

De eigen woning uit box I en naar box III?

Koen Caminada

Inleiding

Het Belastingplan 2001 bevat een heldere visie op de huidige knelpunten in het fiscale regime en het biedt aanknopingspunten om die problemen op te lossen. Op hoofdpunten stelt het voorstel zeker niet teleur. Interessante elementen zijn bijvoorbeeld de omzetting van de belastingvrije sommen in individueel uit te keren heffingskortingen, de invoering van een arbeidskorting en de introductie van het gesloten boxensysteem, met name met het doel om vermogensinkomsten in de toekomst effectiever en neutraler te belasten. Ten slotte is de verlaging van de hogere IB-tarieven indrukwekkend. Niettemin is toch wel wat kritiek mogelijk. Zo ligt het bijvoorbeeld in de nieuwe fiscale systematiek niet erg voor de hand om de eigen woning in box I (werk en woning) te plaatsen.

Het H-woord onder de loep

In de inkomstenbelasting 2001 verandert er ten principale niets aan de fiscale behandeling van de eigen woning. Er wordt wat franje weggesneden in de sfeer van de tweede woning en in relatie tot de spaarhypotheken en het huurwaardeforfait heet voortaan eigenwoningforfait. Verder blijft alles zoals het was. Nu kan hier gezien de politieke context begrip voor worden opgebracht, maar inmiddels is - niet voor de eerste keer - publieke discussie ontstaan over het politiek zo gevoelige H-woord.

De oorzaak ligt ondermeer in de forse stijging van de aftrekpost eigen woning (saldo van de bijtelling huurwaardeforfait en de aftrek hypotheekrente) in de jaren negentig. Ging het in 1990 nog om een aftrekpost van f12,7 miljard (saldo); in 1998 is dat f23,3 miljard. Met behulp gedetailleerde van CBS-data heb ik de gemiste belastingopbrengst door deze aftrekpost in 1998 in een onderzoek berekend op f10,9 miljard. Dit omvangrijke bedrag is in de media niet onopgemerkt gebleven. Na het zomerreces kwamen staatsecretaris Vermeend en minister Zalm naar aanleiding van kamervragen tot een iets lagere budgettaire derving van per saldo f10,1 miljard voor 1999 (28-9-1999). Dit bedrag is overigens al bijna f2,5 miljard hoger dan nog in de kabinetsverkenning "Belastingen in de 21e eeuw" voor 1998 werd aangenomen (f7,7 miljard). De verklaring van de verschillen ligt onder meer hierin dat het Ministerie van Financiën zich op oudere cijfers baseert. De in de kabinetsverkenning opgenomen schatting van de budgettaire derving is gebaseerd op een steekproef uit 1990 die is opgehoogd naar 1998. Meer onlangs is op het ministerie gebruik gemaakt van een steekproef uit 1995, waar ik mijn onderzoeksresultaten baseer op een nog later datajaar. Hoe dan ook, de omvang en de ontwikkeling van aftrekpost eigen woning zijn aanzienlijk.

Aanpassing van het regime nodig?

Bij handhaving van de huidige fiscale systematiek zijn de risico's voor de overheidsfinanciën evident, met name in geval van een rentestijging. Een rentestijging met 1%-punt leidt bij de huidige omvang van de hypotheekschuld, en na volledige doorwerking in de onderliggende contracten, tot een extra jaarlijkse grondslaguitholling van circa f5 miljard en een extra budgettaire derving van circa f2,4 miljard.

Nu zijn er tal van mogelijkheden om de fiscale behandeling van het eigen huis in de inkomstenbelasting te veranderen. Daartoe zijn al diverse voorstellen gedaan, zoals het (geleidelijk) optrekken van het huurwaardeforfait, de beperking van de hypotheekrenteaftrek tot een bepaald maximum, de verrekening van de aftrekpost eigen woning tegen een laag vast tarief (tax credit) en het door GroenLinks geopperde voorstel dat aansluit bij de nieuwe vermogensrendementsheffing. In alle genoemde gevallen wordt het eerste eigen huis fiscaal

minder vriendelijk behandeld dan thans het geval is, zij het in verschillende mate. En dat vertroebelt een zakelijke discussie.

