



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Lastenverschuiving van overdracht naar bezit van een eigen woning**

Vording, H.; Caminada, C.L.J.; Gassler Y.E.

### **Citation**

Vording, H., & Caminada, C. L. J. (2007). Lastenverschuiving van overdracht naar bezit van een eigen woning. In *De toekomst van de overdrachtsbelasting. De beginselen van behoorlijke wetgeving als toetsingskader (Vastgoedbundel)* (pp. 71-76). Den Haag: Kluwer. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/15437>

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/15437>

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

Bron: H. Vording en C.L.J. Caminada, 'Lastenverschuiving van overdracht naar bezit van een eigen woning', in: Y.E. Gasler (red.) *De toekomst van de overdrachtsbelasting. De beginselen van behoorlijke wetgeving als toetsingskader*, Deventer: Kluwer, 2007, pp. 71-76.

## Lastenverschuiving van overdracht naar bezit van een eigen woning

Prof. dr. H. Vording en prof. dr. C.L.J. Caminada \*

### 1. Probleemstelling en beoordelingscriteria

In deze bijdrage toetsen wij de Nederlandse overdrachtsbelasting aan de criteria proportionaliteit en subsidiariteit. Dat klinkt ingewikkelder dan het is. De vraag die wij ons stellen is of de overdrachtsbelasting het meest geschikte instrument is om bepaalde overheidsdoelstellingen te bereiken. Dat vraagt om een ijkpunt, dat juist voor deze belasting eenvoudig is te vinden. De overdrachtsbelasting wordt voornamelijk opgebracht door eigenwoningbezitters, en is dus goed te vergelijken met het eigenwoningforfait in de IB, en met het eigenaarsdeel van de OZB. De verschillen zitten in de uitwerking: al dan niet periodieke heffing, tariefstelling. Onze vraag is dus: zou de opbrengst van de overdrachtsbelasting op maatschappelijk minder bezwaarlijke wijze kunnen worden gerealiseerd door een verhoging van het eigenwoningforfait en/of van de OZB? Anders gezegd: door een verschuiving van overdracht naar bezit van een eigen woning? Wij nemen daarbij aan dat zo'n verschuiving ongeveer 'verdelingsneutraal' kan zijn: per saldo, en op wat langere termijn bezien, worden ongeveer dezelfde belastingbedragen opgebracht door ongeveer dezelfde belastingplichtigen.<sup>1</sup> De overdrachtsbelasting bracht in 2006 circa 4,5 miljard euro op. Het CPB gaat er in diverse publicaties vanuit dat circa driekwart van dit bedrag wordt gegenereerd in de eigenwoningsfeer. Wij houden ons in deze bijdrage vooral met deze driekwart bezig. Daarmee laten we dus wel een probleem liggen buiten de eigenwoningsfeer: ook daar moet in ruil voor een afschaffing van de overdrachtsbelasting een lastenverzwaring op onroerende zaken worden gevonden. Wij laten die kant van de zaak verder onbesproken.

Voor een ordelijke vergelijking van de overdrachtsbelasting met beschikbare alternatieven maken wij gebruik van een klassieke set beoordelingscriteria, namelijk die van Adam Smith. In zijn *Wealth of Nations* (uit 1776) zette hij uiteen dat een goed belastingstelsel aan vier eisen moet voldoen:

1. *equality of taxation*: de belastingdruk moet op rechtvaardige wijze worden verdeeld;
2. *certainty*: het te betalen bedrag moet op niet-arbitraire wijze worden vastgesteld;
3. *convenience*: de belasting moet worden geheven op het moment en op de wijze die voor de belastingplichtige het gemakkelijkst is;
4. *economy*: de belasting moet zo weinig mogelijk overlast bezorgen in termen van administratieve lasten, verstoring van economische keuzen etc.

---

\* Hoogleraar Belastingrecht, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden resp. hoogleraar Empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden.

<sup>1</sup> Vanzelfsprekend zullen degenen die relatief vaak (weinig) verhuizen er op vooruitgaan (achteruitgaan) ten opzichte van de huidige situatie.

Aan het eerste criterium hoeven wij niet te toetsen: de vraag wat een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk is ontwijken wij immers door in plaats daarvan als randvoorwaarde te stellen dat de verdeling van de lastendruk ongeveer dezelfde blijft. De drie andere criteria toetsen wij wel, met bijzondere aandacht voor het laatste, waarin de eis van economische neutraliteit besloten ligt.

