

Vergaderjaar 2003–2004

29 209

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, ter zake van het bevorderen van de financiering van de eigen woning met eigen middelen (materiële implementatie initiatiefwetsvoorstel Hillen)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 16 oktober 2003

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
• Algemeen	2
• Inleiding	2
• Het initiatiefwetsvoorstel Hillen	3
• De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningsschuld	4
• Toetsingskader nieuwe belastinguitgaven	5
Inwerkingtreding en budgettaire effecten	6

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), De Grave (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Eurlings (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Van Loon-Koomen (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Heemskerk (PvdA) en Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD).
Plv. leden: Rouvoet (CU), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Mosterd (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GL), Van Gent (GL), De Ruiter (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Rambocus (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Samsom (PvdA), Luchtenveld (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA) en De Vries (VVD).

Algemeen

De leden van de CDA-fractie zijn zeer verheugd dat het initiatiefwetsvoorstel van oud-collega Hillen materieel door de regering wordt overgenomen en verdedigd. Genoemde leden zijn namelijk van mening dat het aflossen van de eigen woningschuld bevorderd moet worden. De leden van deze fractie hebben bij de schriftelijke voorbereiding en plenaire behandeling indertijd hun argumenten daarvoor reeds laten horen, deze behoeven hier dan ook niet uitgebreid te worden herhaald. De leden van de CDA-fractie hebben echter nog enkele zeer principiële opmerkingen.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van bovenvermeld wetsvoorstel. Zij verzoeken de regering het verslag dat zij hebben ingebracht bij het initiatiefwetsvoorstel Hillen bij deze implementatie te betrekken. Tevens hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met ontsteltenis kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De inbreng van de diverse fracties (uitgezonderd het CDA) bij de onafgeronde parlementaire behandeling, het Advies van de Raad van State en de toenmalige reactie van de regering op het initiatiefwetsvoorstel hadden naar de mening van deze leden voldoende moeten zijn om het voorstel naar de prullenbak te verwijzen.

De leden van de SGP-fractie hebben met positieve belangstelling kennisgenomen van het voorstel om de financiering van de eigen woning met eigen middelen te bevorderen. Zij ondersteunen de doelstelling van het wetsvoorstel. Dit neemt niet weg dat de gekozen route om deze doelstelling te verwezenlijken niet meteen de goedkeuring van deze leden kan krijgen. Zij missen een beoordeling van andere wegen om het gestelde doel te bereiken. Zo wordt bijvoorbeeld een directe subsidie zonder argumenten afgewezen. Bovendien lijkt de gekozen constructie niet erg eenvoudig. Graag zouden deze leden een nadere beschrijving zien van de afweging om te komen tot de in het wetsvoorstel voorgestelde regeling.

Inleiding

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering kan aangeven wat de ratio is van het huurwaardeforfait? Past het in deze ratio om de forfaitaire bijtelling alleen te laten plaatsvinden bij belastingplichtigen die de eigen woning met een lening financieren? Zijn er ook andere aspecten van het huurwaardeforfait die aanknopen bij de wijze van financiering van de woning? Bestaat het risico dat de rechter de voorgestelde maatregel in strijd zal verklaren met het gelijkheidsbeginsel, met het argument dat de wijze van financiering van de woning in het systeem van het huurwaardeforfait niet relevant is?

Voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel is het volgens de leden van de SGP-fractie nodig het wetsvoorstel te plaatsen in het kader van de doelstellingen van respectievelijk de hypotheekrenteaftrek en het eigenwoningforfait. Is het logisch deze doelstellingen zonder meer tegen elkaar weg te strepen? Wat is de toegevoegde waarde van beide posten in de Wet Inkomstenbelasting als ze feitelijk functioneren als tegen elkaar weg te strepen posten?

Graag zouden de leden van de SGP-fractie tevens een gefundeerde reactie ontvangen op de opmerking van de Raad van State: «Bezien dient te

worden op welke wijze deze problematiek meer fundamenteel zonder schokeffecten opgelost kan worden op een tijdstip dat omstandigheden nog niet een ingreep afdwingen.» In hoeverre is het huidige stelsel van hypotheekrenteaf trek inclusief de in het Belastingplan voorgestelde wijziging blijvend houdbaar?

