



Bijlagen

Samenstelling Commissie Sociaal-Economische Deskundigen

Leden:

prof.dr. K.P. Goudswaard (voorzitter)
prof.dr. A.W.A. Boot
prof.dr. A.L. Bovenberg
prof.dr. J.H. Garretsen
prof.dr. ir. H. Priemus
prof.dr. L.G.M. Stevens
prof.dr. J. Swank
prof.dr. C.N. Teulings
prof.dr. P. Winsemius

Secretariaat:

mw. drs. A.I. van Selm
drs. C.A. van der Wijst
mw. drs. H.J.M. ten Berge
drs. N. Achterberg

Het Nederlandse beleidsinstrumentarium in internationaal perspectief

De gemiddelde kwaliteit van de Nederlandse woningvoorraad is internationaal gezien technisch goed op orde; echt aantrekkelijke huisvesting is daarentegen schaars, al zijn tevredenheidsonderzoeken niet verontrustend¹. Internationaal vergelijkend onderzoek laat eveneens zien dat de Nederlandse woningmarkt verhoudingsgewijs sterk gereguleerd is². De sociale huursector is opvallend veel groter dan in de andere landen (tabel 2.1). In Nederland is deze sector vrijwel geheel in handen van de woningcorporaties (zie kader).

Door de sterke groei van het aantal koopwoningen in de afgelopen decennia is het aandeel eigenaar-bewoners in ons land toegegroeid naar de Europese middengroep. In 1970 werd iets meer dan een derde van het aantal Nederlandse woningen bewoond door de eigenaar; inmiddels is het aandeel opgelopen tot ruim de helft. Vooral Ierland en Engeland kenmerken zich door een groot eigenwoningbezit: grofweg driekwart van de bevolking is bewoner-eigenaar. Net als Nederland kennen deze landen een zeer laag aandeel commerciële huurwoningen. In Duitsland woont daarentegen bijna de helft van de bevolking in een commerciële huurwoning. In dit land is het onderscheid tussen sociaal en commercieel inmiddels vervaagd.

Tabel B.1 Internationale vergelijking verdeling woningvoorraad rond 2005 (in procenten)

	Eigenaar-bewoner	Commerciële huur	Sociale huur
Ierland	80	11	8
Engeland	70	11	18
Zweden	59	21	20
Frankrijk (excl. 'overige')	56	20	17
Oostenrijk	55	20	25
Nederland	54	11	35
Denemarken	52	17	21
Duitsland	46	49	6

Bron: Scanlon, K. en C. Whitehead (2007) *Social Housing in Europe*, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, p. 9.

-
- 1 SCP (2000) *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*, Den Haag, p. 31; Hoekstra, J. (2002) Nederlanders wonen ruim: Woonkwaliteit in West-Europees perspectief, *Bouwmarkt*, 2002 – september, pp. 10-12.
 - 2 VROM-raad (2007) *Advies Tijd voor keuzes*, Den Haag, p. 70. Zie ook: Angel, S. (2000) *Housing Policy Matters: A Global Analysis*, Oxford.

De samenstelling van het woningbestand naar eigendomstitel tussen landen loopt dus sterk uiteen. De geschiedenis en vormgeving van het beleid zijn hier voor een belangrijk deel voor verantwoordelijk. In deze paragraaf passeren de belangrijkste instrumenten de revue die nationale overheden in Europa inzetten in hun volkshuisvestingsbeleid. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de koopsector (par. I), de commerciële huursector (par. II) en de sociale huursector (par. III).

1. Koopsector

In de koopsector is de fiscale behandeling van eigenaar-bewoners verreweg het belangrijkste instrument voor de betaalbaarheid en toegankelijkheid van koopwoningen.

Net als in Nederland bestaan ook in andere landen fiscale tegemoetkomingen voor eigenwoningbezitters. De afgelopen decennia zijn in diverse landen echter stelselwijzigingen doorgevoerd. Zo hebben Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk eerst het eigenwoningforfait en daarna de hypotheekrenteaftrek afgeschaft. De Scandinavische landen hebben de hypotheekrenteaftrek omgezet in een aftrek tegen een vast proportioneel tarief. De bijtelling van het eigenwoningforfait is in Denemarken, Finland en Zweden omgezet in een gemeentelijke onroerendzaakbelasting (zie verder hoofdstuk 4).

Door deze wijzigingen neemt Nederland momenteel een bijzondere positie in bij de fiscale behandeling van de eigenaarbewoner. Ook de in Nederland gehanteerde financieringsvormen zijn afwijkend. Zo is de maximale looptijd van hypotheek (30 jaar) langer dan in de meeste andere Europese landen en is Nederland het enige land waar de hypotheekverstrekking de waarde van de woning ruimschoots kan overtreffen (tot 125 procent van de waarde)³. Door de kredietcrisis staat de ruime hypotheekverstrekking ook in ons land onder druk.

2. Commerciële huursector

In paragraaf 2.2 is vastgesteld dat de omvang van de commerciële huursector tussen landen sterk uiteenloopt⁴. Ook binnen deze sector zijn er grote verschillen (tabel B.2). Zo verloopt de commerciële verhuur in Vlaanderen, Frankrijk en Spanje

3 Neuteboom, P. (2002) *Een internationale vergelijking van de kosten en risico's van hypotheek*, p. 21.

4 Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, pp. 136-138.

vooral via particuliere personen. In Duitsland is in belangrijke mate sprake van bedrijfsmatige verhuur door coöperatieven en gemeentelijke of commerciële woningbedrijven. In Nederland hebben institutionele beleggers een relatief hoog aandeel in de – in omvang bescheiden – commerciële verhuur.

Tabel B.2 Positie van de commerciële huursector in diverse Europese landen

	Vlaanderen	Duitsland	Frankrijk	Nederland	Spanje	VK
SAMENSTELLING						
Commerciële huur (% totaal)	20	55	22	11	11	10
Waarvan particuliere personen (%)	95	59	94	42	91	57
SUBSIDIEBELEID						
Aanbodsubsidie	-	-	+	-	+	-
Fiscale faciliteit	-	+	+	+	+	+
Vraagsubsidie	-	+	+	+	+	+
HUURREGULERING EN HUURBESCHERMING						
Prijsregulering nieuwe verhuur	vrij	vrij	ref. huur/ vrij	max. huur (punten)	vrij	vrij
Regulering huurverhoging	index	Mietspiegel	index	max. %	index	vrij
Huurbescherming	9 jaar of afwijkend	onbeperkt	3 of 6 jaar	onbeperkt	5 jaar	min. 6 maanden

Bron: Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, pp. 136-138.

Verschillen in subsidiebeleid

De verschillen zijn voor een deel te verklaren door het subsidie- en huurbeleid. Behalve Vlaanderen ondersteunen alle andere landen de commerciële huursector. In Duitsland, Spanje en Frankrijk is er sprake van een aanbods subsidie voor commerciële verhuurders bedoeld om betaalbare woningen te bouwen. In ruil hiervoor zijn de commerciële verhuurders gehouden aan regels over huurverhoging en woningtoewijzing. Er ontstaat op deze wijze een soort sociale sector in de commerciële huursector. In Duitsland worden deze gesubsidieerde woningen tot de sociale huursector gerekend (zie verder par. III).

