.

³⁶ Zie de notitie van het CPB naar aanleiding van Fiscale notitie # 1 'Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis' van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks, 1 april 1999.

uitdagingen het hoofd te bieden.³⁷ Het meest vernieuwend is zonder twijfel de (voorgenomen) introductie van de forfaitaire heffing op vermogensrendementen die zal moeten leiden tot een meer neutrale en effectieve belasting van vermogen en vermogensinkomsten. Ook andere onderdelen van het plan hebben - na een unaniem positief advies ter zake van de Sociaal-Economische Raad³⁸ - het Regeerakkoord gehaald. Het fiscale landschap zal ingrijpend veranderen. Niettemin heeft het kabinet gemeend om de fiscale behandeling van het eerste eigen huis ongewijzigd te laten (het tweede huis zal zwaarder worden belast). Op zichzelf is het opmerkelijk hoe weinig aandacht de uitgebreide kabinetsnota aan deze thematiek heeft besteed. Opmerkelijk gezien de titel ('een verkenning'), gezien het aantal varianten dat bijvoorbeeld omtrent de tariefstructuur is uitgewerkt (te weten 18, die na bestudering inderdaad van elkaar blijken te verschillen), gezien de ruimte die aan analyses van andere onderdelen van het stelsel is toegemeten, maar bovenal gezien de omvang van het budgettaire belang dat inmiddels met de fiscale behandeling van het eigen huis is gemoeid. In aanvulling op de kabinetsnota beschrijven we een aantal argumenten (paragraaf 6.1) en varianten om de fiscale behandeling van het eigen huis te aan te passen (paragraaf 6.2). Vervolgens worden de budgettaire gevolgen en inkomenseffecten hiervan in kaart gebracht met behulp van een door ons ontwikkeld micro-simulatiemodel (paragraaf 6.3). Ten slotte simuleren we de gevolgen van een recent voorstel van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks om de fiscale behandeling van het eigen huis te wijzigen (paragraaf 6.4).

6.1 Argumenten

Er zijn redenen om ook de fiscale behandeling van het eerste eigen huis te betrekken bij de aanpassing van het belastingstelsel. Drie punten zijn hierbij een opmerking waard:

- Allereerst creëert de geringe omvang van de voorgestelde grondslagverbreding door het beperken van diverse aftrekposten (budgettaire opbrengst circa 2,5 miljard gulden) weinig ruimte voor tariefverlaging. Op dit punt is het Kabinet overigens nogal tweeslachtig. Zo wordt geconstateerd dat de heffingsgrondslag van de Nederlandse loon- en inkomstenbelasting inmiddels veel weg heeft van

³⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, Kamerstuk 25 810, nr.2, *Belastingen in de 21e eeuw. Een verkenning*.

³⁸ Sociaal-Economische Raad, *Naar een robuust belastingstelsel*, Advies 1998/07, Den Haag.

een gatenkaas door het grote aantal aftrekposten en vrijstellingen.³⁹ De voorgestelde belastingtarieven zijn daardoor - gegeven de behoefte van de schatkist - hoger dan nodig. Dat heeft allerlei nadelige effecten: het bemoeilijkt de werking van de arbeids- en kapitaalmarkt, is internationaal minder concurrerend en lokt arbitrage uit waardoor het stelsel aan eenvoud en robuustheid inboet. Tegen deze achtergrond mocht een kritischere analyse van bestaande aftrekposten worden verwacht.

- Door het kabinet wordt erkend dat het fiscale regime op het punt van de onbeperkte hypothecaire renteaftrek het ruimst is in de wereld (blz. 42). Dan is het lastig om vol te houden dat de gevolgen van beperking daarvan voor de woningmarkt en de bouwsector prohibitief zouden zijn (eveneens op blz. 42). De volledige aftrekbaarheid van hypotheekrente in combinatie met het relatief lage huurwaardeforfait impliceert een aanzienlijke subsidie aan deze sector (10,9 miljard gulden), die vooral bij hoge inkomens terechtkomt. De fiscale behandeling van het eigen huis levert ook forse verstoringen op ten aanzien van sparen en beleggen, een overweging waar elders in de kabinetsverkenning zwaar aan wordt getild.
- Doorgaans wordt aangenomen dat over de ongewijzigde fiscale behandeling van de eerste eigen woning niet alleen brede politieke, maar ook maatschappelijke overeenstemming bestaat. Echter, het unaniem vastgestelde SER-advies stelt dat het nuttig kan zijn de precieze vormgeving van de fiscale behandeling van het eigen huis nog eens tegen het licht te houden (blz. 66). De SER wil daarbij overigens niet tornen aan de aftrekbaarheid van de hypotheekrente. Ook zouden langlopende verplichtingen moeten worden gerespecteerd. Binnen dat kader ziet de SER twee mogelijke aangrijpingpunten voor beleid die ook een bijdrage leveren aan grondslagverbreding:
 - (a) een scherpe toetsing van het uitgangspunt dat rente uitsluitend in aftrek kan worden gebracht die daadwerkelijk samenhangt met de financiering van de verwerving, het onderhoud of de verbetering van de eigen woning; en
 - (b) de hoogte van het huurwaardeforfait als instrument vóór een evenwichtige behandeling van huren en kopen en tegen subsidiëring van het eigenwoningbezit via de fiscaliteit.

De bovenstaande argumenten en de opening van de sociale partners geven aanleiding voor een verkennende analyse over de fiscale behandeling van de eerste eigen woning in de 21^e eeuw.

³⁹ Dat is de afgelopen jaren erger geworden. Sinds de laatste belastingherziening in 1990 (plan 'Oort') is het totaal aan aftrekposten (inclusief belastingvrije sommen) toegenomen van 106 tot 188 miljard gulden (+82 miljard). Minstens 70% van de grondslagversmalling in deze periode is het gevolg van het gevoerde fiscale-inkomensbeleid. Zie K.P. Goudswaard en K. Caminada, 'Belastingen in de 21e eeuw: veel v's weinig wol', *Weekblad Fiscaal Recht*, 29-1-1998, blz. 133-143.

6.2 Wijziging fiscale behandeling eigen woning: enkele denkrichtingen

Er zijn tal van mogelijkheden om de fiscale subsidie op het eigen woningbezit te beperken. Door verhoging van het huurwaardeforfait, beperking van de hypotheekrenteaftrek, of een combinatie, zou naast de ruimte voor tariefverlaging ook een evenwichtiger behandeling van huren en kopen kunnen worden gerealiseerd. Hieronder worden een aantal gedachten uitgewerkt waarvan we vervolgens de budgettaire gevolgen en de verdelingseffecten in kaart zullen brengen met behulp van microsimulatie (basisjaar 1998). Voor wat betreft de denkrichting sluiten we aan bij de kabinetsplannen door zowel het huurwaardeforfait als de hypotheekrenteaftrek onder de progressieve heffing op arbeidsinkomen te laten vallen (box 1), zoals dat ook in het huidige stelsel het geval is.⁴⁰

Hogere bijtelling fiscale huurwaarde

Vanuit fiscaal-juridisch oogpunt wordt veelal het geleidelijk optrekken van het huurwaardeforfait bepleit (paragraaf 2). De vraag is dan hoe groot die verhoging zou moeten zijn.

- 1) Een verhoging van 1,25% naar 4% sluit aan bij andere onderdelen van de kabinetsplannen. Zo worden alle andere vormen van vermogens en -inkomens ondergebracht in box 3 van de vermogensrendementenheffing (forfaitair rendement van 4% waarop het tarief van die heffing van 30% van toepassing zal zijn). In het kabinetsplan vormt het eerste eigen huis een lek in het voorgestelde fiscale systeem van gesloten boxen (dat op deze wijze zou kunnen worden beperkt). Het zal immers mogelijk zijn om inkomen te verschuiven van boxen met hoge tarieven naar boxen waarin kapitaalinkomen wordt gefacilieerd. Het is bijvoorbeeld voordelig om een zo hoog mogelijke hypotheek te nemen bij de aankoop van een huis en deze lening *niet* af te lossen.⁴¹ De hypotheekrente blijft dan aftrekbaar tegen het progressieve IB-tarief (box 1), terwijl beleggingen van de eigen middelen tegen het lagere 30%-tarief voor de forfaitaire vermogensinkomens zullen worden belast (box 3). Dergelijke arbitragemogelijkheden leiden tot - verdergaande - grondslagerosie in box 1, ondergraven de progressie en verstoren de allocatie.
- 2) Er zijn argumenten om het eigen huis lager te belasten dan andere vormen van vermogen (zeker zolang het huurwaardeforfait tegen de hogere progressieve tarieven op arbeidsinkomen wordt verrekend in box 1). De wetgever behandelt

⁴⁰ Het is overigens ook in lijn met de kabinetsplannen om niet alleen het tweede eigen huis, maar ook het eerste eigen huis deel te laten uitmaken van de forfaitaire rendementsheffing. Zie hierover paragraaf 6.4.

⁴¹ Zie voor een inventarisatie van de arbitragemogelijkheden in het nieuwe stelsel S. Cnossen en A.L. Bovenberg, *Belastingen in de 21e eeuw: een kritische verkenning*, Ocfab Research Memorandum 9801, 1998, Rotterdam.

de aankoop van een eigen woning als investering én als inkomensbesteding. Daarom wordt de bijtelling huurwaarde in de praktijk lager vastgesteld dan wat de eigen woning bij verhuur aan derden zou kunnen opbrengen (zie paragraaf 4.3). Volgens De Kam rechtvaardigt de investeringscomponent echter een hoger huurwaardeforfait dan thans het geval is. Hij pleit voor een verdubbeling.⁴² Wij rekenen hiervan de budgettaire en inkomensgevolgen uit (percentage 2,5%).

- 3) In plaats van de huurwaarde met een forfait te benaderen, zou kunnen worden overwogen om de economische huurwaarde als heffingsbasis te hanteren (zie paragraaf 4.3). Gezien het consumptieve aspect van de eigen woning ligt een gedeeltelijke bijtelling in de rede. Ten behoeve van een vergelijking met simulatie 2) rekenen we ongeveer 2/3 van de economische huurwaarde toe. In beide gevallen wordt dan een gelijke grondslagverbreding gerealiseerd.

Beperking hypotheekrenteaftrek

Beperking van de renteaftrek kan aangrijpen bij de betaalde hypotheekrente of bij de woninghypotheekschuld.