De leden van de fractie van de SP vinden deze lastenverlichting geen budgettaire prioriteit. Bovendien delen zij de kritiek van de Raad van State dat het wetsvoorstel strijdig is met de systematiek van ons belastingstelsel, aan de doelstelling van lagere hypotheekschulden geen wezenlijke bijdrage levert, en geen rechtvaardiging wordt gegeven van de lastenverlichting. Deze leden vragen zich hierbij af welke kwantitatieve effecten de regering verwacht op de kosten van de hypotheekrenteaf trek.

Bij de eerste behandelingenronde van het initiatiefwetsvoorstel Hillen hebben de leden van de fractie van D66 al aangegeven sympathiek te staan tegenover de aan dit initiatief ten grondslag liggende overweging dat het moeilijk uit te leggen is waarom mensen met een eigen huis dat vrij van schuld is en waarover dus geen hypotheekrenteaf trek (meer) wordt genoten, toch eigenwoningbijtelling in box I krijgen. Dat geldt zeker als betrokkenen slechts een bescheiden inkomen hebben. Daar staat tegenover dat niet vergeten moet worden dat de eigenwoningbijtelling in wezen los staat van de mogelijkheid van hypotheekrenteaf trek. Hoewel er het nodige valt af te dingen op het bestaan van de eigenwoningbijtelling, alsmede over de vormgeving ervan, zou het in de ogen van de leden van de D66-fractie meer voor de hand liggen deze bijtelling ten principale ter discussie te stellen, in combinatie met de gehele fiscale behandeling van de eigen woning, in plaats van nu een tamelijk willekeurig aspect ervan eruit te lichten. Wil de regering hierop ingaan?

De regering is onduidelijk over de vraag wie precies voordeel hebben van deze regeling. Met name gaat het om ouderen die hun hypotheek vaak al hebben afgelost. Er zijn echter ook andere groepen, maar om wie het gaat wordt niet duidelijk. Graag krijgen de leden van de SGP-fractie inzicht in de precieze doelgroep van deze regeling. Deze leden missen verder een beoordeling van het wetsvoorstel in het licht van de andere voorgenomen wijzigingen in de woonlasten. De voorgenomen gedeeltelijke afschaffing van de OZB heeft ook effecten op deze woonlasten. In hoeverre komen deze lastenverlichtingen bij dezelfde burgers terecht?

Het initiatiefwetsvoorstel Hillen

In de eerste plaats zijn de leden van de CDA-fractie verwonderd dat de regering het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel zelf niet afhandelt, doch met een eigen wetsvoorstel komt dat materieel hetzelfde beoogt, maar feitelijk ingewikkelder is. Kan de regering overtuigend uitleggen waarom dit noodzakelijk is? De leden van de CDA-fractie geven er nog steeds de voorkeur aan dat het oorspronkelijke wetsvoorstel-Hillen zoals het daar ligt wordt overgenomen en verder wordt verdedigd door de regering. Dit hoeft niet meer tijd te kosten. Het wetsvoorstel is immers tot en met de eerste termijn van de zijde van de Kamer en indiener behandeld en kan elk moment weer op de agenda van de Tweede Kamer worden geplaatst.

Los van het hier bovenstaande hebben genoemde leden wel de behoefte om inhoudelijk op het voorliggende wetsvoorstel te reageren. Zij hebben een aantal fundamentele opmerkingen inzake de voorgestelde vormgeving van de faciliteit. Het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel bewerkstelligde dat het eigenwoningforfait nooit méér zou bedragen dan de aftrekbare hypotheekrente. Dit had tot consequentie dat het bij te tellen bedrag

aan inkomsten uit de eigen woning nooit hoger zou worden vastgesteld dan de af te trekken hypotheekrente. De belastingplichtige die zijn totale hypotheekschuld geheel had afgelost, zou dus in het geheel geen eigenwoningwaardeforfait meer in rekening hoeven brengen. Dit systeem is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie niet alleen in fiscaal theoretische zin de meest zuivere, ook heeft dit voorstel de charme van de eenvoud.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het eigenwoningforfait geschrapt kan worden als er geen hypotheekrente meer tegenoverstaat. Het eigenwoningforfait vindt namelijk zijn rechtvaardiging in het feit dat er een (fictieve) inkomstenbron nodig was om de aftrekbaarheid van kosten in verband met de eigen woning (zoals de hypotheekrenteaf trek) te kunnen blijven verdedigen. In die zin is het eigenwoningforfait – zeker in de beleving van de burgers – niet meer los te koppelen van de hypotheekrenteaf trek. Voor nadere beschouwingen op dit punt – waarbij ook wordt gewezen op recente wetswijzigingen die erop duiden dat de systematiek van wet op de inkomstenbelasting op deze notie wordt afgestemd – verwijzen genoemde leden naar de argumenten die in de parlementaire behandeling van het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel reeds zijn aangedragen.