In Duitsland bestaat de afschrijvingsaftrek voor commerciële verhuurders. In Frankrijk zijn er fiscale voordelen in de sfeer van de btw en de vennootschapsbelasting. In Nederland is voor professionele verhuurders de vennootschapsbelasting van toepassing. Verhuurders die als natuurlijke personen vastgoed exploiteren, vallen in ons land in beginsel onder de inkomstenbelasting. Beleggers in de commerciële huursector die zich niet bezighouden met woningontwikkeling (verzekeraars, pensioenfondsen), hebben in Nederland daarentegen vrijstelling van de vennoot-

schapsbelasting; voorwaarde is wel dat deze instellingen dividend uitkeren aan aandeelhouders. In Spanje tellen inkomsten uit verhuur voor de helft niet mee in de inkomstenbelasting.

Verschillen in huurregulering en -bescherming

Ook het huurbeleid kent grote verschillen. In vier landen staat het de verhuurder vrij bij een nieuw huurcontract de huurhoogte opnieuw vast te stellen. Dit geldt in Frankrijk alleen voor nieuwe of gerenoveerde woningen; voor bestaande woningen kan van referentiehuren gebruik worden gemaakt. In Nederland is voor de gereguleerde huurwoningen bij een nieuw contract sprake van een maximumhuur in het kader van de huurharmonisatie, gebaseerd op het woningwaarderingssysteem.

Met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk wordt er een maximum gesteld aan de jaarlijkse huurverhoging. In Vlaanderen, Frankrijk en Spanje is de jaarlijkse huurverhoging gerelateerd aan een index, het gaat respectievelijk om de gezondheidsindex⁵, de bouwkostenindex en de inflatie. In Duitsland wordt de zogenoemde 'Mietspiegel' in veel gemeenten als referentiehuur gebruikt⁶. In Nederland bepaalt de regering de jaarlijkse huurverhoging.

Ten slotte lopen ook de bepalingen in de huurbescherming flink uiteen. In Duitsland en Nederland kan de verhuurder alleen om dwingende redenen het huurcontract beëindigen. Het Verenigd Koninkrijk kent een grote variatie aan contracten variërend van een *shorthold lease* voor zes maanden tot een onbeperkt contract. In Vlaanderen is de standaardduur negen jaar, maar zijn ook afwijkende dueren mogelijk. In Frankrijk en Spanje zijn huurcontracten voor een beperkt aantal jaren gebruikelijk.

3. Sociale huursector

Algemeen

De verscheidenheid in uitingsvormen en institutionele arrangementen bemoeilijkt een internationale vergelijking van de sociale huursector⁷. Zo is er geen eenduidige

5 De gezondheidsindex is gelijk aan van het indexcijfer van de consumptieprijzen, gecorrigeerd voor alcoholische dranken, tabakswaaren en motorbrandstoffen (exclusief LPG).

6 De Mietspiegel is een databestand waarin de huurontwikkelingen in een bepaald gebied voor woningen met een vergelijkbare woonkwaliteit wordt bijgehouden. Dit gebeurt op basis van zowel woning- en gebouwenmerken als de locatie van de woning. Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, pp. 40-41.

7 Zie Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, London.

definitie, waardoor een accuraat beeld van de omvang van deze sector niet altijd goed mogelijk is. Duitsland, bijvoorbeeld, kent alleen private verhuurders. Ook loopt het bereik van de sociale huursector per land sterk uiteen. In sommige landen huisvest deze sector vrijwel uitsluitend de allerzwakste groepen in de samenleving. In andere landen – zoals Nederland, Denemarken en Zweden – is het bereik veel breder en wonen ook huishoudens uit de middengroepen in deze sector. Voor zover sprake is van overheidssubsidies moeten deze landen aantonen niet in strijd met Europese regelgeving te handelen.

Tegen deze achtergrond volgt hieronder een schets van de sociale huursector in Duitsland, Engeland, Denemarken en Zweden. Ondanks de grote verschillen binnen Europa zijn er in de discussies over de toekomstige rol van de sociale huursector ook overeenkomsten. Zo stellen Scanlon en Whitehead onder het kopje *Broadening the role of social housing*⁸:

What new roles should social housing/housing associations be asked to fulfil? Growing concerns about neighbourhood management and the need for largescale regeneration are putting pressure on independent social landlords and private developers to expand their role and expertise, as well as to provide a wide range of services to promote social cohesion.

Daarnaast constateren zij dat het karakter van de sociale huursector in Europa verandert:

In the main, 'pure' social rented sectors are declining and varying forms of public/private partnerships are becoming more important. Improving and modifying the existing stock to meet rising aspirations, and to reduce concentrations of poor quality housing and deprived households are seen as priority issues in most countries. However in the majority of countries there is increasing discussion of the need for affordable housing particularly for migrants and the most vulnerable.

Tot slot bespeuren de onderzoekers een tendens naar persoonsgebonden ondersteuning:

The commitment to provide for the most vulnerable is generally becoming more person specific, and depends increasingly heavily on income related allowances and private and charitable providers. The immediate policy emphasis is on initiatives for providing new housing and supporting broader regeneration projects.

⁸ Scanlon, K. en C. Whitehead (2007) Sociale Housing in Europe, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, pp. 32-33.

De sociale huursector in Duitsland

In Duitsland is de objectsubsidie het relevante onderscheid op de woningmarkt. Duitsland kent alleen private verhuurders. Als een objectsubsidie wordt verkregen, wordt deze aangewend om tijdelijk 'sociale', dus gesubsidieerde, huurwoningen te verhuren (zie kader)⁹. Na aflossing van de gesubsidieerde leningen komt de woning op de 'vrije' markt. Hierdoor neemt de 'sociale' huursector jaarlijks met zo'n 100.000 woningen af¹⁰. Doordat de 'sociale' woningbouw niet specifiek op de lagere inkomensgroepen gericht is geweest, is de gemiddelde woningkwaliteit relatief hoog. Door de teruglopende omvang van het aantal 'sociale' woningen neemt ook het aanbod van goedkope huurwoningen af. Dit zorgt in Duitsland wel voor knelpunten, doordat dit de keuzemogelijkheden voor huishoudens met lage inkomens beperkt¹¹. Dit werkt stigmatisering en segregatie in de hand. In gebieden met een krappe woningmarkt worden lage inkomensgroepen meer en meer buitengesloten. Ook in gebieden met een ruime woningmarkt (vooral in het oosten) vindt segregatie plaats. Het ontbreken van een sociale huursector van enige omvang beperkt verder de mogelijkheden om via de volkshuisvesting een sociaal beleid te voeren.

Het tijdelijke karakter van de Duitse sociale huursector¹²

In Duitsland exploiteren alleen private verhuurders huurwoningen. Een objectsubsidie voor een nieuwbouwwoning wordt aangewend om tijdelijk 'sociale', dus gesubsidieerde, huurwoningen te verhuren. Gedurende de looptijd van de subsidie-regeling gelden er specifieke toewijzingsregels, naast een regime van huurprijsregulering. Na afloop van de subsidieperiode kunnen de huren geleidelijk (maximaal 20 procent in drie jaar) worden aangepast aan de geldende markthuren (systematiek *Mietspiegel*). De huurbescherming blijft sterk, ook al valt een woning uit het sociale regime, als de subsidieperiode is afgelopen. Ook in de koopsector is een objectsubsidie beschikbaar.

Op gemeentelijk niveau vinden soms wel socialewoningbouwprogramma's plaats. De uitvoering is in handen van private instellingen die fiscaal als marktpartij worden behandeld; de aandelen zijn eigendom van de gemeente.

9 Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, p. 26.

10 Droste, C. en T. Knorr-Siedow (2007), Social housing in Germany, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, pp. 90-104.

11 Droste, C. en T. Knorr-Siedow (2007) Social housing in Germany, p. 102.

12 Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, p. 26; Droste, C. en T. Knorr-Siedow, Social housing in Germany, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, London, pp. 90-104.