- 4) Wanneer de eigen woning in de praktijk slechts voor een deel wordt gezien als inkomensbron dan is het niet inconsequent om ook de aftrekbaarheid van de hypotheekrente slechts ten dele te laten gelden, bijvoorbeeld tot een deel van de in een jaar betaalde hypotheekrente.⁴³ In dit verband is van belang dat recent ook aan de aftrek van de consumptieve rente grenzen zijn gesteld (geen lood om oud ijzer meer). In de simulatie beperken we de hypotheekrenteaftrek tot 70% van de betaalde hypotheekrente: dit levert een vergelijkbare grondslagverbreding op als in de simulaties 2) en 3).

Wanneer de beperking van de renteaftrek aangrijpt bij de begrenzing van de hypotheekschuld dan geldt: iedere grens is arbitrair. Daarom worden een aantal varianten uitgerekend:

- 5) Het plafond van de woninghypotheekschuld wordt gesteld op 400 duizend gulden
- 6) Plafond woninghypotheekschuld: 300 duizend gulden
- 7) Plafond woninghypotheekschuld: 200 duizend gulden
- 8) Plafond woninghypotheekschuld: 100 duizend gulden
- 9) Geen plafond!

⁴² C.A. de Kam, De logica van de hypotheekrenteaftrek, *Economisch Statistische Berichten*, 29-1-1997, blz. 94-95.

⁴³ Vanzelfsprekend kan ook de renteaftrek aan een maximum bedrag worden onderworpen (nadeel: aftrek wordt meer afhankelijk van de rentestand die kan fluctueren).

Verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen het eerste-schijftarief

Onder het huidige progressieve stelsel rekenen belastingplichtigen aftrekposten af tegen hun toptarief. Progressie in de tariefstructuur impliceert niet alleen dat hogere inkomens tegen een hoger tarief worden belast, maar ook dat een bepaald bedrag aan aftrek voor veelverdieners meer oplevert dan voor mensen met een bescheiden inkomen. Hoewel dit een wezenlijk onderdeel van een progressief belastingstelsel is, wordt nogal eens bepleit om bepaalde aftrekposten - waaronder de aftrekpost eigen woning - niet langer tegen het toptarief van belastingplichtigen te laten verrekenen, maar tegen een voor iedereen gelijk tarief. Vanuit dit perspectief van 'gelijke' behandeling komt in beginsel iedere tariefhoogte in aanmerking (van 0 tot 100%!). Meestal wordt echter gepleit voor verrekening tegen een voor iedereen gelijk tarief ter hoogte van het eerste-schijftarief (in plaats van 50% of 60%). In dat geval is er geen effect voor belastingplichtigen in de eerste schijf; slechts de eigenaar-bewoners die thans met hun inkomen én aftrekposten onder het tarief van 50% of 60% vallen zullen dan worden geconfronteerd met een lastenverzwaring.⁴⁴

- 10) De huidige systematiek van de aftrekpost eigen woning wordt vervangen door een regime waarin voor iedere eigenaar-bewoner een gelijk (laag) afreken tarief geldt waartegen het saldo van de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde mag worden verrekend. De hoogte van dit afreken tarief is gelijk aan de hoogte van het eerste-schijftarief (tax credit).

6.3 Budgettaire consequenties en inkomensgevolgen

In alle simulaties is sprake van additionele belastingopbrengst (beter: kleinere derving van de belastingopbrengst). Zo neemt in de laatste simulatie (tax credit) het afreken tarief van de aftrekpost af waardoor een meeropbrengst ontstaat. In alle andere gevallen is sprake van grondslagverbreding ten opzichte van het huidige stelsel. Gegeven de tariefstructuur ontstaat dan dus steeds een additionele opbrengst. Grondslagverbreding heeft ook effect op het tarief waartegen de resterende aftrek – gemiddeld genomen – wordt verrekend. Hierbij is sprake van tegengestelde krachten. Enerzijds zullen sommige belastingplichtigen door een hogere bijtelling of lagere aftrekpost in een hogere tariefschijf terechtkomen (threshold-effect). Hierdoor stijgt het afreken tarief. Anderzijds zal het leeuwendeel van de grondslagverbreding de hogere inkomens treffen, maar ná de grondslagverbreding leggen die inkomens met hun

⁴⁴ In dergelijke analyses wordt meestal voorbijgegaan aan de complicaties ten gevolge van het feit dat 65-plussers een lager tarief in de eerste schijf betalen. Zie bijvoorbeeld R. van der Ploeg, *Een schaap in wolfskleren. Opstellen over politiek en economie*, Prometheus, Amsterdam, 1997, blz. 223. Ook in de onderhavige analyse en de empirische analyse (paragraaf 6.3) blijft de problematiek van het lagere senioren(aftrek)tarief buiten beschouwing.

resterende aftrekpost minder gewicht in de schaal (effect van grondslagverbreding). Hierdoor daalt het afreken tarief.

Het gebruikte simulatiemodel is een verdelingsmodel. Dit betekent dat er geen rekening wordt gehouden met allerlei gedragsreacties die kunnen optreden (veranderingen op de markt voor koopwoningen). Dergelijke reacties zijn van belang, maar zullen beperkter zijn naarmate de maatregelen geleidelijker worden ingevoerd (minder overgangsproblemen).

Tabel 10 vat de gevolgen van de simulaties samen. De eerste kolom geeft de omvang van de grondslagverbreding weer ten opzichte van de situatie in 1998. Daarnaast illustreren we onder andere de meeropbrengsten voor de schatkist; waar nodig zijn intervallen gehanteerd die voortvloeien uit de gevoeligheidsanalyse (zie hierna).

Tabel 10 Variantenboek: budgettaire opbrengst 1998 (x miljard gulden)

	vermindering aftrekpost eigen woning t.o.v. 1998	afreken tarief (gewogen naar resterende aftrek)	resterend budgettair belang	meeropbrengst t.o.v. de situatie in 1998 (basis)
situatie 1998 (basis)	0	46,6	10,9	0,0
tariefstructuur Paars 2	0	41,3	9,6	+1,2
circa 25% hogere WOZ per 1-1-1999	2,5	45,5	9,5	+1,4

verhoging bijtelling van de fiscale huurwaarde:

1) tarief naar 4%	20,5	42,3	1,2	+9,7
2) tarief naar 2,5%	9,9	45,3	6,1	+4,8
3) 65,7% economische huurwaarde	9,9	45,7	6,1	+4,7

beperking van de renteaftrek:

4) tot 70% betaalde hypotheekrente	9,9	45,4	6,1	+4,8
------------------------------------	-----	------	-----	------

begrenzing maximale hypotheekschuld:

5) 4 ton	0,1 <-> 0,3	46,3 <-> 46,5	10,5 <-> 10,8	+0,1 <-> +0,3
6) 3 ton	0,6 <-> 1,6	45,7 <-> 46,3	9,9 <-> 10,5	+0,3 <-> +0,9
7) 2 ton	2,4 <-> 6,2	43,0 <-> 45,4	7,3 <-> 9,5	+1,4 <-> +3,5
8) 1 ton	14,9 <-> 19,4	37,8 <-> 40,5	1,5 <-> 3,4	+7,4 <-> +9,4
9) 0	32,2	-43,6	-4,3	+15,5

verlaging afreken tarief aftrekpost (tax credit):

10) tarief eerste schijf ipv. 50 of 60%	0	36,4	8,4	+2,4
---	---	------	-----	------

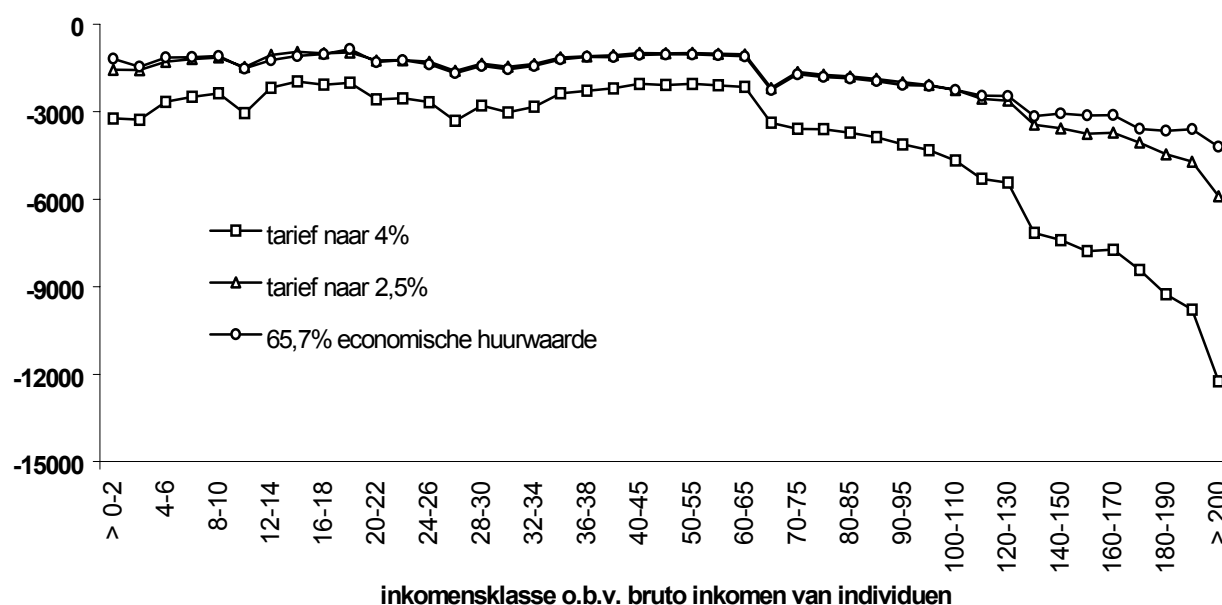
bron: Simulaties met behulp van de CBS Inkomensstatistiek 1990, 1992, 1994 en 1996. Extrapolatie naar 1998, waarbij rekening is gehouden met de recente sterke groei in hypotheeklen. Ter bepaling van het fiscale voordeel is gerekend met de tariefgrenzen van 1998, o.b.v. de inkomensverhoudingen in 1996. Waar nodig zijn intervallen gehanteerd die voortvloeien uit de gevoeligheidsanalyse (zie hoofdstuk hierna).

Hieronder volgt een korte toelichting per simulatie.