De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld

Los van de principieel-fiscale argumenten achten de leden van de fractie van het CDA de oorspronkelijk opzet ook simpeler en duidelijker dan de vormgeving van het onderhavige wetsvoorstel. Zoals nu wordt voorgesteld, moet de belastingplichtige zijn rente in aftrek brengen, vervolgens zijn volledige eigenwoningforfait bij het inkomen tellen om tenslotte het eventuele negatieve saldo van beide posten weer op zijn inkomen in aftrek te kunnen brengen. Zij betreuren het dat voor zo'n omslachtige methode gekozen is en vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot het kabinetsstreven om tot vereenvoudiging van regelgeving te komen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom in het voorliggende wetsvoorstel de voorgestelde maatregel in tegenstelling tot het initiatiefwetsvoorstel Hillen als een aftrek wordt gepresenteerd?

De leden van de VVD-fractie vragen of van het aangepaste voorstel Hillen gezegd kan worden dat hiermee het huurwaardeforfait als inkomensbestanddeel wordt afgeschaft, en dat er voortaan slechts sprake is van een forfaitaire beperking van de hypotheekrenteaf trek?

De leden van de fractie van GroenLinks zijn uitermate ontevreden dat argumenten er blijkbaar niet toe doen en dat onderhandelingen tot heilloze compromissen leiden. De invoering van het wetsvoorstel Hillen is naar de mening van deze leden een gedrocht. De kwalificaties ineffectief en het bevoordelen van groepen waar het niet voor bedoeld is door de Raad van State en het kabinet Balkenende 1 zouden naar mening van deze leden voor het kabinet Balkenende 2 voldoende moeten zijn om niet tot invoering over te gaan. Kan de regering aangeven waarom in deze budgettaire krappe tijd, waarbij de noodzaak tot een goede voorbereiding op de vergrijzing prominent op de agenda staat, deze dure tot niets leidende maatregel wordt genomen? Kan worden aangegeven met hoeveel de hypotheekschuld wordt bijgesteld in de komende jaren door de maatregel, d.w.z. kan figuur 1 en figuur 2 uit het Belastingplan 2004 worden aangevuld met het effect van onderhavig wetsvoorstel? Kan de regering het CPB vragen waar de inkomensvoordelen van de regeling terecht komen?

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de reden is dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt uitgegaan van een beduidend lagere aankooprijks in het voorbeeld van de werking van de aftrek dan in het initiatiefwetsvoorstel Hillen?

De leden van de fractie van D66 merken op dat in de memorie van toelichting op het Belastingplan 2004 de regering op blz. 21 meldt dat ongeveer de helft van de lastenverlichting door deze maatregel terechtkomt bij 65-plussers. Kan nader worden toegelicht waar de andere helft zoal terecht zal komen? Het antwoord op deze vraag vinden de leden van de D66-fractie relevant om te kunnen beoordelen of zij haar eigen voorstel, gedaan bij de eerdere behandeling van het initiatief Hillen, wil doorzetten. Dit voorstel hield in: zet de eigenwoningbijtelling voor degenen die geen hypotheekrenteaf trek genieten om in een conserverende heffing die pas wordt geëffectueerd als de woning wordt verkocht. Eventueel gebeurt dit alleen op verzoek van betrokkenen. De overwegingengedachte daarbij zijn 1) dat zo de 65-plussers met een bescheiden inkomen niet in de problemen komen, maar tegelijkertijd geen douceurtje wordt gegeven aan degenen die om welke reden dan ook geen hypotheek op hun woning nodig hebben en 2) dat doorgaans bij de verkoop van het huis in zulke situaties een groot bedrag vrij zal komen waaruit zonder probleem de eigenwoningbijtelling van de achterliggende jaren verrekend kan worden. De leden van de fractie van D66 vragen de regering haar visie op dit voorstel.