Huishoudens kunnen in aanmerking komen voor huursubsidie bij overschrijding van een woonquotenorm; als het inkomen fors stijgt dan volgt daarentegen een aanslag voor een aanvullende belasting. De eigenaar-bewoners kunnen ook een tegemoetkoming in hun woonlasten krijgen.

De sociale huursector in Engeland

In Engeland speelt de sociale huursector wel een belangrijke, zij het slinkende, rol op de woningmarkt. In 1979 bereikte de omvang van de sociale huursector zijn hoogtepunt: 31 procent van de totale woningvoorraad¹³. Vooral door de sterke groei van het eigenwoningbezit is het aandeel van de sociale huursector in 2005 teruggelopen tot 18 procent. De belangrijkste factor hierbij is dat sinds 1980 circa 1,8 miljoen sociale huurwoningen met korting op de koopprijs aan de zittende huurders zijn verkocht (*right to buy*). Hoewel de gemiddelde kwaliteit van de sociale huurwoningen het laatste decennium aanzienlijk is verbeterd, voldoet nog steeds ongeveer een derde niet aan ‘*decent home standard*’, die de overheid in 2010 als doel heeft gesteld. Onvoldoende isolatie en lage energie-efficiëncy vormen de grootste knelpunten. Mede door de nadruk de laatste decennia op de bevordering van eigenwoningbezit wordt sociale huur in toenemende mate als inferieur gezien.

Nieuwe sociale woningbouw is sinds 1988 vrijwel geheel in handen van woningcorporaties (*Registered Social Landlords*; voorheen *Housing Associations*), terwijl gemeentelijke woningbedrijven (*Councils of Local Authorities*) hun sociale woningbezit op grote schaal aan de ongeveer 2000 corporaties hebben overgedragen. Pogingen om gemeenten op dit gebied weer een rol te laten spelen – via *Arm Length Management Organisations* – hebben nog niet tot veel resultaat geleid.

De financiering van nieuwe sociale huurwoningen is gebaseerd op gemengde publiek-private arrangementen, waarbij de goedkope overheidslening de vorm heeft van een achtergestelde lening die bij verkoop van de woning moet worden terugbetaald. De private financiering van sociale woningbouw is afkomstig van een beperkt aantal financiële instellingen die hypotheke in alle sectoren van de woningmarkt verstrekken.

Door een aantal overheidsmaatregelen lopen zij geringe financiële risico's.

Huurders hebben recht op huursubsidie op basis van het nettohuishoudinkomen, de huishoudensamenstelling en de huur. Als het inkomen op bijstandsniveau of eronder ligt, wordt onder bepaalde voorwaarden het gehele bedrag van de in aan-

13 Whitehead, C. (2007) Social housing in England, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, London, pp. 54-69.

merking komende huur gesubsidieerd¹⁴. Een inkomen boven het bijstandsniveau leidt tot een korting op de huursubsidie.

Om tot meer gemengde wijken te komen, richt recent beleid zich ook op de bevordering van eigenwoningbezit van minder draagkrachtige sociale huurders (*Social-HomeBuy*).

De sociale huursector in Denemarken

De Deense situatie op de woningmarkt lijkt in een aantal opzichten op de Nederlandse. Denemarken kent ook een relatief grote sociale huursector: ongeveer een vijfde van de woningvoorraad¹⁵. De afgelopen decennia is dit aandeel flink gestegen ten koste van de commerciële huursector. De circa 700 woningcorporaties kennen een grote verscheidenheid in omvang. Anders dan in Nederland zijn de gemeenten in Denemarken nauw betrokken bij het (lokale) corporatiebeleid. Zij houden toezicht en moeten de begroting goedkeuren. Daarnaast hebben bewoners veel invloed op het beleid van woningcorporaties. De grote betrokkenheid van gemeentebestuurders en huurders leidt tot complexe besluitvormingsprocessen. In het algemeen kleeft er geen stigma op de sociale huursector, hoewel de afgelopen jaren meer marginale groepen in dit type woningen is gehuisvest. Dit resulteert in sommige gebieden tot segregatietendensen.

Sinds kort is een aarzelend begin gemaakt met de mogelijkheid voor sociale huurders om hun woning tegen een aantrekkelijke prijs (30 procent onder de marktprijs) te kopen. Dit kan alleen als het bestuur en de huurdersvertegenwoordiging van een woningcorporatie hiertoe hebben besloten.

Doordat wettelijk is vastgelegd dat de huurprijs in de sociale huursector op de historische kostprijs moet zijn gebaseerd, lopen de huren sterk uiteen. Oudere, vaak aantrekkelijke, huizen kennen meestal een relatief lage huur, terwijl de huur van meer recente huizen veel hoger ligt. Vooral in de grote steden (Kopenhagen en Aarhus) is sprake van een krappe woningmarkt, waardoor er lange wachtlijsten voor sociale huurwoningen zijn; in Kopenhagen bedraagt die 10 tot 20 jaar. Deze ontwikkeling heeft discussies over een overgang naar meer marktgeoriënteerde huren aangewakkerd.

In politieke zin lijkt de situatie op de Deense woningmarkt veel op die van Nederland. Door de belangen van grote delen van het electoraat zijn discussies over her-

14 Elsinga, M. [et al.] (2007) *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*, p. 126.

15 Scanlon, K. en H. Vestergaard (2007) Social housing in Denmark, in: Whitehead, C. en K. Scanlon [eds.] (2007) *Social Housing in Europe*, London, pp. 44-53.

vormingen grotendeels taboe: “No party that wants to win an election dares to announce any change in housing policy.”¹⁶

De sociale huursector in Zweden

In Zweden zijn sociale huurwoningen eigendom van Gemeentelijke WoningBedrijven (GWB's). Het gaat om zo'n 18 procent van de woningvoorraad. Het aandeel van de sociale huursector loopt de afgelopen jaren terug, onder meer doordat woningen uit deze sector worden verkocht aan huurderscoöperaties, commerciële verhuurders en – in een bepaalde gevallen – zittende huurders. Het merendeel van de sociale huurwoningen bestaat uit twee- of driekamerflats. De GWB's zijn de afgelopen decennia omgevormd tot stichtingen en – steeds vaker – bv's, waardoor zij op afstand van de lokale autoriteiten zijn komen te staan. Nieuwbouw wordt grotendeels gefinancierd via de kapitaalmarkt (leningen van veertig jaar of langer), zij het dat er soms gemeentelijke garanties zijn. Een deel van de financiering komt uit eigen vermogen. De financieel-economische positie van veel GWB's is solide, waardoor *rates of return on total capital* van 6 à 7 procent worden gehaald.

De huren en de huurstijgingen worden in onderhandeling met de lokale huurdersvereniging vastgesteld. Een kostendeckende huur is hierbij het uitgangspunt. De bovengrens van de overeengekomen huurprijs geldt ook voor de commerciële verhuurders. Dit maakt commerciële verhuur minder aantrekkelijk.

In beginsel staan sociale huurwoningen open voor alle burgers; er is geen inkomensgrens. Dat neemt niet weg dat eenoudergezinnen, oudere alleenstaanden en allochtonen sterk zijn oververtegenwoordigd. Woningtekorten in duurdere delen van Zweden probeert de overheid terug te dringen door nieuwbouw voor midden- en hoge inkomensgroepen, zodat de doorstroming verbetert.

In de politieke discussie over de woningmarkt staat de toekomst van de GWB's centraal. Deels spitst die discussie zich toe op rentesubsidies en overheidsleningen. Verder is er discussie over privatisering van sociale huurwoningen (*right to buy*). Op de achtergrond speelt mogelijk optreden van de Europese Unie in verband met de achterstelling van commerciële verhuurders.