Hogere bijtelling fiscale huurwaarde (1 t/m 3)

Het verlies aan netto-belastingvoordeel is het grootst - en het meest scheef verdeeld - bij een verhoging van het percentage van het huurwaardeforfait van 1,25% naar 4%. Het gezamenlijk inkomensnadeel van deze maatregel (9,7 miljard gulden) is meer dan 2 keer zo groot als in de andere twee simulaties. Figuur 7 laat zien hoe de inkomensgevolgen van de fiscale-huurwaardeverhoging zijn verdeeld over 43 oplopende inkomensklassen. Het inkomensnadeel treft uitsluitend eigenaar-bewoners. De inkomensnadelen zouden (deels) kunnen worden gecompenseerd door de aanwending van de meeropbrengst, maar in deze analyse is er voor gekozen om dat niet te doen. In dat geval vertroebelt de wijze van terugsluizing (in de vorm van tariefverlaging of anderszins) het beeld.

Figuur 7 Effect verhoging bijtelling huurwaarde op netto fiscaal voordeel (x gulden)



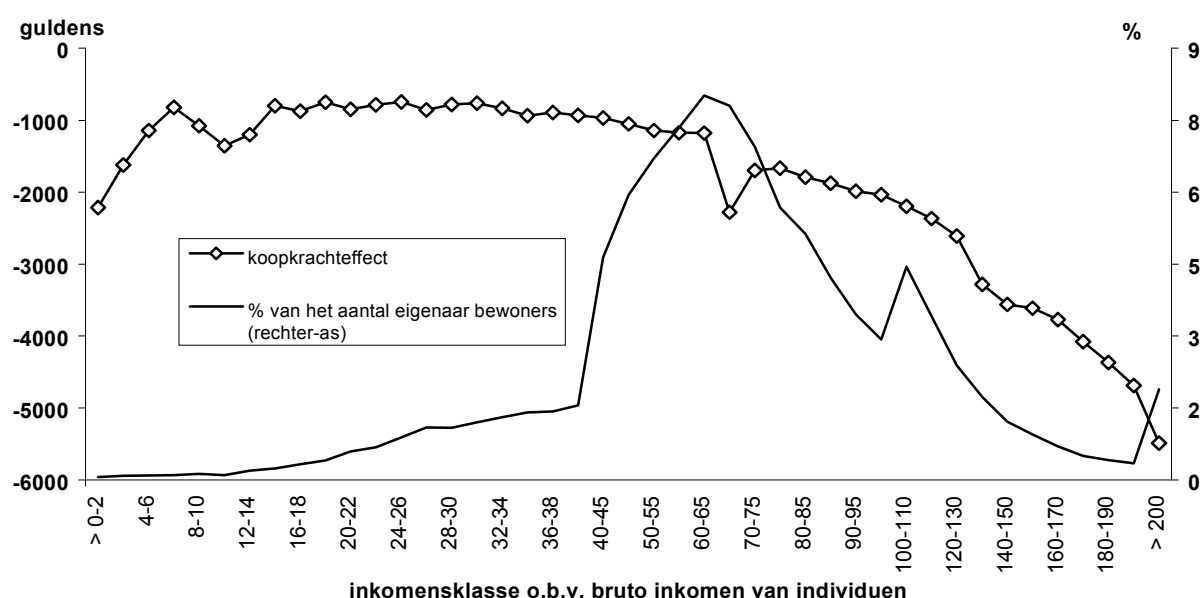
bron: zie onder tabel 10; naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte; het aantal eigenaar-bewoners verschilt per inkomensklasse (zie figuur 8, hierna)

Voor wat betreft de inkomensgevolgen maakt het weinig verschil of het huurwaardeforfaitpercentage wordt verdubbeld danwel 2/3 van de economische huurwaarde in de belastingheffing wordt betrokken. Met andere woorden, vanuit het perspectief van de inkomensgevolgen kan de theoretisch meer wenselijke heffingsbasis (economische huurwaarde) redelijk goed worden benaderd vanuit het huidige forfait. Wel zal in het laatste geval een relatief kleine groep van eigenaar-bewoners in de hogere inkomensklassen vanaf 120 duizend gulden bruto inkomen een iets groter nadeel ervaren (als gevolg van de progressie in tariefstructuur van het huidige forfait).

Beperking hypotheekrenteaftek (4)

Beperking van de aftek tot 70% van de betaalde hypotheekrente levert naar verwachting ook 4,8 miljard gulden aan belastingopbrengst op. De meeste eigenaar-bewoners in de eerste schijf ervaren hierdoor een lastenverzwaring die varieert tussen 750 en 1250 gulden op jaarbasis. Vervolgens komen we belastingplichtigen tegen in de inkomensklassen 65-80 duizend gulden die door de lagere aftekpost in een hogere tariefschijf terechtkomen (threshold-effect). Hierdoor stijgt hun aftekentarief en wordt het inkomensnadeel – voor zover het de beperking van de aftekpost eigen woning betreft – enigszins gemitigeerd. Niettemin loopt het inkomensnadeel verder op tot een bedrag van gemiddeld 5500 gulden voor de topinkomens. Figuur 8 illustreert de inkomensgevolgen van deze maatregel (schaal linker-as); tevens is aangegeven hoeveel procent van de eigenaar-benoners het betreft (schaal rechter-as).

Figuur 8 Koopkrachteffect van beperking aftek tot 70% betaalde hypotheekrente (x gulden) ^a



- a Verdere beperking van de aftek tot 40,4% van de betaalde hypotheekrente - maar dan in combinatie met de afschaffing van het huidige huurwaardeforfait - levert een identieke grondslagverbreding en budgettaire meeropbrengst op (resp. 9,9 en 4,8 miljard gulden). Ook de inkomensgevolgen verschillen nauwelijks.

bron: zie onder tabel 10; naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte

Begrenzing woonhypotheekschuld (5 t/m 9)

Bij de simulaties omtrent de begrenzing van de woninghypotheekschuld zijn de resultaten gepresenteerd in de vorm van marges. Zie tabel 10. Deze marges hebben betrekking op de *combinatie* van de gehanteerde data en de simulatiemethode. Voor alle duidelijkheid: er is weinig reden om te twijfelen aan het statistisch materiaal, want belastingplichtigen zullen hun belangrijkste aftekpost niet onderrapporteren. Er is echter wel reden om aan te nemen dat de spreiding in de woninghypotheekschuld groter is dan de klassengemiddelden laten zien. Wanneer in de analyse louter zou

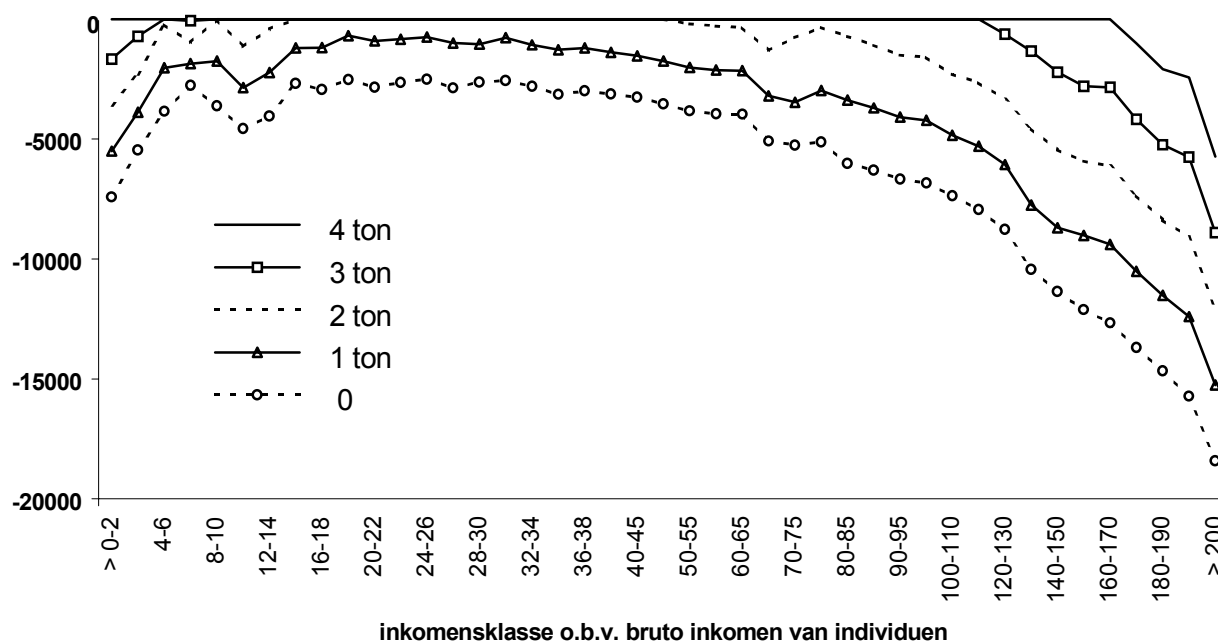
zijn gerekend met de 43 klassengemiddelden dan wordt de spreiding die zich binnen de inkomensklassen voordoet genegeerd. Is die spreiding groot dan zal een bepaalde woonhypothecgrens meer belastingplichtigen treffen. In het verlengde hiervan neemt dan ook de additionele belastingopbrengst toe.

Er is een kunstgreep (gevoeligheidsanalyse) toegepast om de variatie in de gemiddelde woninghypothecschuld te benaderen.⁴⁵ Deze gevoeligheidsanalyse resulteert in een lage en hoge schatting voor de grondslagverbreding en de hieruit voortvloeiende meeropbrengst als gevolg van de begrenzing van de hypothecschuld (renteaf trek) bij een bepaald bedrag. Beide ramingen corresponderen met de lage respectievelijk hoge waarden in tabel 10.

Figuur 9 illustreert de inkomensgevolgen van de aftopping van de renteaf trek, waarbij is uitgegaan van een redelijk forse spreiding *binnen* de inkomensklassen. Anders dan men zou denken, treft de beperking van de renteaf trek door aftopping van die af trek boven een woninghypothecgrens van 4 ton maar weinig belastingplichtigen. Het gaat maar om 3,3% van de eigenaar-bewoners en de additionele belastingopbrengst bij een hypothecgrens van 4 ton is daar dan ook naar: hooguit 340 miljoen gulden. Ook de meeropbrengst bij een hypothecgrens van 3½, 3 of 2½ ton is beperkt, te weten respectievelijk hooguit 0,55; 0,92 en 1,64 miljard gulden. Dit komt omdat de spreiding rondom de gemiddelde schuld van 180 duizend gulden nogal bescheiden is. Ongeveer ¾ van de hypotheke kent een (rest)schuld die kleiner is dan 2½ ton (wederom uitgaande van een veronderstelde forse spreiding *binnen* de klassen). Bij verdere plafonnering van de hypothecschuld ondervinden ineens veel meer eigenaar-bewoners een nadeel ten opzichte van de huidige situatie; de budgettaire meeropbrengst neemt dan ook snel toe. Ter illustratie: bij beperking van de renteaf trek boven een hypothecgrens van 2 bedraagt de meeropbrengst voor de schatkist naar verwachting hooguit 3,5 miljard gulden; bij een plafond van 1½ ton zal dat bedrag al zijn opgelopen tot 6,2 miljard gulden. De inkomensnadelen nemen dan ook in rap tempo grote vormen aan. Zie figuur 9.