Toetsingskader nieuwe belastinguitgaven

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de voorliggende maatregel een integraal onderdeel moet uitmaken van het systeem voor fiscale behandeling van eigen woning. De thans voorgestelde vormgeving van de faciliteit in een aparte afdeling impliceert een belastinguitgave, welke naar haar aard kan worden gemaximeerd, gelimiteerd of zelfs met een pennenstreep kan worden geschrapt. Deelt de regering het oordeel van de leden van de CDA-fractie dat de toekomst van de maatregel beter zou zijn gewaarborgd als deze zou zijn vormgegeven als een wezenlijke verandering van de inkomstenbelasting, waardoor deze beter verweven zou zijn geraakt in de wettekst van de inkomstenbelasting?

De aftrek wegens geen of geringe woningschuld wordt in de memorie van toelichting een belastinguitgave genoemd, terwijl de hypotheekrenteaf trek als zodanig geen belastinguitgave is. Is dit wel consistent zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

De leden van de fractie van GroenLinks begrijpen de argumentatie van de regering waarom gekozen wordt voor deze vormgeving boven een subsidie niet.

De regering heeft ervoor gekozen de regeling te dekken uit de algemene middelen, aldus de leden van de fractie van de SGP. Deze keuze wordt niet nader toegelicht. Zou het niet meer voor de hand liggen de dekking te zoeken bij de specifieke posten van hypotheekrenteaf trek of eigenwoningforfait?

In de toelichting staat dat het aangepaste wetsvoorstel Hillen vijf jaar na de invoering zal worden geëvalueerd. Kan de regering, met het oog daarop zo nauwkeurig mogelijk kwantificeren welke gevolgen zij met de voorgestelde regeling beoogt te bereiken, zodat te zijner tijd ook op een zinvolle wijze kan worden getoetst of die gevolgen ook inderdaad bereikt zijn, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

Ook de leden van de fractie van GroenLinks willen op dit moment weten hoe de evaluatie over 5 jaar plaatsvindt. De regering formuleert twee doelstellingen waarvan de lastenverlichting voor eigenaar-bewoners een direct gevolg is van de maatregel. Over de wenselijkheid hiervan valt echter te discussiëren, zoals de beantwoording van Balkenende 1 in 1e termijn liet zien. De leden van de fractie van GroenLinks willen echter weten wanneer de regeling door de regering als succesvol wordt bestempeld bij de hoofddoelstelling: het bevorderen van de aflossing van de eigen woningschuld. Hoe groot moet de bijdrage tot deze hoofddoelstelling zijn zo willen deze leden weten en hoe wordt deze bijdrage gemeten?

Inwerkingtreding en budgettaire effecten

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat voor het initiatiefvoorstel Hillen en voor het onderhavige wetsvoorstel eenzelfde derving t.w. € 250 mln wordt ingeboekt. Is het gezien de waardeinstijgingen van de huizen de afgelopen twee jaar en daarmee de verhoogde WOZ-waarde in de nieuwe WOZ-tijdvakken nog wel correct om van de derving van het jaar 2001 uit te gaan?

De leden van de fractie van de VVD constateren dat deze wet in werking treedt met ingang van 1 januari 2005. Waarom treedt deze wet niet reeds in werking met ingang van 1 januari 2004? Stuit eventuele eerdere inwerkingtreding op uitvoeringstechnische bezwaren?

De slechte economie en de sterk verslechterde budgettaire situatie van de overheid zouden naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks extra redenen moeten zijn om het voorstel af te wijzen. Deze leden zijn dan ook in hoge mate verbaasd dat Balkenende 2 dit wetsvoorstel indient, ook al vindt de invoering om budgettaire redenen per 1 januari 2005 plaats. De indiening op dit moment wordt beargumenteerd vanwege de samenhang met de bijleenregeling uit het Belastingplan 2004. Waarom zo vragen deze leden heeft de regering dan toch voor een afzonderlijk wetsvoorstel gekozen en waarom wordt de samenhang niet beter verwoord en in grafieken en cijfermatig aangegeven? De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of de regering in samenhang met de verslechterde structurele budgettaire situatie deze structurele lastenverlichting heeft heroverwogen?

De voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De griffier van de commissie,
Berck