16 Scanlon, K. en H. Vestergaard (2007) Social housing in Denmark, p. 49.

Beschrijving en analyse van de vier fiscale varianten voor de koopmarkt

1. Eigen woning als beleggingsgoed (variant 1)

Wat verandert er?

In deze variant wordt de eigen woning beschouwd als vermogen en daarmee als bron van inkomsten. Dit is vergelijkbaar met de behandeling van spaartegoeden, obligaties of effecten. De belangrijkste wijziging in het eindbeeld bestaat eruit dat het eigenwoningforfait en de hypotheekrenteaftrek beide worden verplaatst van box 1 naar box 3. Voor het EWF betekent overheveling van box 1 naar box 3 een stijging van het forfaitair rendement van 0,55 procent naar 4 procent. Bovendien wordt het progressieve tarief van box 1 vervangen door het gelijkblijvende 30 procent-tarief van box 3. Omdat voor de HRA hetzelfde forfaitaire rendement en tarief geldt, is er niet langer sprake van subsidiëring van de eigen woning.

Door het opheffen van de subsidiëring van de eigen woning en het afschaffen van de Wet-Hillen is nettobelastingheffing over de eigen woning in de beleggingsgoedenbenadering mogelijk. Wanneer de WOZ-waarde (basis voor het EWF) hoger is dan de restschuld van de hypotheek (basis voor de aftrekpost over de eigen woning in box 3), ontstaat er nettobelastingheffing over de eigen woning. De keuze voor aflossen is – anders dan nu – echter neutraal. Wie aflost, betaalt vermogensrendementsheffing over het saldo van WOZ-waarde en resterende hypotheekschuld. Wie niet aflost, betaalt dezelfde heffing over het spaargeld (de vrijstelling voor de KEW is immers afgeschaft), zoals de kadertekst met een cijfervoorbeeld illustreert.

Een gesimplificeerd rekenvoorbeeld bij variant 1 (beleggingsgoed)

Het uitgangspunt is een eigen woning van € 200.000 die gefinancierd is met een hypotheek van € 200.000. Inmiddels heeft de eigenaar-bewoner, los hiervan, een eigen vermogen van € 100.000 opgebouwd, waarbij het de vraag is hoe dit eigen vermogen het beste te besteden is.

In variant 1 wordt de waarde van de eigen woning fiscaal hetzelfde behandeld als beleggingsgoederen en dus belast in box 3. Voor het bepalen van het belaste inkomen uit vermogen telt de WOZ-waarde van de eigen woning dus mee. Het vermogen wordt in box 3 verrekend met uitstaande schulden.

De huiseigenaar heeft een viertal mogelijkheden voor het inmiddels opgebouwde bedrag aan eigen vermogen van € 100.000. In variant 1 hebben deze de volgende effecten:

- A) *Aflossen*. Als de huiseigenaar een deel van zijn hypotheekschuld aflost, daalt de hypotheekschuld met € 100.000 tot € 100.000. Dit betekent voor de belasting: € 200.000 (WOZ-waarde) – € 100.000 (hypotheekschuld) = € 100.000 waar 1,2 procent vermogensrendementheffing (VRH) over geheven kan worden^a. Hij moet € 1200 aan VRH betalen.
- B) *Sparen/beleggen*. Als de huiseigenaar zijn hypotheekschuld handhaaft op € 200.000 en zijn eigen vermogen elders belegt, betekent dit voor de belasting dat hij: € 200.000 (WOZ-waarde) + € 100.000 (ander EV) – € 200.000 (hypotheekschuld) = € 100.000 x 1,2% = € 1200 aan VRH moet betalen.
- C) *Aanschaf van (consumptie)goederen = consumeren*. Als de huiseigenaar zijn hypotheekschuld handhaaft op € 200.000 en van zijn eigen vermogen een boot of andere onbelaste consumptiegoederen koopt, betekent dit voor de belasting dat zijn eigen vermogen is verdwenen en hij dus geen €1200 aan VRH hoeft te betalen.
- D) *Gefacilieerd pensioensparen*. Als de huiseigenaar hier nog fiscale ruimte voor heeft, is pensioensparen ook een mogelijkheid om de VRH te ontlopen.

Conclusie: het maakt in dit geval belastingtechnisch niet uit of de woning met eigen of met vreemd vermogen gefinancierd wordt. Dit laat onverlet dat ook andere afwegingen een rol spelen bij de keuze om al dan niet af te lossen, zoals de vraag hoeveel rendement iemand denkt te halen, zijn risicoaversie, behoefte aan liquide middelen, etc.

De enige manier om de € 100.000 aan eigen vermogen in deze variant fiscaal onbelast te houden is dit bedrag uit te geven in de consumptieve sfeer dan wel voor pensioensparen te oormerken, voor zover de ruimte van deze belastingfaciliteit nog niet is 'opgebruikt'.

^a In dit gesimplificeerde voorbeeld is voor het gemak het belastingvrije vermogen van € 20.315 per persoon buiten beschouwing gelaten. Dit maakt voor de redenering namelijk niet uit.

Betekenis:

- *Hogere belasting over de waarde van de eigen woning*. Het voor de meeste belastingbetalers (met uitzondering van 65-plussers in schijf 1) lagere tarief in box 3 (30 procent) weegt niet op tegen de verhoging van het forfaitair rendement van 0,55 naar 4 procent. Per saldo betalen huishoudens in de nieuwe situatie dus meer

inkomstenbelasting over de waarde van hun eigen woning dan nu. De basis hiervoor blijft de jaarlijks door de gemeente vastgestelde WOZ-waarde.

- *Aftrek niet langer afhankelijk van feitelijke rente.* Bij de aftrek voor de hypotheekschuld geldt niet langer de feitelijk betaalde rente, maar een forfaitair bepaalde rente van vier procent.
- *Prikkel tot belastingarbitrage met box 3 verdwijnt.* De prikkel tot arbitrage tussen box 3-beleggingen en de eigen woning verdwijnt doordat in de nieuwe situatie de eigen woning in dezelfde box is ondergebracht als beleggingen en spaargeld. De keuze voor financiering met eigen geld en/of tussentijds aflossen wordt in de eindsituatie niet langer beïnvloed door de overheid.
- *Pensioensparen wordt relatief aantrekkelijk.* Wanneer er geen wijzigingen worden doorgevoerd in de fiscale behandeling van pensioenbesparingen, worden deze pensioenbeleggingen in fiscale zin een aantrekkelijkere manier om te sparen voor later dan beleggen in de eigen woning. De arbitragemogelijkheden voor individuele huishoudens hangen af van de mate waarin de fiscale ruimte voor pensioenbesparingen eerder is benut. In de uiteindelijke afweging spelen daarnaast voorkeuren ten aanzien van zekerheid en bestedingsmogelijkheid een belangrijke rol.

2. Eigen woning als beleggingsgoed met vrijstelling (variant 2)

Wat verandert er?

Deze variant komt overeen met de vorige, met het verschil dat hier een vrijstelling van € 200.000 (in euro's anno 2016) geldt. De eigen woning wordt dus ook hier beschouwd als vermogen en daarmee als bron van inkomsten. De belangrijkste wijziging ten opzichte van de huidige situatie bestaat eruit dat het eigenwoningforfait en de hypotheekrenteaftrek beide worden verplaatst van box 1 naar box 3. Voor het EWF betekent overheveling van box 1 naar box 3 een stijging van het forfaitair rendement van 0,55 procent naar 4 procent. Bovendien wordt het progressieve tarief van box 1 vervangen door het gelijkblijvende 30 procent-tarief van box 3.