⁴⁵ Uitgangspunt is het klassengemiddelde van de woninghypothec (geen enkele variatie). Wanneer in een simulatie de klassengemiddelde van de woninghypothecschuld worden begrensd, resulteert steeds de laagst mogelijke schatting van de meeropbrengst. Vervolgens is de simulatie herhaald waarbij voor alle 43 onderscheiden klassen is aangenomen dat de helft van de huiseigenaren een woninghypothec heeft die 50% hoger ligt dan het klassengemiddelde; de andere helft van de eigenaar-bewoners heeft een hypothec van 50% onder het klassengemiddelde. Ter illustratie: bij een klassengemiddelde van 4 (3) ton hypothecschuld is voor de helft gerekend met 6 (4½) ton en aan de andere helft van de eigenaar-bewoners is een hypotheklast van 2 (1½) ton toegerekend.

Figuur 9 Koopkrachteffect van beperking van de renteaftrek bij plafonnering van de woninghypothec (x guldens) ^a



a Bij de berekeningen is voor alle 43 onderscheiden inkomensklassen aangenomen dat de helft van de huiseigenaren een woninghypothec heeft die 50% hoger ligt dan het klassengemiddelde; voor de andere helft van de eigenaar-bewoners ligt de hypothec 50% lager dan het klassengemiddelde.

bron: zie onder tabel 10; het aantal eigenaar-bewoners verschilt per inkomensklasse (zie figuur 8)

Op zoek naar verklaringen voor het feit dat er maar zo weinig omvangrijke woninghypothecschulden voorkomen, kan in eerste instantie worden gewezen op de inkomensverdeling zelf. Het aantal eigenaar-bewoners dat bijvoorbeeld meer dan 140 duizend gulden bruto inkomen per jaar verdient is nogal bescheiden (zie figuur 8).

Ten tweede zijn het leeftijdprofiel en de hypothecvorm van belang. Mogelijk hebben relatief veel personen in de hogere inkomensklassen een lineaire of annuïteitenhypothec die al voor een deel is afgelost. Immers, de fiscaal veel gunstigere leven- en spaarhypothecvorm (aflossing ineens aan het einde van de looptijd; daardoor veel renteaftrek gedurende de looptijd) zijn nog niet zo lang populair op de hypothecmarkt. Naar verwachting komt deze hypothecvorm in verhouding vaak voor bij nieuwkomers op de koopwoningmarkt die nog een deel op de inkomensladder kunnen groeien.

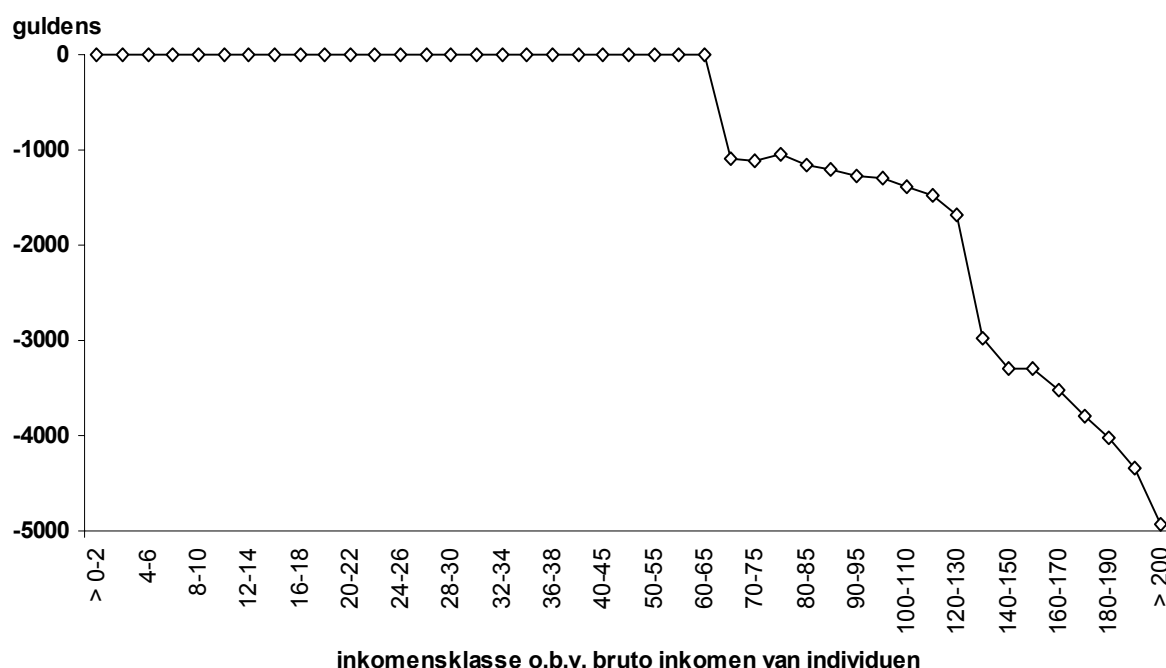
Ten slotte zou de prognose voor 1998 - achteraf gezien - meer representatief kunnen blijken te zijn voor het jaar 1996. Immers, de verdeling van de uitstaande hypothecschuld is benaderd door het macro-bedrag van 1998 toe te rekenen conform de realisatiecijfers van de verdeling voor 1996. Sindsdien zijn 1,1 miljoen hypotheek gesloten. Voor zover dit vooral duurdere hypotheek betrof, en/of verhoging van bestaande hypotheek, zou de verdeling van de woonhypothecschuld in 1998 schever kunnen uitkomen dan die van 1996. In dat geval zal een beperking van de renteaftrek bij een bepaalde hypothecgrens meer belastingplichtigen treffen

en belastingopbrengst genereren dan hierboven staat vermeld. Uitsluitel hierover laat nog even op zich wachten, want de gegevens van de CBS Inkomensstatistiek 1998 komen in 2001 beschikbaar.

Aftrekpost eigen woning verrekenen tegen het eerste-schijftarief: tax credit (10)

Wanneer de aftrekpost eigen woning (saldo) slechts zou mogen worden verrekend tegen het eerste-schijftarief, dan levert dat ongeveer 2,4 miljard gulden aan belastingopbrengst op. Dit regime heeft geen gevolgen voor eigenaar-bewoners in de eerste schijf.⁴⁶ Deze variant richt zich uitsluitend op eigenaar-bewoners in het tweede en derde schijftarief. Het gaat hierbij om ongeveer 55% van de eigenaar-bewoners; zij zullen een lastenverzwaring ervaren ten opzichte van de huidige situatie. Deze lastenverzwaring loopt op met de inkomensklassen, zie figuur 10. In de tweede tariefschijf varieert het negatieve inkomenseffect tussen 1000 en 1700 gulden op jaarbasis. Vervolgens loopt het nadeel verder op tot 5000 gulden voor de topinkomens; met name de overgang van het 50 naar het 60% tarief springt nogal in het oog, juist voorbij de klasse 120 tot 130 duizend gulden bruto jaarinkomen.

Figuur 10 Koopkrachteffect van verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen het tarief in de eerste schijf (x gulden)



bron: zie onder tabel 10; naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte

⁴⁶ In de analyse wordt gemakshalve voorbijgegaan aan de complicaties ten gevolge van het feit dat 65-plussers een lager tarief in de eerste schijf betalen (18,1% in plaats van 36,35 in 1998). Wanneer 65-plussers de aftrekpost eigen woning tegen het normale eerste-schijftarief zouden mogen verrekenen, ontstaat voor deze groep een inkomensvoordeel ten opzichte van huidige systematiek.

6.4 GroenLinks-voorstel over wijziging fiscale behandeling eigen woning

Onlangs heeft de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks een voorstel geopperd om de fiscale behandeling van het eigen huis aan te passen. GroenLinks beoogt met dit voorstel andere politieke partijen in het debat te betrekken. Daarnaast bestaat het voornemen om het voorstel naar voren te brengen tijdens de behandeling van de Paarse belastingplannen (komend najaar). Het voorstel bestaat uit twee elementen:⁴⁷

- (a) Het eigen huis wordt uit de loon- en inkomstenbelasting (box 1) gehaald door zowel de huidige hypotheekrenteaftrek als het huurwaardeforfait te schrappen, maar daar staat de invoering van een rentesubsidie gelijk aan 30% van de betaalde rente tegenover (ongeacht het inkomen). Er is dan geen sprake meer van een groter financieel voordeel naarmate het inkomen hoger is. Alleen hypothecaire schulden die aantoonbaar noodzakelijk zijn voor aankoop en verbetering van het eerste eigen huis komen voor deze subsidie in aanmerking.
- (b) Het eigen huis wordt betrokken in de door het kabinet voorgestelde belastingheffing op vermogen. Dus ook aan het eigen huis wordt een fictief rendement van 4% toegekend waarover 30% belasting wordt betaald. De grondslag voor de heffing is de WOZ-waarde van het huis, waarbij de (resterende) hypotheekschuld niet wordt gesaldeerd, met in achtneming van een belastingvrije voet. Voor alleenstaanden wordt tot 280.000 gulden en voor gehuwden en samenwonenden tot 400.000 gulden geen rendement toegekend aan het eigen huis.