## **2. Wordt de overdrachtsbelasting op niet-arbitraire wijze vastgesteld?**

Voor degenen die een woning overdragen is de overdrachtsbelasting voldoende duidelijk. De grote taxplanningvraagstukken liggen in de ondernemingsfeer. Dáár kan de belastingplichtige die wél betaalt zich afvragen wat hij verkeerd heeft gedaan. Men denke bijvoorbeeld aan de tomatenkweker (Rechtbank Den Haag, 18 november 2005, V-N 2006/29.20) die zijn beroep op de vrijstelling van art 15q BRV ziet falen omdat hij zijn planten niet in de volle grond heeft gezet doch op zogenaamd substraat. Dat kost hem 42.000 euro plus heffingsrente.

Het is wel duidelijk dat politici enigszins omhoog zitten met de overdrachtsbelasting. Hun ongemak blijkt uit de toenemende lijst van vrijstellingen – voornamelijk in de ondernemingsfeer, maar een vrijstelling voor starters op de woningmarkt hangt ook al in de lucht. Zulke wetgevingsinitiatieven dragen bij aan het risico dat de belasting in steeds grotere kring als ‘arbitrair’ gaat worden ervaren. Over het algemeen zullen zowel het eigenwoningforfait als de OZB hier zeker niet slechter scoren dan de overdrachtsbelasting. Daarop is één uitzondering: de bepaling van de heffingsbasis. In zowel de IB als de OZB (althans het woningendeel) wordt daarvoor de WOZ-taxatie gebruikt; de overdrachtsbelasting knoopt aan bij de werkelijke waarde in het economische verkeer. Dat is natuurlijk maar een betrekkelijk voordeel van de overdrachtsbelasting – WOZ-taxaties sluiten immers steeds nauwer aan bij courante marktinformatie.

## **3. Is het heffingsmoment van de overdrachtsbelasting goed gekozen?**

Traditioneel is een overweging bij de overdrachtsbelasting (en bij verschillende andere belastingen) dat deze mooi aansluit bij het moment dat de belastingplichtige toch met ‘cash’ in de weer is.<sup>2</sup> Inderdaad is dit een duidelijk verschil met zowel de OZB als het eigenwoningforfait, die worden geheven over een verwachte maar nog niet gerealiseerde waarde resp. over een inkomen dat in werkelijkheid niet is gerealiseerd. Maar het is de vraag of dit een belangrijk voordeel is van de overdrachtsbelasting.

Economen zouden zeggen: een vooruitziend individu verdisconteert heffingen op onroerende zaken in zijn rendementsbeoordeling, zonder zich daarbij te laten afleiden door verschillen in heffingsmoment.

Voor de gemiddelde huiseigenaar is de overdrachtsbelasting identiek aan een door hem ‘voorgefinancierde’ OZB.

In dat ‘gemiddelde’ zit natuurlijk net wél het verschil: wie vaker verhuist betaalt ook vaker belasting. Dat zullen vooral de jonge starters zijn die pas na verloop van jaren een pand betrekken dat bij hun inmiddels duidelijker geworden financiële vooruitzichten past, en bij de locatie waar zij een blijvende werkkring hebben gevonden. Althans, zo zou het in CPB-onderzoek gemelde ervaringsfeit te verklaren

---

<sup>2</sup> Zie voor een motievenoverzicht: W.J.M. Vennix, ‘De toekomst van de overdrachtsbelasting’, *Weekblad Fiscaal Recht* 1995, pp. 994 e.v.

zijn dat dure woningen gemiddeld minder vaak van eigenaar wisselen dan goedkope. De overdrachtsbelasting is, zo bezien, een belasting op sociale en geografische mobiliteit waarvoor niemand een goede rechtvaardiging zou kunnen bedenken. Vanuit dit gezichtspunt is het heffingsmoment dus ongelukkig gekozen.