Net als in variant 1 wordt belastingheffing over de eigen woning mogelijk, maar door de vrijstelling geldt dat alleen voor woningen met een waarde boven de € 200.000. Wanneer de WOZ-waarde (basis voor het EWF) minus de vrijstelling van € 200.000 hoger is dan de restschuld van de hypotheek (basis voor de aftrekpost over de eigen woning in box 3) ontstaat er nettobelastingheffing over de eigen woning. De keuze voor aflossen is – anders dan nu – echter neutraal. Wie aflost, betaalt vermogensrendementsheffing over het saldo van WOZ-waarde en reste-

rende hypotheekschuld. Wie niet aflost, betaalt dezelfde heffing over het spaargeld (zie kader).

Eventuele negatieve vermogensposities leiden tot een negatieve vermogensrendementsbelasting die wordt uitbetaald.

Een gesimplificeerd rekenvoorbeeld bij variant 2 (beleggingsgoed met vrijstelling van € 200.000)

Het uitgangspunt is opnieuw een eigen woning van € 200.000 die gefinancierd is met een hypotheek van € 200.000. Inmiddels heeft de eigenaar-bewoner, los hiervan, een eigen vermogen van € 100.000 opgebouwd, waarbij het de vraag is hoe dit het beste te besteden is.

In variant 2 wordt de eigen woning fiscaal hetzelfde behandeld als beleggingsgoederen en daarmee belast in box 3. Net als in variant 1 wordt voor het bepalen van het belaste inkomen uit vermogen de waarde van de eigen woning meegeteld. Het vermogen wordt in box 3 verrekend met uitstaande schulden. Verschil met variant 1 is dat de eerste € 200.000 van de waarde van de woning van belastingheffing is vrijgesteld. Het gaat hier om een brutovrijstelling.

In dit voorbeeld is het hele huis van € 200.000 vrijgesteld (lees: voor de belasting is de waarde van het huis op € 0 gesteld). De schuld bedraagt € 200.000. Indien de huiseigenaar geen eigen vermogen zou bezitten, zou de verrekenbare negatieve belasting € 2400 ($€ 200.000 \times 1,2\%$) bedragen.

Voor de besteding van het eigen vermogen van € 100.000 zijn er weer vier mogelijkheden:

- A) *Aflossen*. De bewoner-eigenaar lost met het eigen vermogen een deel van zijn hypotheek af. De hypotheekschuld daalt met € 100.000 tot € 100.000. Aangezien de woning in deze variant tot € 200.000 wordt vrijgesteld van belasting betaalt deze eigenaar geen belasting over zijn woning. Dit betekent voor de belasting: $€ 0$ (WOZ-waarde min vrijstelling) - € 100.000 (hypotheekschuld) = -€ 100.000. Aangezien negatieve aanslagen worden uitbetaald betekent dit dat de eigenaar $€ 100.000 \times 1,2\% = € 1200$ krijgt uitbetaald.
- B) *Sparen/beleggen*. Hij handhaaft de hypotheek op € 200.000 en belegt zijn eigen vermogen elders. Dit betekent $€ 0$ (WOZ-waarde min vrijstelling) - € 200.000 (hypotheekschuld) + € 100.000 (ander EV) = - € 100.000 $\times 1,2\% = € 1200$ die de fiscus uitbetaalt.

- C) *Consumeren*. De schuld blijft in dit geval € 200.000. Van zijn eigen vermogen koopt hij een boot of andere onbelaste consumptiegoederen. Voor de belasting betekent dit: € 0 WOZ-waarde min vrijstelling) - € 200.000 (hypotheekschuld) = - € 200.000 x 1,2% = € 2400 welk bedrag hij krijgt uitgekeerd.
- D) *Gefacilieerd pensioensparen*. Als de huiseigenaar hier nog fiscale ruimte voor heeft, is pensioensparen ook een mogelijkheid om het uit te keren bedrag van € 2400 in stand te houden.

Conclusie: De keuze voor aflossen is ook hier neutraal met sparen of beleggen. Het is echter wel fiscaal aantrekkelijk om ervoor te zorgen dat de brutovrijstelling voor het eigenwoningbezit maximaal wordt benut. Het bezit van een woning van € 200.000 is fiscaal gezien immers aantrekkelijker dan een woning van € 150.000. Door de vrijstelling heeft deze variant een 'gemengd' karakter, tussen beleggingsgoed en consumptiegoed in.

Betekenis:

- *Prikkel tot belastingarbitrage met box 3 verdwijnt*. De prikkel tot arbitrage tussen box 3-beleggingen en de hypotheekschuld (nu in box 1) verdwijnt omdat voor beide dezelfde belastingtarieven gaan gelden.
- *Hoe duurder de woning, hoe groter het deel waarover box 3-heffing wordt geheven*. Dat komt doordat het vrijstellingsbedrag onafhankelijk is van inkomen, hypotheekschuld of WOZ-waarde.
- *Aftrek niet langer afhankelijk van feitelijke rente*. Bij de aftrek voor de hypotheekschuld geldt niet langer de feitelijk betaalde rente, maar een forfaitair bepaalde rente van 4 procent.
- *Pensioensparen wordt relatief aantrekkelijk voor eigenaren van duurdere huizen*. Wanneer er geen wijzigingen worden doorgevoerd in de fiscale behandeling van pensioenbesparingen, worden deze voor eigenaren van duurdere huizen (boven de vrijstellingsgrens) een aantrekkelijker manier om te sparen voor later dan beleggen in de eigen woning. De arbitragemogelijkheden voor individuele huishoudens hangen af van de mate waarin de fiscale ruimte voor pensioenbesparingen al is benut in het recente verleden. In de uiteindelijke afweging spelen daarnaast voorkeuren ten aanzien van zekerheid en bestedingsmogelijkheid een rol.

3. Eigenwoning als consumptiegoed (variant 3)

Wat verandert er?

In deze variant wordt de eigen woning niet beschouwd als bron van inkomsten, maar op dezelfde wijze behandeld als consumptiegoederen. Dit betekent afschaffing van het eigenwoningforfait; hypothecaire leningen zijn aftrekbaar in box 3. Afschaffing van het EWF is een direct gevolg van het uitgangspunt dat de eigen woning geen bron van inkomsten (want consumptiegoed) is. Er vindt in deze benadering daarom geen nettobelastingbetaling over het woongenot van de eigen woning plaats.

Hypotheeken zijn in de consumptiegoedbenadering te beschouwen als een lening voor het consumptiegoed 'eigen woning' en worden als gevolg hiervan op dezelfde manier behandeld als andere consumptieve leningen. Consumptieve leningen (bijvoorbeeld een lening voor een auto) zijn aftrekbaar in box 3.

Ook in deze variant geldt dat ten opzichte van de beleggingsgoedvariant (variant 1) sprake is van een subsidie van de eigen woning. Net als bij variant 2 wordt een negatief saldo van vermogen en schuld in deze box tegen een percentage van 1,2 procent uitgekeerd en/of verrekend met de belasting over een positief inkomen in een andere box (zie kader).

Een gesimplificeerd rekenvoorbeeld bij variant 3 (consumptiegoed)

Het uitgangspunt is opnieuw een eigen woning van € 200.000 die gefinancierd is met een hypotheek van € 200.000. Inmiddels heeft de eigenaar-bewoner een eigen vermogen van € 100.000 opgebouwd, waarbij het de vraag is hoe dit het beste te bestemden is.