Het voorstel van GroenLinks vermindert de fiscale subsidie voor eigenaar-bewoners. Het Centraal Planbureau heeft berekend dat de opbrengst van dit voorstel in 2000 afgerond 2 miljard gulden zal zijn en na doorvoering van het Belastingplan voor de 21e eeuw (lagere tarieven in box 1) bedraagt de opbrengst circa $\frac{3}{4}$ miljard gulden.⁴⁸ Dit bedrag lijkt wat aan de lage kant gezien onze berekeningen voor 1998:

- (a) Zowel de huidige hypotheekrenteaftrek als de bijtelling fiscale huurwaarde worden geschrapt (budgettair +10,9 miljard), maar daar staat de subsidie van 30% op de betaalde hypotheekrente tegenover (30% van 33,2 miljard = 10 miljard). Per saldo zouden deze onderdelen van het voorstel in 1998 dus 1 miljard gulden opbrengen ten opzichte van de huidige situatie, maar na toepassing van de tariefstructuur in

⁴⁷ Fiscale notitie # 1 'Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis', Tweede-Kamerfractie GroenLinks, 6 mei 1999 (te raadplegen via internet <http://www.groenlinks.nl>). Zie ook B.A.W. Snels, M. Streefkerk en C.C.M. Vendrik, 'Eigen huis, eigen vermogen', *Economisch Statistische Berichten*, 4-6-1999, blz. 424-427.

⁴⁸ CPB-notitie naar aanleiding van Fiscale notitie # 1 'Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis' van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks, 1 april 1999.

het nieuwe stelsel slaat de opbrengst om in een kostenpost van ¼ miljard gulden.⁴⁹

- (b) De meeropbrengst van het GroenLinks-voorstel is voor een belangrijk deel het gevolg van de vermogensrendementsheffing op de waarde van het eigen huis. Volgens onze berekeningen voor 1998 levert deze heffing op het eigen huis 2,1 miljard gulden op.⁵⁰ Deze deelraming lijkt overigens te laag, omdat een aanzienlijke stijging wordt verwacht van de WOZ-waarde per 1 januari 1999 (relevant voor de belastingjaren 2001-2004).⁵¹

Hoe dit ook zij, bij onzekerheid over de opbrengst van het GroenLinks-voorstel lijkt voorzichtigheid geboden omtrent de bestemming ervan. Het zou jammer zijn wanneer de discussie omtrent de fiscale behandeling van het eigen huis wordt vertroebeld door discussies over de terugsluizing van de opbrengst.

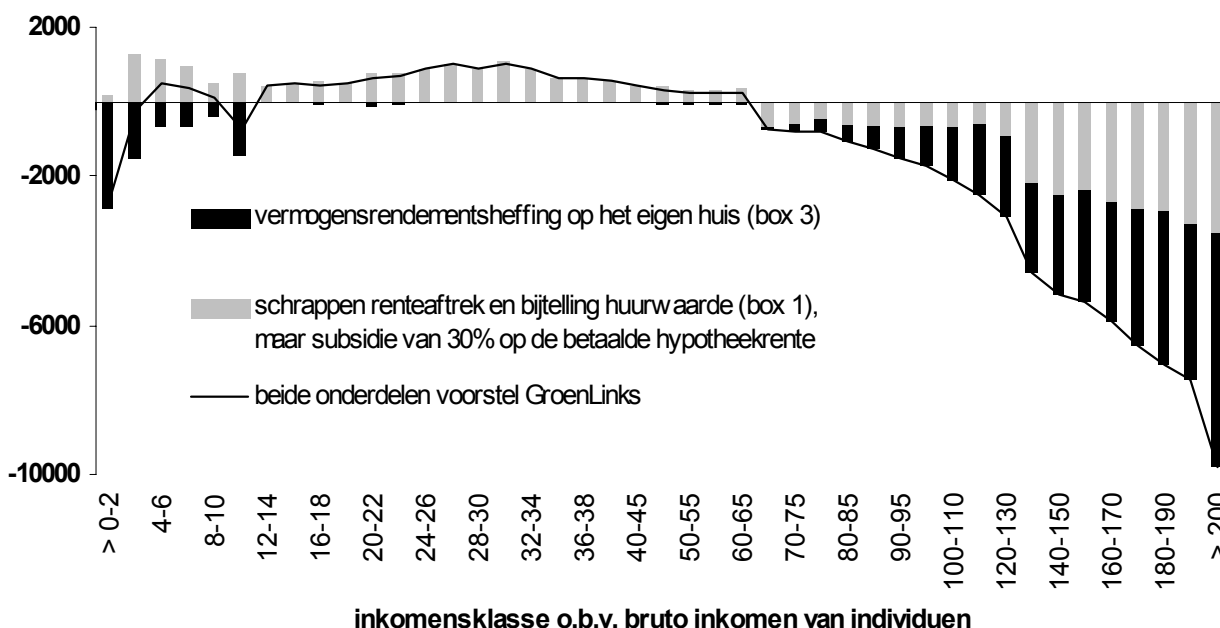
De inkomenseffecten van het voorstel heeft GroenLinks in beeld gebracht aan de hand van zes rekenvoorbeelden. In aanvulling daarop heeft het CPB de koopkrachteffecten voor een groot aantal huishoudens weergegeven, waarbij eerst de meeropbrengst van het voorstel in de vorm van een verlaging van het eerste-schijftarief is teruggegeven. Mede hierdoor is er sprake van zeer uiteenlopende koopkrachteffecten die resulteren in een afgrijselijke en lastig te interpreteren puntenwolk. Daarom illustreert figuur 11 de koopkrachteffecten op een andere manier. Voor alle eigenaar-bewoners die zich bevinden in de inkomensklassen is het koopkrachteffect per klasse in kaart gebracht. Er wordt bewust geen rekening gehouden met de terugsluizing van de opbrengst van het voorstel. Daardoor wordt niet alleen goed zichtbaar in welke mate de inkomenseffecten samenhangen met de hoogte van het inkomen, maar het beeld wordt niet verstoord door de terugsluisvariant van de opbrengst.

⁴⁹ Het CPB raamt deze onderdelen voor de jaren 2000 en 2001 per saldo iets lager (resp. -1/4 en -2 miljard gulden).

⁵⁰ Uitgaande van spreiding rondom de klassengemiddelde van de waarde van de eigen woning. De meeropbrengst komt lager uit (0,9 miljard gulden) wanneer wordt gerekend met de klassengemiddelden.

⁵¹ Om die reden boekt het CPB 2¼ miljard gulden in voor het 2000, maar 2¾ miljard gulden voor 2001.

Figuur 11 Voorstel GroenLinks: koopkrachteffect voor eigenaar-bewoners (x gulden) ^a



a Bij de berekeningen is voor alle 43 onderscheiden klassen aangenomen dat de waarde van de woning voor de helft van de eigenaren 50% hoger ligt dan het klassengemiddelde; voor de andere helft ligt dit 50% lager dan het klassengemiddelde.

bron: zie onder tabel 10; naarmate het inkomen oploopt is sprake van een grotere klassenbreedte; het aantal eigenaar-bewoners verschilt per inkomensklasse (zie figuur 8)

De gevolgen van de vermogensrendementsheffing zijn *apart* in beeld gebracht, omdat individuele omstandigheden hieromtrent nogal uiteen kunnen lopen. Dit partiële inkomenseffect is eenvoudig te berekenen (1,2% van de WOZ-waarde voor zover die boven de vrijstelling uitgaat). Personen die wonen in dure huizen zullen dus een lastenverzwaring ervaren. Dit nadeel zal relatief vaak de hogere inkomens treffen, maar ook eigenaars met lage inkomens (klein pensioen of zelfstandigen met een nul-inkomen) die in duur getaxeerde woningen wonen zullen in de vermogensrendementsheffing worden betrokken.

Afgezien de vermogensbelasting op het eigen huis, resulteert het voorstel in positieve koopkrachteffecten tot aan de klasse 60-65 duizend gulden bruto inkomen. Deze voordelen variëren tussen de 300 en 1300 gulden op jaarbasis. Voor inkomens in de tweede schijf met wat hogere hypotheeklasten is ten opzichte van het huidige stelsel sprake van een inkomensnadeel tussen de 500 en 700 gulden. Daarna loopt het nadeel snel op voor de hogere inkomens die weliswaar (ook) een hypotheekrentesubsidie van 30% ontvangen, maar de aftrekpost eigen huis niet langer tegen het toptarief van 60% kunnen verrekenen. Hun inkomensnadeel loopt op van 2000 tot 3500 gulden op jaarbasis.

GroenLinks kan aan figuur 11 aflezen of de inkomensgevolgen stroken met hun intenties van het voorstel om de fiscale behandeling van het eigen huis te veranderen.

7 Samenvatting en conclusies

In dit rapport zijn de ontwikkeling, omvang en verdelingsgevolgen van de fiscale behandeling van het eigen huis in kaart gebracht. Wie profiteert het meest van de fiscale behandeling van het eigen huis? We beschikken over een *unieke* dataset waarin naast de feitelijke gegevens van belastingplichtigen over de verdeling van de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde ook gegevens beschikbaar zijn over de woninghypotheekschuld. Met behulp van micro-simulatie analyseren we de gevolgen van een wijziging in de fiscale behandeling van het eigen huis.

Het belang van het eigenwoningbezit is in de afgelopen jaren fors toegenomen. Uit recente cijfers van het CBS valt af te leiden dat eigenaar-bewoners in 1998 per saldo voor 23,3 miljard gulden aan aftrekposten voor de eigen woning hebben toegepast (het saldo van 10 miljard gulden bijtelling huurwaardeforfait en ruim 33 miljard gulden hypotheekrenteaftrek). Met die aftrek is inmiddels een budgettair belang gemoeid van 10,9 miljard gulden; een groei van 72% ten opzichte van 1990. Niet alleen de omvang, maar ook de snelheid van het verlies aan heffingsgrondslag door de fiscaal vriendelijke behandeling van het eigen woningbezit baart zorgen. In december 1997 schatte het kabinet het grondslagverlies voor 1998 nog op 17,6 miljard gulden. Daarmee zou een budgettair belang van 7,7 miljard gulden gemoeid zijn. Naar huidig inzicht gaat het dus al om 10,9 miljard gulden. Naast de onstuimige groei in de woninghypotheekmarkt zou een toekomstige rentestijging kunnen leiden tot tegenvallers bij de inkomstenbelasting. Plus het feit dat steeds minder op hypotheek zal worden afgelost door de toename van hypotheekvormen waarbij maximale renteaftrek wordt beoogd (spaarhypotheek). Het risico voor de overheidsfinanciën zit in de verdere toename van belastingteruggave aan eigenwoningbezitters die op enigerlei wijze zal moeten worden gecompenseerd (bij gelijkblijvende schatkistbehoefte).