Een tweede overweging die wel een rol lijkt te spelen bij de overdrachtsbelasting is dat deze drukt op de vermogenswinst op particulier woningbezit, die verder op geen enkele wijze wordt belast. Dit argument loopt natuurlijk snel stuk op de constatering dat de overdrachtsbelasting helemaal niet aanknoopt bij de gerealiseerde vermogenswinst van de verkoper.<sup>3</sup> Toch is het argument wel van belang. We moeten daarvoor nagaan op wie de overdrachtsbelasting drukt: op de koper of op de verkoper? Om de gedachten te bepalen gaan we uit van een volledig inelastisch aanbod van woningen.<sup>4</sup> Omdat het aanbod (behalve op de langere termijn) vast ligt, zullen veranderingen in de vraag naar koopwoningen volledig doorwerken in de prijs. Zou de overdrachtsbelasting worden verhoogd, dan dalen de huizenprijzen naar rato. De vragers op de woningmarkt wentelen zo de lasten volledig af op de aanbieders bij de verkoop van hun woningen. Overdrachtsbelasting heeft daardoor ook geen invloed op de woonlasten van nieuwkomers; de belasting bij de aanschaf van een eigen woning wordt gecompenseerd door de lagere aankoopprijs. Wel heeft de belasting (zie hieronder) een verstorend effect op de verhuisbeslissing. Of het nu de koper of de verkoper is die de belasting draagt – het overdragen van een woning kost 6% belasting.

Maar deze analyse voortzettend is afschaffing van de overdrachtsbelasting op zichzelf bezien een *windfall gain* voor huidige eigenaren, terwijl toetreders tot de markt er geen voordeel bij hebben. Het afschaffen van de overdrachtsbelasting zou dus tot gevolg hebben dat de insiders op de woningmarkt een vermogenswinst boeken. Dat beeld wordt pas anders indien tegelijk de fiscale lasten op het bezit van een eigen woning worden verhoogd – want dat zou de gemiddelde huizenprijs weer drukken. Alles bijeen genomen rechtvaardigt het eigen heffingsmoment niet de handhaving van de overdrachtsbelasting, indien andere heffingen op de eigen woning daarvoor in de plaats komen.

#### **4. Worden economische keuzen te veel verstoord door de overdrachtsbelasting?**

Praktisch alle belastingen verstoren economische keuzen; de vraag waar het hier om gaat is of een vermindering van die verstoringen mogelijk is door de overdrachtsbelasting te vervangen door verhoging van andere heffingen op de eigen woning. Nu aannemelijk is dat de overdrachtsbelasting in hoge mate is verwerkt in huizenprijzen, lijkt de versturende werking van deze belasting gering. Maar dat is kortzichtig; waar het om gaat is of er welvaartswinst is te behalen door lasten te verschuiven van overdracht naar bezit van een eigen woning. Theoretische en empirische literatuur laten zien dat transactiekosten bij de aankoop van een woning leiden tot een 'lock-in effect'. Dit brengt negatieve welvaartseffecten met zich mee, aangezien de overdrachtsbelasting de verhuisbeslissing verstoort. Door een belasting op 'verhuizen' besteden individuen verhoudingsgewijs te veel geld en tijd aan het

---

<sup>3</sup> De gedachte om de overdrachtsbelasting te vervangen door een heffing op particuliere vermogenswinsten laten wij onbesproken.

<sup>4</sup> De gedachtegang van deze alinea is gebaseerd op S. Cnossen, C. van Ewijk en R.A. de Mooij, 'Tussen wetenschap en beleid: het eigenwoningdossier' in: D.A. Albrechtse en P. Kavelaars (red.) *Maatschappelijke heffen, deel 1 De wetenschap*, Kluwer, Deventer, 2006, pp. 145-155.

alternatief: woon-werkverkeer. Het wegnemen van deze verstoring leidt dan direct tot een betere allocatie van consumptie.

Onderzoek laat zien dat een vermindering van transactiekosten met 1%-punt leidt tot een toename van het aantal verhuizingen van eigenwoningbezitters met maar liefst 8 procent.<sup>5</sup> Thans vinden er jaarlijks ongeveer 200.000 verhuizingen plaats op de koopwoningenmarkt. Door een afname van de transactiekosten met 1%-punt van de waarde van de woning zal het aantal verhuizingen met ongeveer 16.000 toenemen. De gemiddelde verblijfsduur van 18 jaar voor eigenwoningbezitters neemt hierdoor met ongeveer 1,3 jaar af.

De negatieve welvaartseffecten van de overdrachtsbelasting zijn dus substantieel. De overdrachtsbelasting beperkt zo de flexibiliteit op de arbeidsmarkt en verhoogt het volume aan woon-werkverkeer. De mobiliteit van de productiefactor arbeid zou dus kunnen worden vergroot door de schatkist op een andere manier te vullen dan via de overdrachtsbelasting.