Wellicht onbedoeld is de discussie nieuw leven ingeblazen door het Belastingplan 2001, en dan met name door de invoering van de vermogensrendementsheffing. Allerlei fiscale constructies behoren daarmee in één klap tot het verleden, omdat het niet langer fiscaal aantrekkelijk is om kapitaalinkomen (belastbare rente en dividend) om te zetten in onbelaste vermogenswinsten. Maar een ding blijft, namelijk de mogelijkheid om hypotheekrente af te trekken tegen het relatief hoge progressieve tarief in box I (werk en woning) en eigen vermogen te beleggen tegen lage proportionele tarieven in box III (sparen en beleggen), in belastingvrije kapitaalverzekeringen of in de pensioenparaplu. Daarmee lijkt het eigen huis de spin in het web van belastingarbitrage te worden, dat is gebaseerd op het aftrekken van rente tegen hoge tarieven in box I en het beleggen tegen lage tarieven in box III. Menig beleggings- en belastingadviseur zal zijn/haar creativiteit uitleven om de buit voor de klanten binnen te halen.

Nieuwe ronde, nieuwe kansen? De belastingarbitrage te lijf!

Samen met mijn collega's Kees Goudswaard en Henk Vording hebben we onlangs in het blad Economisch Statistische Berichten de inkomens- en budgettaire effecten van een aantal van de bovengenoemde mogelijke wijzigingen in het regime van de fiscale behandeling van het eigen huis in kaart gebracht. In onze analyse gaat het uitsluitend om de inkomstenbelasting.

Duidelijk is dat plaatsing van de eigen woning in box III de meest evidente arbitragemogelijkheden rond het eigen huis wegneemt. Nu valt over de precieze vormgeving te twisten. Zo ligt het vanuit fiscaal-theoretisch oogpunt in de rede om de netto vermogenswaarde van de eigen woning in box III te betrekken, terwijl zowel de bijtelling huurwaarde als de hypotheekrenteafrek in box I komt te vervallen. Het moge duidelijk zijn dat in dat geval de inkomensgevolgen niet te overzien zijn en een additioneel subsidieprogramma en/of langdurig overgangsregime vereist is. Een bruikbaar alternatief is het zo budgettair - en inkomensneutraal mogelijk verplaatsen van de eigen woning van box I naar box III. Wat te denken van een belasting van 30% (het tarief van box III) over het huidige huurwaardeforfait (1,25%), terwijl de hypotheekrente ook tegen 30% aftrekbaar is?

De meeste arbitragemogelijkheden rond het eigen huis komen dan te vervallen en het progressie-element in zowel de renteafrek als het eigenwoningforfait verdwijnt. Daar staat tegenover dat vooral de eigenaarbewoners in de hoogste tariefschijven zullen worden getroffen. Tariefverlaging kan dit nadeel compenseren. De meeropbrengst (beter: lagere budgettaire derving) van deze optie ter grootte van f3,9 miljard is bijvoorbeeld ruimschoots voldoende om het door het kabinet voorgestelde tarief van de tweede schijf te verlagen van 42% naar 36,85%, en van de derde schijf van 52% naar 45%. Extra voordeel is dat de tweede schijf en subschijf 1B dan samenvallen, en de door het kabinet doorgevoerde toename van het aantal schijven weer wordt teruggebracht tot drie.

De koopkrachteffecten voor huiseigenaren zijn bij een dergelijke terugsluizing van de opbrengst gering. Wel zullen hogere inkomens zonder hypotheekrenteafrek flink meeprofiteren van de lagere toptarieven. Het gaat daarbij overigens om een relatief kleine groep. Vanaf tweemaal modaal past meer dan 70% van de belastingplichtigen de aftrekpost eigen woning toe.

Zou ook een dergelijke aantrekkelijke aanpassing van de fiscale behandeling van de eigen woning op voorhand worden afgewezen door het (volgende) kabinet?

Koen Caminada (1966) is werkzaam aan de afdeling Openbare Financien, Fiscaal-economisch Departement, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden. Zijn proefschrift over De progressie van het belastingstelsel is verdedigd in 1997. Hij is werkzaam als onderzoeker en docent op het terrein van de openbare financiën,

momenteel meer in het bijzonder op de deelterreinen van de fiscaliteit en de verdeling van baten en lasten van sociale zekerheid en pensioenen.