De aftrekpost eigen woning is scheef verdeeld: in 1998 kan 9 miljard gulden (39% van het totaal) worden toegerekend aan 7% van het aantal personen met de hoogste inkomens, hetgeen deze groep 4,8 miljard gulden aan fiscaal voordeel oplevert (45% van het totaal). Het effect van de aftrekpost eigen woning op de koopkracht voor kostwinners met een bruto jaarinkomen van het minimumloon tot 140 duizend loopt op van 5 tot 10%; voor hogere inkomens is dit percentage zelfs nog hoger per eigenaar-bewoner.

Het feit dat hogere inkomensgroepen relatief veel voordeel hebben van de huidige fiscale behandeling van het eigen huis heeft drie oorzaken: de hoger dan gemiddelde hypotheekschuld, het hoger dan gemiddelde belastingtarief waartegen de aftrekpost kan worden verrekend, en de veel vaker dan gemiddelde aanwezigheid van een woninghypotheekschuld. Vooral de laatste factor draagt bij aan de scheve verdeling van de fiscale subsidiëring van het eigen huis over individuele belastingplichtigen. Bij bruto inkomens boven de ton passen meer dan 7 van de 10 belastingbetalers de aftrekpost

eigen woning toe. Bij lagere inkomens tot 34 duizend bruto inkomen komt die aftrekpost in hooguit 1 op de 10 gevallen voor.

Het leeuwendeel van de aftrekpost eigen woning (saldo) wordt toegepast door zelfstandigen (10%), ambtenaren (13%) en werknemers in de marktsector (68%); slechts 2% van de aftrek wordt toegepast door uitkeringsontvangers. Bij de groep 65-plussers is per saldo zelfs sprake van een fiscale bijtelling, omdat ongeveer ¼ miljoen AOW-ers de hypotheek op de eigen woning (nagenoeg) hebben afgelost. In dat geval is de fiscale bijtelling groter dan de renteaftrek. Opmerkelijk feit is verder dat 88% van het totaal van de aftrekpost eigen woning wordt toegepast door mannen. Mannen zijn dus in 88% van de gevallen de meestverdiende in een huishouden. Ten slotte kan uit de data worden afgeleid dat de forse stijging van het aantal nieuw afgesloten woninghypotheken in de afgelopen periode vooral kan worden gelokaliseerd in de groep van 25-45 jarigen.

In de politieke arena staat de fiscale behandeling van het *eerste* eigen huis niet ter discussie. Bij uitvoering van het regeerakkoord zal het *tweede* huis in veel gevallen wel zwaarder worden belast. Overigens zal het fiscale voordeel van de aftrekpost van het *eerste* eigen huis teruglopen als gevolg van de lagere belasting(afreken)tarieven die zijn voorgesteld (1¼ miljard gulden op jaarbasis). Bovendien zal naar verwachting meer fiscale huurwaarde worden bijgeteld als gevolg van de hogere WOZ-waarde per 1 januari 1999 (budgettaire circa +1,4 miljard gulden op jaarbasis). Van veel kanten wordt gepleit voor ingrepen in de fiscale behandeling van het eigen huis die (aanzienlijk) verder gaan dan de kabinetsplannen. In dit rapport zijn vier soorten simulaties uitgevoerd (samen 11 varianten) om te illustreren wat de budgettaire gevolgen en koopkrachteffecten zijn van een systeemwijziging. In alle gevallen wordt de fiscale behandeling van het eigen huis minder vriendelijk, zij het niet steeds in dezelfde mate.

➤ *Verhoging bijtelling fiscale huurwaarde, beperking hypotheekrenteaftrek*

De volgende aanpassingen leveren steeds 10 miljard gulden aan grondslagverbreding op en zijn ook vanuit budgettaire oogpunt goed onderling *vergelijkbaar* (meeropbrengst 4,8 miljard gulden): de verdubbeling van het huurwaardeforfait, 2/3 van de economische huurwaarde wordt in de heffing betrokken in plaats van het huidige huurwaardeforfait, en de renteaftrek wordt beperkt tot 70% van de betaalde hypotheekrente in een jaar. De inkomensgevolgen van deze drie lastenverzwaringen verschillen onderling niet veel. De economische huurwaarde in plaats van het huidige forfait werkt iets gunstiger uit voor de hoge inkomens, terwijl de beperking van de renteaftrek minder nadelig is voor lagere inkomens. In alle drie de simulaties zullen de meeste eigenaar-bewoners in de eerste schijf een lastenverzwaring ervaren die kan variëren tussen 750 en 1500 gulden op jaarbasis. Voor belastingbetalers in de tweede schijf kan dit nadeel oplopen tot 2200 gulden en voor de topinkomens zelfs tot ruim 5 duizend gulden op jaarbasis.

➤ *Aftopping bij een bepaald hypotheekbedrag*

Ruwweg $\frac{3}{4}$ van de hypotheeken kent een (rest)schuld die kleiner is dan 2½ ton. Een beperking van de renteaftrek boven dit bedrag zal dus weinig belastingbetalers treffen. De additionele belastingopbrengst bij een hypotheekgrens van 3½ of 2½ ton bedraagt dan ook maar 0,55 respectievelijk 1,64 miljard gulden. Naarmate het plafond van de hypotheekschuld nog lager wordt vastgesteld zullen ineens veel meer eigenaar-bewoners een nadeel ondervinden ten opzichte van de huidige situatie: de individuele inkomensgevolgen zijn dan al snel niet meer te overzien. Dit komt omdat de spreiding rondom de gemiddelde hypotheekschuld van 180 duizend gulden nogal bescheiden is.

➤ *Verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen het eerste-schijftarief (tax credit)*

Wanneer het saldo van de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde zou worden verrekend tegen het eerste-schijftarief (tax credit), dan levert dat ongeveer 2,4 miljard gulden aan meeropbrengst op. In dat geval wordt het afreken tarief voor alle eigenaar-bewoners gelijkgesteld. Overigens is zo'n proportioneel afreken tarief lastig te rijmen met een progressief belastingstelsel waarin oplopende inkomens wél tegen hogere tarieven worden belast. Vanzelfsprekend treft deze variant uitsluitend eigenaar-bewoners in het tweede en derde schijftarief (circa 55% van alle eigenaar-bewoners). De lastenverzwaring ten opzichte van de huidige situatie loopt op met de inkomensklassen en varieert tussen 1000 en 5000 gulden op jaarbasis. Vooral voor de topinkomens daalt het afreken tarief sterk (van 60% naar 36,35%).

➤ *Voorstel GroenLinks*

Ten slotte is een recent voorstel van GroenLinks doorgerekend op de budgettaire gevolgen en de inkomenseffecten. GroenLinks wil (ook) het eerste eigen huis betrekken in de nieuwe vermogensrendementsheffing, voorziet in een subsidie van 30% op de betaalde hypotheekrente en vermindert per saldo de fiscale subsidie voor eigenaar-bewoners met zo'n 3 miljard gulden op jaarbasis. Deze subsidievermindering is voor $\frac{2}{3}$ het gevolg van de nieuwe vorm van vermogensbelasting op de waarde van het eigen huis. GroenLinks kan aan figuur 11 aflezen of de inkomensgevolgen stroken met hun intenties om de fiscale behandeling van het eigen huis te veranderen.

Hoe moeten de gesimuleerde regimeaanpassingen nu worden beoordeeld? Dat laten we graag aan de lezer over. Er is echter wel reden om een zakelijk debat te voeren over het 'heilige huis'. Zoals de kabinetsplannen voor de belastingen in de 21^e eeuw thans voorliggen, vormt het eerste eigen huis een lek in het voorgestelde systeem van gesloten boxen. Er ontstaan arbitragemogelijkheden tussen box 1 (hoge progressieve tarieven) en box 3 (30% tarief over 4% forfaitair rendement) die - hoe politiek lastig ook - kunnen worden beperkt. Zonder regimeaanpassing wordt - onbedoeld - een lastig omkeerbaar proces in werking gezet: *verdergaande* grondslaguitholling (dus hoger dan nodige tarieven en/of risico's voor de overheidsfinanciën), meer

verstoringen ten aanzien van andere vormen van sparen en beleggen, een onevenwichtigere behandeling van huren en kopen, toenemende subsidiëring van het eigenwoningbezit via de fiscaliteit en verdere ondergraving van de progressie.

Appendix (data)

Het Centraal Bureau voor de Statistiek doet regelmatig onderzoek naar de personele inkomensverdeling in Nederland. Wij gebruiken de uitkomsten van het CBS Inkomenspanelonderzoek (IPO), een steekproef van circa 217 duizend personen (75 duizend kernpersonen). Van al deze personen zijn inkomensgegevens verzameld die zijn ontleend aan de administraties van belastingdienst, huursubsidie en studiefinanciering. Er wordt een groot aantal inkomensbestanddelen onderscheiden, waaronder alle sociale uitkeringen en premies. Ook zijn gegevens opgenomen over de betaalde hypotheekrente en de bijtelling fiscale huurwaarde. Voor een aantal bestanddelen maakt het CBS aanvullende berekeningen.⁵² De meest recente gegevens hebben betrekking op het (fiscale) jaar 1996.

De belangrijkste gegevens uit deze personele inkomensstatistiek zijn handzaam samengevat op de zogenaamde MEGAFLOP. De MEGAFLOP biedt de gebruiker mogelijkheden om een aantal of alle van de in totaal 65 onderscheiden inkomenscomponenten te selecteren (combineren). Zo kan bijvoorbeeld worden gezien uit welke componenten het primaire, bruto en besteedbaar inkomen is opgebouwd en aan welke groepen individuen of huishoudens die onderdelen zijn toe te rekenen (al dan niet per deelpopulatie). Het IPO is een panelonderzoek, dat wil zeggen dat van dezelfde personen over een aantal jaren gegevens zijn verzameld, zodat veranderingen in de fiscale behandeling van de eigen woning kunnen worden geanalyseerd.