Het zou natuurlijk (hier laten wij ons analysekader dan even los) denkbaar zijn om de kosten van een afschaffing van de overdrachtsbelasting buiten de eigenwoningsefeer te leggen. Dat is geen goed idee. Op zichzelf vormen heffingen op (het bezit van) onroerende zaken een weinig versturende wijze van belastingen. Dit hangt samen met het feit dat het aanbod van eigen woningen in belangrijke mate vast ligt. Daarom zou juist een verhoging van de belastingdruk op de eigen woning verstandig zijn, als middel om belastingen op arbeid te verlagen. Een extra heffing op een vaste factor dient dan om de belasting op een variabele factor (arbeid) te verlagen. Door verlaging van de (marginale) tarieven op arbeid levert iedere extra verdiende euro netto meer inkomen op, waardoor de prikkel om te werken of te scholen sterker wordt. Empirisch onderzoek biedt ruime ondersteuning voor de versturende effecten van belastingen op de arbeidsdeelname.<sup>6</sup> Een verschuiving van de lastendruk van arbeid naar de eigenwoning kan substantiële welvaartswinst opleveren.<sup>7</sup>

## 5. Conclusie

De waarde van onroerende zaken (in deze bijdrage beperkt tot de eigen woning) is een prima belastinggrondslag. Belastingen op het bezit zoals de OZB en, via het eigenwoningforfait, de IB zijn echter veruit te verkiezen boven een belasting op de overdracht. Een verschuiving in die richting kan zowel budgettair als globaal inkomensneutraal neutraal zijn, hoeft weinig effect op de prijsvorming te hebben, en verlaagt wel de kosten van sociaal-economische en geografische mobiliteit.

---

5 J. van Ommeren en M. van Leuvensteijn, *New evidence of the effect of transaction costs on residential mobility*, CPB Discussion Papers no. 18, Den Haag, 2003.

6 Zie onder andere J. Gruber en E. Saez, 'The elasticity of taxable income: evidence and implications', *Journal of Public Economics*, 84, 2002, pp. 1–32; A. Hanson, 'Taxpayers responsiveness to tax rate changes and implications for the cost of taxation in Sweden', paper presented at the 60th International Atlantic Economic Conference, New York, 7 October 2005; en R.A. de Mooij, 'Naar een robuuste verzorgingsstaat', *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 26 (4), 2005, pp. 3-21.

7 Met een additionele opbrengst van de overdrachtsbelasting van 2,5 miljard euro kunnen de tarieven op arbeid met 1%-punt worden verlaagd. Het effect op de werkgelegenheid kan worden bepaald met behulp van de formule  $\epsilon_s \epsilon_d / (\epsilon_s + \epsilon_d) \Delta t / (1-t)$ , waarbij  $\epsilon_s$  en  $\epsilon_d$  de aanbod- en vraagelasticiteiten van arbeid zijn en  $t$  het (marginale) tarief van de inkomstenbelasting. Bij een aanbodelasticiteit van 0,3, een vraagelasticiteit van 0,7 en een waarde voor  $t$  van 0,4 volgt daaruit dat de werkgelegenheid met 0,3% toeneemt. Dit komt overeen met 22.000 arbeidsjaren. Met de loonsom voor 2006 zou dit een toename van het nationale inkomen impliceren van 0,8 miljard euro. De welvaartswinst komt dan uit op 0,2% van het bruto binnenlands product. Dit effect is structureel. Deze welvaartswinst dient echter nog wel gecorrigeerd te worden voor het verlies aan vrije tijd. De berekening is gebaseerd op Cnossen et al; zie voetnoot 4.

## Over de auteurs



Prof. dr. H. Vording (Henk) is hoogleraar algemeen belastingrecht aan de Universiteit Leiden. Hij is tevens coördinator van het onderzoeksprogramma Grenzen van fiscale soevereiniteit en fellow en bestuurslid van het E.M. Meijersinstituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek te Leiden.



Prof. dr. C.L.J. Caminada (Koren) is hoogleraar Empirische analyse van sociale en fiscale regelgeving aan de rechtenfaculteit van de Universiteit Leiden. Hij is werkzaam aan de Afdeling Economie van het departement Fiscale en Economische Vakken. Hij is tevens fellow van het E.M. Meijers Instituut voor Rechtswetenschappelijk Onderzoek te Leiden. Caminada verricht hij onderzoek – voor een deel extern gefinancierd - naar de effecten van veranderingen in de socialezekerheidsregelingen en pensioenen en naar de economische aspecten van belastinghervormingen.