In variant 3 wordt de eigen woning fiscaal hetzelfde behandeld als bijvoorbeeld een boot, caravan of een tweede huis. Voor het bepalen van het belaste vermogen voor de belastingdienst telt de eigen woning dus niet mee. Het totaal aan belaste bezittingen is daarom € 100.000 en de aftrekbare schuld € 200.000. Belastbare grondslag is negatief € 100.000. Anders dan in de huidige systematiek voor consumptiegoederen veronderstelt de CSED – net als bij variant 2 – dat negatieve aanslagen in box 3 kunnen worden verrekend of uitgekeerd.

Net als bij de andere varianten zijn er vier mogelijkheden:

- A) *Aflossen*. De hypotheekschuld daalt met € 100.000 tot € 100.000. Tegelijkertijd daalt het totaal aan belaste bezittingen door de aflossing van € 100.000 naar € 0. Er verandert per saldo niets: de belastbare grondslag blijft negatief € 100.000.
- B) *Sparen/beleggen*. De bewoner-eigenaar handhaaft de hypotheek op € 200.000 en belegt zijn eigen vermogen elders. Dit betekent voor de belasting: € 0 (vrijstelling eigen woning) - € 200.000 (hypotheekschuld) + € 100.000 (ander EV) = - € 100.000. Ook hier verandert er per saldo niets: de belastbare grondslag blijft negatief € 100.000.
- C) *Consumeren*. De bewoner-eigenaar koopt van zijn eigen vermogen een duurder huis, of een boot, of een ander onbelast luxe consumptiegoed. Voor de belasting betekent dit dat de schuld op € 200.000 blijft staan, terwijl hier geen vermogen meer tegenover staat. De verrekenbare negatieve aanslag in box 3 neemt toe van € 100.000 naar € 200.000.
- D) *Gefacilieerd pensioensparen*. Als de huiseigenaar hier nog fiscale ruimte voor heeft, is pensioensparen ook een mogelijkheid om eventuele VRH te ontlopen.

Conclusie: ook in deze variant wordt de afweging tussen sparen, beleggen en aflossen niet verstoord. Het omzetten van eigen vermogen in (woon)consumptie is wel aantrekkelijk. Doordat in deze variant zowel de eigen woning en pensioenbesparingen van belasting zijn vrijgesteld, kan ook via de eigen woning (of via huurkoop-arrangementen met corporaties) voor de oude dag worden gespaard.

Betekenis:

- *Prikkel tot belastingarbitrage met box 3 verdwijnt*. De prikkel tot arbitrage tussen box 3-beleggingen en de hypotheekschuld (nu in box 1) verdwijnt omdat voor beide dezelfde belastingtarieven gaan gelden.
- *Hoe duurder de woning, hoe groter het voordeel*. In vergelijking tot variant 2 zijn het vooral de eigenaar-bewoners met de duurste woningen (hoogste inkomensdecielen) die profiteren van de volledige vrijstelling van de eigen woning van een box 3-heffing.
- *Aftrek niet langer afhankelijk van feitelijke rente*. Uitgangspunt voor consumptieve leningen in box 3 is niet de feitelijk betaalde rente, maar de forfaitair bepaalde rente van vier procent. Na verplaatsing van de hypotheekschuld naar box 3 gaat dat ook gelden voor de hypotheekrente. De hypotheekrenteaftrek wordt daarmee een forfaitaire hypotheekschuldaf trek. De budgettaire last van de deze aftrek is in de eindsituatie onafhankelijk van de feitelijke hypotheekrente.

- *Oudedagsvoorziening via de eigen woning aantrekkelijk.* Doordat zowel de eigen woning als pensioenbesparingen fiscaal zijn vrijgesteld, kan ook via de eigen woning (of via huur-koop-arrangementen met corporaties) voor de oude dag worden gespaard. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een switch van vermogensopbouw door een institutionele pensioenbelegger die woningen verhuurt naar vermogensopbouw in eigen beheer door zelf een woning te kopen en af te lossen.

Door te kiezen voor deze variant zou op termijn een vergelijkbare situatie ontstaan als nu in de Scandinavische landen (DK, FIN, N, S) geldt, waar de hypotheekrente aftrekbaar is tegen een vast tarief (28-31 procent). Ook de VS kent een hypotheekrenteaftrek zonder een bijpassende bijtelling.

4. Volledige defiscalisering (variant 4)

Wat verandert er?

Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie zijn afschaffing van zowel het huidige eigenwoningforfait (EWF) als de huidige hypotheekrenteaftrek (HRA). In deze variant is het bezit van een eigen woning niet langer relevant voor de inkomstenbelasting. Door afschaffing van het EWF vindt er nooit een netto-belastingafdracht over de eigen woning plaats (zie kader). Afschaffing van de HRA betekent een afwijkende behandeling van de eigen woning ten opzichte van andere consumptie- en beleggingsgoederen. In vergelijking met de beleggingsgoedvariant is sprake van subsidiëring van het eigenwoningbezit. Het CPB heeft in haar doorrekening van deze variant het leen- en aflosgedrag uit 2005 doorgetrokken naar de toekomst en verondersteld dat er geen arbitrage met consumptief krediet zal ontstaan (bij huishoudens met een belastbaar saldo in box 3). Andere gedragsaannamen zijn, zo stelt het CPB, evenzeer mogelijk, maar niet doorgerekend.

Wat betekent dit nu? Een gesimplificeerd rekenvoorbeeld bij variant 4 (defiscalisering)

Het uitgangspunt is opnieuw een eigen woning van € 200.000,- die gefinancierd is met een hypotheek van € 200.000,-. Inmiddels heeft de eigenaar-bewoner een eigen vermogen van € 100.000,- opgebouwd, waarbij het de vraag is hoe dit het beste te besteden is.

De eigen woning is in deze variant niet langer relevant voor de belastingheffing. Er bestaat geen EWF-bijtelling meer, maar ook geen hypotheekrenteaftrek. Vier mogelijkheden:

- A) *Aflossen*. De hypotheekschuld daalt met € 100.000 tot €100.000. Aangezien zowel de waarde van de woning als de schuld erover in deze variant niet meetelt voor de belasting, heeft dit geen fiscale consequenties.
- B) *Sparen/beleggen*. De bewoner-eigenaar handhaaft de hypotheek op € 200.000 en belegt zijn eigen vermogen elders. Dit betekent voor de belasting dat hij $€ 100.000 \times 1,2\% = € 1200$ VRH moet betalen.
- C) *Consumeren*. De huiseigenaar koopt van zijn eigen vermogen een duurder huis, of een boot, of een ander onbelast luxe consumptiegoed. Hij hoeft hier geen belasting over te betalen.
- D) *Gefacilieerd pensioensparen*. Als de huiseigenaar hier nog fiscale ruimte voor heeft, is pensioensparen ook een mogelijkheid om de VRH te ontlopen.

Conclusie: in deze variant loont het belastingtechnisch om zo veel mogelijk vermogen te 'verstenen' en eventuele hypotheekleningen waar mogelijk in consumptieve leningen om te zetten. Defiscalisering wordt hiermee een belastingfaciliteit voor vermogenden. Doordat in deze variant zowel de eigen woning en pensioenbesparingen van belasting zijn vrijgesteld kan ook via de eigen woning (of via huur-koop-arrangementen met corporaties) voor de oude dag worden gespaard.