Op ons verzoek heeft het CBS (Divisie Sociaal-economische Statistiek, Sector Inkomen en Vermogen) voor dit onderzoeksrapport een aantal aanvullende tabellen aangemaakt. Daardoor beschikken we bijvoorbeeld ook over gegevens omtrent de hoogte en de verdeling van de woninghypotheekschuld en de economische huurwaarde van de eigen woning. Uit het bronbestand IPO1996 is de volgende selectie gemaakt (specificatie van de telgegevens):

	bedrag	aantal
Inkomsten uit eigen woning	x	x
Economische huurwaarde	x	x
Kosten eigen woning	x	x
w.o. betaalde hypotheekrente	x	x
Hoogte van de onderliggende hypothecaire schuld	x	x
Fiscale huurwaarde	x	x
Rente op schulden consumptief krediet	x	x
Bruto inkomen	x	x
Besteedbaar inkomen	x	x
Belastbaar inkomen	x	x
Premies volksverzekeringen AOW/AWW/AWBZ/AAW	x	x
Loon- en inkomstenbelasting	x	x

Deze telgegevens zijn toegerekend aan individuen, waarbij gedifferentieerd is naar:

- a De plaats in het huishouden in verband met aanwezige kostwinnerselementen in het fiscale stelsel (met onderscheid naar 'Hoofdkostwinner cq. hoofd huishouden' en 'Partner van de hoofdkostwinner')
- b De klasse van het bruto-totaalinkomen (44 oplopende klassen).

⁵² Zie Sociaal-economische maandstatistiek, mei 1993, supplement, blz.41-49 voor een gedetailleerde beschrijving van de inkomensbestanddelen. Zie ook C.L.J. Caminada, *De progressie van het belastingstelsel* (proefschrift), Thesis Publishers, Amsterdam, 1996.

Appendix: Data van relevante bestanddelen van individuen naar klassen van het bruto inkomen 1996

Inkomensklasse (1 000 gld)	Betaalde hypotheekrente		Hypothecaire schuld		Fiscale huurwaarde		Economische huurwaarde	
	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld
Negatief of 0	7,4	101,9	7,7	1.882,5	9,4	37,3	9,6	104,4
> 0- 2	1,9	31,1	1,9	440,4	1,9	6,5	1,9	17,4
2- 4	1,7	23,7	2,0	409,6	2,4	6,9	2,7	20,1
4- 6	1,7	17,0	2,0	256,5	2,7	5,7	2,9	16,3
6- 8	1,9	12,6	2,1	383,9	3,1	5,5	3,2	16,2
8- 10	2,8	22,4	2,8	326,8	3,9	7,1	3,9	21,0
10- 12	2,8	28,2	2,8	450,3	3,2	9,1	3,2	28,1
12- 14	4,5	41,5	4,7	624,0	5,7	10,8	6,0	35,6
14- 16	5,2	31,2	5,3	577,7	7,4	11,0	7,6	36,0
16- 18	7,6	50,6	7,8	789,0	10,1	17,1	10,3	52,6
18- 20	9,9	54,5	9,9	814,9	12,8	20,9	12,8	60,0
20- 22	10,2	63,3	10,1	893,8	18,5	27,7	18,8	86,3
22- 24	12,7	74,2	12,8	1.126,9	21,1	34,5	21,5	105,2
24- 26	15,4	85,0	15,5	1.323,8	27,7	43,7	27,9	137,4
26- 28	17,6	108,9	17,2	1.586,4	34,5	60,3	34,6	188,4
28- 30	19,9	115,6	20,1	1.999,0	34,1	59,3	34,3	186,2
30- 32	20,6	119,2	21,1	1.819,8	37,1	67,5	37,8	212,1
32- 34	25,3	157,9	25,7	2.489,5	41,1	76,9	41,3	239,7
34- 36	29,2	202,4	29,3	2.973,5	44,1	73,3	44,4	229,0
36- 38	32,4	217,3	33,0	3.314,5	44,0	79,5	45,0	244,4
38- 40	35,9	250,2	36,4	3.922,0	48,1	84,8	48,9	266,8
40- 45	119,0	859,0	120,0	13.625,5	144,6	259,7	146,6	813,5
45- 50	158,8	1.243,6	159,9	18.957,9	185,9	351,7	187,9	1.087,8
50- 55	186,0	1.569,3	186,0	23.530,9	209,4	401,7	211,9	1.252,9
55- 60	209,8	1.828,7	210,6	27.227,4	230,4	466,8	232,2	1.455,2
60- 65	231,1	2.021,7	231,7	30.453,1	251,8	526,1	253,2	1.650,1
65- 70	225,4	1.987,8	225,9	28.641,6	245,6	548,0	246,6	1.717,1
70- 75	200,0	1.828,7	200,5	27.842,3	219,0	525,6	219,4	1.637,5
75- 80	160,7	1.446,6	161,7	20.694,6	178,6	447,1	179,5	1.393,1
80- 85	146,5	1.409,7	146,4	19.958,4	161,1	418,8	162,1	1.301,6
85- 90	120,0	1.211,3	120,2	17.433,4	132,8	358,9	133,3	1.114,7
90- 95	96,9	1.036,9	97,1	15.019,7	108,1	308,6	108,8	960,1
95-100	82,6	904,6	82,7	12.915,5	92,1	274,9	92,5	841,3
100-110	125,4	1.475,3	125,2	21.814,2	140,0	450,3	140,5	1.369,5
110-120	92,8	1.181,1	92,9	16.689,4	107,5	378,7	107,9	1.128,6
120-130	67,2	940,4	67,0	13.001,7	75,1	280,4	75,5	828,6
130-140	46,9	677,2	46,1	9.449,0	54,2	211,9	54,5	617,6
140-150	33,6	527,4	33,1	7.308,8	37,9	157,5	38,2	445,7
150-160	26,0	417,7	25,8	6.048,3	29,7	129,1	29,8	360,4
160-170	20,0	333,2	19,7	4.576,0	22,1	97,8	22,2	273,6
170-180	14,0	251,6	13,8	3.570,6	15,7	74,6	15,8	213,8
180-190	11,1	214,3	11,0	3.068,3	12,8	65,2	13,0	180,5
190-200	9,0	185,7	8,9	2.511,4	10,9	55,6	10,9	149,3
200 en meer	49,6	1.187,6	48,3	16.842,3	59,4	380,0	59,6	990,8
Totaal	2.698,6	26.547,9	2.704,7	389.585,3	3.137,7	7.914,1	3.160,7	24.086,1

bron: CBS, Inkomensverdeling 1996

Appendix: Data van relevante bestanddelen van individuen naar klassen van het bruto inkomen 1996

Inkomensklasse (1 000 gld)	Bruto inkomen		Besteedbaar inkomen		Belastbaar inkomen		Premies volksverzekering		Loon- en inkomstenbelasting	
	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld	aantal x 1 000	bedrag mln gld
Negatief of 0	42,9	-1.297,9	42,9	-1.541,8	42,9	-1.457,7	x	x	x	x
> 0- 2	445,1	411,2	445,1	198,2	445,1	137,1	125,5	16,6	126,1	3,4
2- 4	275,8	814,6	275,8	535,1	275,8	477,0	109,5	47,3	110,1	9,8
4- 6	259,6	1.300,9	259,6	926,1	259,6	1.496,8	120,9	92,4	120,8	19,5
6- 8	229,9	1.598,3	229,9	1.179,7	229,9	978,7	119,2	122,3	119,4	25,8
8- 10	181,7	1.634,7	181,7	1.296,9	181,7	983,6	108,2	64,5	108,1	13,7
10- 12	183,8	2.021,9	183,8	1.596,1	183,8	1.359,3	141,0	105,8	140,8	24,0
12- 14	538,4	7.040,2	538,4	5.766,7	538,4	6.184,9	512,8	323,5	512,9	143,6
14- 16	234,1	3.526,0	234,1	2.674,9	234,1	2.821,6	218,5	342,1	218,5	81,3
16- 18	227,3	3.865,6	227,3	2.942,9	227,3	3.062,3	215,4	381,9	215,4	95,1
18- 20	275,3	5.243,8	275,3	4.034,9	275,3	4.355,3	264,3	519,0	264,3	149,4
20- 22	293,6	6.177,2	293,6	4.772,4	293,6	5.101,6	285,4	615,0	285,4	186,4
22- 24	360,7	8.327,9	360,7	6.331,2	360,7	7.011,5	353,3	939,7	353,3	273,5
24- 26	352,3	8.812,4	352,3	6.563,3	352,3	7.445,4	346,3	1.099,0	346,3	302,4
26- 28	337,3	9.102,4	337,3	6.730,8	337,3	7.595,1	332,7	1.172,7	332,6	316,2
28- 30	293,3	8.494,9	293,3	6.200,6	293,3	7.065,5	287,9	1.134,1	287,9	300,1
30- 32	270,2	8.371,2	270,2	5.993,3	270,2	6.989,6	267,6	1.186,9	267,6	302,0
32- 34	259,7	8.569,6	259,7	6.103,0	259,7	7.080,9	256,2	1.244,5	256,2	307,8
34- 36	258,5	9.042,9	258,5	6.311,8	258,5	7.547,4	256,5	1.380,0	256,5	329,9
36- 38	252,7	9.348,4	252,7	6.416,6	252,7	7.789,0	250,7	1.486,7	250,7	359,4
38- 40	243,3	9.491,8	243,3	6.413,1	243,3	7.767,5	241,7	1.541,8	241,7	360,9
40- 45	606,8	25.756,0	606,8	17.002,6	606,8	21.155,8	604,0	4.465,8	604,0	1.022,4
45- 50	585,6	27.826,6	585,6	18.015,6	585,6	22.572,0	583,6	5.015,5	583,6	1.123,5
50- 55	570,5	29.936,3	570,5	19.043,0	570,5	24.165,1	568,8	5.579,0	568,8	1.229,0
55- 60	521,6	29.976,4	521,6	18.852,6	521,6	24.142,1	521,0	5.655,1	521,0	1.280,1
60- 65	513,6	32.085,3	513,6	19.899,6	513,6	25.563,3	512,4	6.072,8	512,4	1.507,5
65- 70	431,0	29.057,8	431,0	18.088,2	431,0	22.911,4	430,4	5.348,8	430,4	1.575,3
70- 75	362,0	26.210,0	362,0	16.309,2	362,0	20.682,2	362,0	4.648,0	362,0	1.751,4
75- 80	274,5	21.248,1	274,5	13.198,7	274,5	16.818,2	273,8	3.588,9	273,8	1.740,5
80- 85	229,6	18.909,2	229,6	11.578,6	229,6	14.901,0	228,8	3.038,1	228,8	1.819,7
85- 90	185,0	16.177,7	185,0	9.887,5	185,0	12.863,6	184,9	2.473,8	184,9	1.823,8
90- 95	143,3	13.245,2	143,3	7.981,2	143,3	10.534,5	142,9	1.912,5	142,9	1.686,0
95-100	119,7	11.666,4	119,7	6.976,1	119,7	9.335,5	119,5	1.599,0	119,5	1.666,5
100-110	175,4	18.382,7	175,4	10.914,5	175,4	14.794,9	174,9	2.350,9	174,9	2.936,1
110-120	128,8	14.790,6	128,8	8.666,5	128,8	11.968,1	128,1	1.699,5	128,1	2.727,5
120-130	89,6	11.172,5	89,6	6.441,4	89,6	9.148,4	89,5	1.197,7	89,5	2.285,8
130-140	63,8	8.587,6	63,8	4.849,7	63,8	7.237,8	63,3	842,0	63,3	1.908,2
140-150	44,3	6.404,4	44,3	3.548,8	44,3	5.230,8	44,2	589,5	44,2	1.534,1
150-160	33,9	5.238,6	33,9	2.861,1	33,9	4.473,5	33,8	446,7	33,8	1.363,4
160-170	25,9	4.259,4	25,9	2.296,3	25,9	3.805,1	25,9	350,0	25,9	1.156,8
170-180	18,0	3.142,8	18,0	1.666,5	18,0	2.592,7	17,9	243,7	17,9	901,5
180-190	14,6	2.694,7	14,6	1.351,0	14,6	2.834,7	14,6	192,0	14,6	830,4
190-200	12,7	2.479,1	12,7	1.281,8	12,7	2.289,2	12,7	167,0	12,7	754,1
200 en meer	66,5	19.036,6	66,5	8.982,0	66,5	20.418,0	65,7	867,0	65,7	7.212,9
Totaal	11.032,1	490.182,0	11.032,1	311.138,4	11.032,1	402.230,5	10.017,1	72.167,6	10.018,2	45.461,7

x = geheim

bron: CBS, Inkomensverdeling 1996

Geraadpleegde literatuur

- Adriaansen, P.G.M., *Woonlasten gewogen: een fiscaal-economische analyse van de invloed van het overheidsbeleid op de woonlasten van huurders en eigenaar-bewoners*, serie brochures van het Fiscaal Economisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam nr. 31, Rotterdam, 1998.
- Boot, A.W.A., 'Heilige huisjes', *Economisch Statistische Berichten*, 22 januari 1997, blz. 63.
- Boot, A.W.A., 'Heilige huisjes 2', *Economisch Statistische Berichten*, 12 februari 1997, blz. 129-130.
- Bruinooge, G., en P.L.J. van de Donk, 'Inkomen per definitie', *Sociaal-economische maandstatistiek* 10 (5), 1993, supplement blz. 41-49.
- Caminada, K., *De progressie van het belastingstelsel* (proefschrift), Thesis Publishers Amsterdam, 1996.
- Caminada, K., en K.P. Goudswaard, 'Progression and Revenue Effects of Income Tax Reform', *International Tax and Public Finance* 3 (1), 1996, blz. 57-66.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, *Personele inkomensverdeling 1990 t/m 1996*, inclusief Megaflop 1990 t/m 1996: samenvattende diskette met 3 bestanden met data over individuen (2) en huishoudens (1), Sdu Uitgevers, Den Haag, 1993 t/m 1999.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, website: <http://www.cbs.nl>
- Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning*, diverse jaren, Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Centraal Planbureau, Notitie naar aanleiding van Fiscale notitie #1, *Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis*, van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks, 1 april 1999.
- Cnossen, S., en A.L. Bovenberg, 'Belastingen in de 21e eeuw: Een kritische beschouwing', *Oxfed Research Memorandum* nr. 9801, Rotterdam, 1998.
- Commissie voor de belastingherziening, *Graag of niet*, Sdu Uitgevers, Den Haag (rapport commissie Stevens), 1991.
- Conijn, J.B.S., *Enkele financieel-economische grondslagen van de volkshuisvesting*, Delftse Universitaire Pers, 1995.
- Goudswaard, K.P., en H. Vording, 'De analyse van belastinguitgaven' in: C. van Raad, G.P. Frank (red.) *Gielebundel*, Kluwer, Deventer, 1990, blz. 231-243.
- Goudswaard, K.P., en K. Caminada, 'Belastingen in de 21e eeuw: veel v's, weinig wol', *Weekblad Fiscaal Recht*, 29 januari 1998, blz. 133-143.
- Kam, C.A. de, 'De logica van de hypotheekrente-aftrek', *Economisch Statistische Berichten*, 29 januari 1997, blz. 94-95.
- Ministerie van Financiën, *Belastinguitgaven in de Nederlandse inkomstenbelasting en de loonbelasting*, Den Haag, 1987.
- Ministerie van Financiën, *Bouwstenennotitie; Materiaal voor onderhoud en aanpassing van de loon- en inkomstenbelasting op weg naar 2000*, deel 1 en 2, Den Haag, 1994.
- Ploeg, R. van der, *Een schaaap in wolfskleren. Opstellen over politiek en economie*, Prometheus, Amsterdam, 1997.
- Ploeg, R. van der, 'Een amendering van het belastingplan voor de 21e eeuw', *Socialisme & Democratie* 55 (3), 1998, blz. 104-109.

-
- Snels, B.A.W., M. Streefkerk en C.C.M. Vendrik, 'Eigen huis, eigen vermogen', *Economisch Statistische Berichten*, 4 juni 1999, blz. 424-427.
- Sociaal en Cultureel Planbureau, *Profijt van de overheid III: de verdeling van gebonden inkomensoverdrachten in 1991*, Cahier SCP nr. 116, VUGA, Den Haag, 1994.
- Sociaal-Economische Raad, *Naar een robuust belastingstelsel*, Advies 98/07, Den Haag, 1998.
- Stevens, L.G.M., 'Fiscale beleidsnotities 1998', *Weekblad Fiscaal Recht*, 25 september 1997, blz. 1347-1348.
- Tweede Kamer, *Het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting*, vergaderjaar 1980-'81, Kamerstuk 16 668, Den Haag, 1981.
- Tweede Kamer, *De hoogte van het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting*, vergaderjaar 1992-'93, Kamerstuk 22 859, Den Haag, 1992.
- Tweede Kamer, *Belastingen in de 21e eeuw. Een verkenning*, vergaderjaar 1997-'98, Kamerstuk 25 810, no.2, Den Haag, 1997.
- Tweede Kamer, *Regeerakkoord 1998*, vergaderjaar 1997-'98, Kamerstuk 26 024, nr.10, Den Haag, 1998.
- Tweede-Kamerfractie GroenLinks, Fiscale notitie #1, *Nederland hypotheekrenteland: over de fiscale behandeling van het eigen huis*, 6 mei 1999, te raadplegen op het internet: <http://www.groenlinks.nl>

RESEARCH MEMORANDA since 1994

These Research Memoranda can be ordered at:

Leiden University

Department of Economics

P.O. Box 9521

2300 RA Leiden

The Netherlands

Tel. ++71 527 7756

Email: t.gelauff@law.leidenuniv.nl

- 94.01 Marcel Kerkhofs
A Quadratic model of home production decisions.
- 94.02 Wim Groot
Type specific returns to enterprise-related training.
- 94.03 Wim Groot
Wage and productivity effects of enterprise-related training.
- 94.04 Gerard J. van den Berg and Maarten Lindeboom
Attrition in panel data and the estimation of dynamic labor market models.
- 94.05 Marcel Kerkhofs and Maarten Lindeboom
Subjective health measures and state dependent reporting errors.
- 94.06 Gerard J. van den Berg and Maarten Lindeboom
Durations in panel data subject to attrition: a note on estimation in the case of a stock sample.
- 94.07 Jules Theeuwes en Ben van Velthoven
De ontwikkeling van de criminaliteit in Nederland, 1950-1990: een economische analyse.
- 94.08 Ben van Velthoven
De economie van misdaad en straf, een overzicht en evaluatie van de literatuur.
- 94.09 Kees P. Goudswaard, Philip R. de Jong and Victor Halberstadt
The realpolitik of social assistance: The Dutch experience in international comparison.
- 94.10 K.P. Goudswaard
Naar een beheersing van de Antilliaanse overheidsschuld.
- 95.01 Isolde Woittiez and Jules Theeuwes
Well-being and labour market status.
- 95.02 Cees van Beers and Guido Biessen
Trade potential and structure of foreign trade: the case of Hungary and Poland.
- 95.03 Henk Vording and Kees Goudswaard
Legal indexation of social security benefits: an international comparison of systems and their effects.
- 95.04 Koen Caminada en Kees Goudswaard
De endogene ontwikkeling van de belastingdruk: een macro-analyse voor de periode 1960-1994.
- 95.05 Maarten Lindeboom and Marcel Kerkhofs
Time patterns of work and sickness absence. Unobserved effects in a multi-state duration model.
- 96.01 Jan Kees Winters
Unemployment in many-to-one matching models.
- 96.02 B.C.J. van Velthoven en P.W. van Wijck
De economie van civiele geschillen; rechtsbijstand versus no cure no pay.
- 96.03 Arjan Heyma
Retirement and choice constraints: a dynamic programming approach.
- 96.04 P.W. van Wijck en B.C.J. van Velthoven
Een economische analyse van het Amerikaanse en het continentale systeem van proceskostentoe rekening.
- 96.05 Cees van Beers and Jeroen C.J.M. van den Bergh
The impact of environmental policy on trade flows: an empirical analysis.
- 96.06 Kees Goudswaard and Henk Vording
Is harmonisation of income transfer policies in the European Union feasible?

-
- 96.07 Henk Vording
The case for equivalent taxation of social security benefits in Europe.
- 97.01 Marcel Kerkhofs and Maarten Lindeboom
Age related health dynamics and changes in labour and market status.
- 97.02 Julia Lane, Jules Theeuwes and David Stevens
High and low earnings jobs: the fortunes of employers and workers.
- 97.03 Ernst Verwaal
Compliance costs of intra-community business transactions. Magnitude, determinants and policy implications.
- 97.04 Koen Caminada and Kees Goudswaard
Distributional effects of a flat tax: an empirical analysis for the Netherlands.
- 98.01 Cees van Beers
Biased Estimates of Economic Integration Effects in the Trade Flow Equation.
- 98.02 Koen Caminada and Kees Goudswaard
Inkomensherverdeling door sociale zekerheid: de verdeling van uitkeringen en premieheffing in 1990 en 1995.
- 99.01 Ben van Velthoven and Peter van Wijck
Legal cost insurance under risk-neutrality.
- 99.02 Koen Caminada
Aftrekpost eigen woning: wie profiteert in welke mate? Ontwikkeling, omvang en verdeling van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling fiscale huurwaarde.