Betekenis:

- *Prikkel om vermogen te 'verstenen'*. Er ontstaat een prikkel om de eigenwoningschuld af te lossen en zo veel mogelijk eigen geld in de eigen woning te steken. Dit wordt nog versterkt doordat de (forfaitaire) rente op de hypotheek ook niet meer aftrekbaar is in box 3 (in tegenstelling tot de situatie in variant 3, de consumptiegoedenbenadering). De eigen woning wordt hiermee een aantrekkelijke manier om te sparen voor later. Zeker omdat het vermogen in de eigen woning bij verkoop tussentijds opneembaar is, in tegenstelling tot pensioenbesparingen.
- *Belastingarbitrage door vermogenden*. Vermogenden zullen hun hypotheekleningen zo veel mogelijk omzetten in consumptieve leningen, omdat consumptieve leningen wel aftrekbaar zijn in box 3. Dit gebeurt nu al met geldleningen voor verbouwingen. De defiscalisering wordt op deze manier een belastingfaciliteit voor de vermogenden. In hoeverre dit mogelijk is hangt af van de bereidheid van banken om uit te lenen zonder onderpand. Een oplossing hiervoor is om de aftrek van 'andere' consumptieve leningen ook te defiscaliseren. Dit behelst evenwel een

principiële wijziging in de fiscale systematiek van box 3 die verder strekt dan de woningmarkt alleen.

Bij de keuze voor deze variant zou op termijn eenzelfde situatie ontstaan als in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk nu. Deze landen kennen echter geen boxen-systematiek, hetgeen een vergelijking met het Nederlandse fiscale stelsel bemoeilijkt.

Kengetallen Nederlandse woningcorporaties¹⁷

Op 31 december 2008 telde de corporatiesector ruim 2,4 miljoen wooneenheden. Daarmee waren de 430 corporaties eigenaar van driekwart van de totale voorraad huurwoningen en van bijna 32 procent van de totale Nederlandse woningvoorraad. Tabel B.3 geeft een overzicht van de verdeling van het huurwoningbezit over de verschillende typen verhuurders. De bedrijfswaarde van de corporaties bedroeg in 2008, na uniforming door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, circa € 86 miljard; de WOZ-waarde van de totale vastgoedvoorraad werd op grofweg € 380 miljard geschat.

Nog enkele andere kengetallen:

- *Nieuwbouw*. In 2008 hebben de corporaties in totaal 36.500 nieuwe wooneenheden opgeleverd, waarvan 28.000 voor verhuur en 8500 voor verkoop. Dit is 46 procent van de totale nieuwbouwproductie.
- *Samenstelling woningvoorraad*. Het aandeel duurdere woningen (vanaf € 535 per maand) in de totale woningvoorraad is toegenomen tot 7 procent; de overige 93 procent valt binnen het beleidsmatig gewenste bereik van lagere inkomensgroepen.
- *WOZ-waarde*. De gemiddelde WOZ-waarde per corporatiewoning bedroeg per 1 januari 2008 zo'n € 158.000, een stuk lager dan de gemiddelde WOZ-waarde van een Nederlandse woning, namelijk € 233.000.
- *Leefbaarheid*. De gezamenlijke uitgaven van de corporaties voor verbetering van de leefbaarheid bedroegen in 2008 € 269 miljoen. Hiervan werd 52 procent besteed aan sociale activiteiten en de rest aan fysieke activiteiten (woningverbeteringen).
- *Maatschappelijk vastgoed*. In 2008 investeerden corporaties voor € 205 miljoen in maatschappelijk vastgoed, vooral in zorg en gezondheidszorg (52 procent).
- *Huurontwikkeling*. Door het inflatievolgend huurbeleid was de huurstijging in de sector gering: gemiddeld 1,6 procent. De mogelijkheden voor huurharmonisatie ineens werden door corporaties beperkt benut.
- *Woningverkoop en stichtingskosten*. Van de 13.400 verkochte huurwoningen in 2008 werd bij 30 procent een kortingsmogelijkheid (zoals koopgarant) benut; van de startersleningen is nog slechts beperkt gebruikgemaakt: 130 leningen met een totaalwaarde van € 3,9 miljoen.
- *Verbindingen*. De corporatiesector kende in 2008 1886 verbindingen, vooral dochtermaatschappijen of deelnemingen. De totale omvang van bezittingen bedroeg

¹⁷ Bronnen: CFV (2009) *Sectorbeeld realisaties woningcorporaties: Verslagjaar 2008*, Naarden; CFV (2009) *Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2009*, Naarden.

€ 4,6 miljard, vrijwel geheel gefinancierd vanuit de toegelaten instelling via kapitaaldeelname, verstrekte leningen of een rekening courantverhouding. Het resultaat op alle deelnemingen was in 2008 negatief: een verlies van € 169 miljoen. De afboeking van de SS Rotterdam door Woonbron had hierop een groot effect.

- *Kasmiddelen.* De nettokasstroom uit de exploitatie van woningen en de woningverkoop vormen de belangrijkste kasmiddelen voor corporaties. In 2008 bedroeg de *netto-exploitatiekasstroom* € 4,6 miljard, € 1896 per verhuureenheid. Bij de totale nettokasstroom uit de *verkoop* aan verhuurders ging het om € 1,8 miljard. Daarnaast leverde de verkoop van nieuwgebouwde koopwoningen in 2008 bijna € 102 miljoen op.
- *Financiële positie.* In 2008 was bij 10 van de 430 corporaties de vermogenspositie een punt van zorg; de solvabiliteit was onvoldoende; het totale vermogenstekort van deze corporaties bedroeg € 313 miljoen. Afgezet tegen de voorgenomen activiteiten in de periode 2009-2013 beschikt 81 procent van de corporaties over voldoende vermogen om die activiteiten uit te voeren (A-corporaties). Voor 35 corporaties geldt dat er onvoldoende vermogen beschikbaar is (B-corporaties). Daar staat tegenover dat 45 corporaties over veel ruimere financiële mogelijkheden beschikken dan voor de voorgenomen activiteiten noodzakelijk is (C-corporaties).
- *Vennootschapsbelasting.* 250 corporaties houden rekening met een betaling van totaal €185 miljoen aan Vpb en 177 corporaties met een verrekenbare post van dezelfde orde van grootte die in latere jaren van invloed kan zijn op de te betalen Vpb.

Tabel B.3 Kenmerken van het woningbezit van verschillende categorieën verhuurders, 2008

	Aantal woningen		Gemiddelde			
	Absoluut x 1.000	Relatief	Huurprijs in € per 1 juli 2008	WWS-punten	Maximale huurprijs in €	Afstand feitelijke-maximale huur
Toegelaten instellingen	2276	74%	405	135	599	31%
Niet-commerciële verhuurders	87	3%	438	126	557	21%
Commerciële verhuurders	689	23%	515	146	650	17%
- Institutionele beleggers	174	6%	616	168	753	20%
- Verhuurbedrijven	236	8%	504	136	604	16%
- Natuurlijke personen	689	9%	461	131	580	17%
Totaal	3052	100%	430	136	604	29%

Bron: CBS-huurenquête, bewerking Companen.

Incrementele en substantiële hervormingen: wat zijn de lessen?

De afgelopen jaren zijn op fiscaal gebied in Nederland maar vooral in het buitenland talloze hervormingen op de woningmarkt doorgevoerd. Deze bijlage zoomt in op een aantal van deze hervormingen om te bezien welke lessen hieruit geleerd kunnen worden. Allereerst wordt gekeken naar recente aanpassingen in het Nederlandse fiscale stelsel met betrekking tot het eigenwoningbezit. Dit wordt gevolgd door een kort overzicht van de belangrijkste redenen voor het mislukken van de hervormingsvoorstellen van voormalig minister Dekker. Tot slot komen hervormingen in het fiscale woningbezit in andere landen aan bod.

Enkele achtergronden bij het gesneuveld hervormingsvoorstel-Dekker

In 2006 heeft toenmalig minister Dekker een voorstel gedaan voor de hervorming van het huurbeleid. Dit voorstel voorzag in geleidelijke huurliberalisatie van een deel van de woningvoorraad en alleen voor huurders met een redelijk inkomen. Voor huurders met een laag inkomen zou alleen bij mutatie sprake zijn van huurliberalisatie. Het percentage van de te liberaliseren woningvoorraad was regionaal gedifferentieerd. Op aandringen van de Tweede Kamer werd aan liberalisatie de voorwaarde verbonden dat er, per WOZ-gebied, voldoende nieuwe woningbouw plaats zou vinden.

Het uiteindelijke wetsvoorstel is niet aangenomen. Daarbij speelde de timing een rol: de behandeling viel laat in de regeercyclus, en met de (vervroegde) verkiezingen in zicht was de hervormingsgezindheid van het parlement beperkt. De belangrijkste argumenten tegen het voorstel waren dat het de huizenmarkt op slot zou gooien, doordat liberalisatie bij mutatie plaats zou vinden en er onvoldoende nieuwe woningen opgeleverd zouden worden. Het voorstel zou bovendien leiden tot een te hoge stijging van de huurlasten en segregatie bevorderen. Ook de partiële benadering heeft een rol gespeeld: een hervorming van het huurbeleid zonder hervorming van de fiscale behandeling van de eigen woning was voor verschillende partijen niet acceptabel. Het prijsverhogend effect van de gunstige fiscale behandeling van de koopwoning zou immers ook de hoogte van de vrije huren opstuwten. Daarnaast werd geredeneerd dat er geen sprake kon zijn van keuzevrijheid zolang er grote tekorten waren op de woningmarkt.

Internationale vergelijking fiscale behandeling eigen woning

In een groot aantal Europese landen is de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit de afgelopen decennia ingrijpend gewijzigd. Voor de hervorming van de Nederlandse woningmarkt zijn hieruit wellicht lessen te trekken.

Fiscale behandeling eigenaar-bewoner sterk gewijzigd

De meeste West-Europese landen kenden tot voor enige tijd een vergelijkbare structuur als in Nederland: aftrekmogelijkheid voor de verwervingskosten (vooral hypotheekrente) en bijtelling van de huurwaarde. De afgelopen decennia zijn in diverse landen echter stelselwijzigingen doorgevoerd (tabel B.4). Zo hebben Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk eerst het eigenwoningforfait en daarna de hypotheekrenteaftrek afgeschaft. De Scandinavische landen hebben de hypotheekrenteaftrek verlaagd naar een vast proportioneel tarief; de bijtelling van het eigenwoningforfait is in Denemarken, Finland en Zweden omgezet in een onroerendzaakbelasting.

Tabel B.4 Hervormingen fiscale behandeling van de eigenaar-bewoner in diverse EU-landen

Land	Bijtelling eigenwoningforfait	Hypotheekrenteaftrek
Duitsland	Afgeschaft (1987)	Omgezet naar afschrijvingsaftrek (1987) Gedefiscaliseerd (1996: Eigenheimzulage) Afgeschaft (2006)
Frankrijk	Afgeschaft (1965)	Afgeschaft (1997/'98) Invoering onderhoudsaftrek (2001)
Verenigd Koninkrijk	Afgeschaft (1963)	Afgebouwd (1963) Definitief afgeschaft (2000)
België	Afgeschaft in IB (2006) Niet afgeschaft in gemeentelijke belasting	Omgezet naar vast aftrekbedrag (1870 euro) tegen progressief tarief van maximaal 55% (2006)
Nederland	Ja	Progressief tarief van maximaal 52%
Denemarken	Omgezet in gemeentelijke OZB (2000)	Proportioneel tarief 31% (1987)
Finland	Omgezet in gemeentelijke OZB (1993)	Proportioneel tarief 29% (1993)
Noorwegen	Ja	Proportioneel tarief 28% (1992)
Zweden	Omgezet in nationale OZB (1991)	Proportioneel tarief 30% (1991)

Bron: Haffner, M. (2006) Fabels over de hypotheekrenteaftrek: een kijkje over de grens, *Real Estate*, nr. 48, pp. 14-17.

Door de wijzigingen in de belastingstelsels in de hier genoemde landen neemt Nederland momenteel een bijzondere positie in bij de fiscale behandeling van de eigenaar-bewoner. Ook de in Nederland gehanteerde financieringsvormen zijn afwijkend. Zo is de maximale looptijd van hypotheekleningen (30 jaar) langer dan in de meeste andere Europese landen en is Nederland het enige land waar de hypotheekverstrekking de waarde van de woning ruimschoots kan overtreffen (tot 125 procent van de waarde)¹⁸.

18 Neuteboom, P. (2002) *Een internationale vergelijking van de kosten en risico's van hypotheekleningen*, p. 21.

Vormgeving van de transitieprocessen

De hervormingen in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland zijn met een relatief lang transitieproces gepaard gegaan. Terugkerende elementen zijn:

1. eerst afschaffen van de bijtelling voor de eigen woning;
2. maximeren van de aftrek: bijvoorbeeld eerst tot het bedrag aan bijtelling en later verder omlaag;
3. verlagen van belastingtarieven waartegen aftrek plaatsvindt;
4. niet-indexeren van fiscale grenzen zodat er heel geleidelijk een steeds grotere groep ontstaat waar de fiscale behandeling minder gunstig is.

In Zweden heeft in 1991 een uitruil plaatsgevonden: het afschaffen van de bijtelling werd ingeruild tegen de invoering van een vast, substantieel lager tarief voor de hypotheekaftrek.

Leerzame voorbeelden: Zweden en Verenigd Koninkrijk

Als positief voorbeeld van woningmarkthervormingen wordt vaak naar het *Verenigd Koninkrijk* gekeken. In het VK is de eigen woning ‘gedefiscaliseerd’ over een periode van meer dan 35 jaar. In 1963 is het eigenwoningforfait afgeschaft, waarna in 1974 het maximale bedrag waartegen renteaftrek mogelijk is werd beperkt. Dit maximum is nog eenmaal verhoogd en daarna niet meer geïndexeerd. Gegeven de sterke huizenprijsstijgingen viel een relatief steeds kleiner deel van de uitstaande hypotheek onder de renteaftrek. Bovendien zorgde een stapsgewijze verlaging van het tarief waartegen rente afgetrokken kon worden, voor een verdere beperking van de impact van de hypotheekrenteaftrek. Het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk laat zien dat geleidelijke afbouw van de hypotheekrenteaftrek nauwelijks tot prijs- en inkomenseffecten hoeft te leiden.

Als minder fortuinlijk voorbeeld wordt vaak de hervorming van de woningmarkt in *Zweden* aangehaald. In Zweden vond in 1991 een ingrijpende belastingherziening plaats, waarbij het eigenwoningforfait werd afgeschaft en de hypotheekrenteaftrek werd ‘ingeruild’ voor lagere belastingtarieven. In de eerste jaren na de hervorming zijn de huizenprijzen tijdelijk aanzienlijk gedaald. De Zweedse economie verkeerde echter ten tijde van deze hervormingen in een ernstige recessie, waardoor onduidelijk is waar de huizenprijsdalingen door veroorzaakt werden.

Met de kanttekening dat er natuurlijk altijd meerdere factoren een rol spelen, onderstrepen beide voorbeelden de rol van timing, geleidelijkheid en het belang van consumentenvertrouwen.

Bronnen: Boelhouwer [et.al.] (2001) *Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van de eigen woning*; Neuteboom (2006) *Hypotheekrenteaftrek in Europa: hervormingen nauwelijks door woningmarkt bepaald* en VROM-raad (2007) *Tijd voor keuzes: Perspectief op een woningmarkt in balans*.