

Vergaderjaar 2017–2018

34 819

Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 tot het geleidelijk uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Algemeen

Op 10 oktober 2017 is het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» gepresenteerd. Een van de in dat regeerakkoord opgenomen maatregelen betreft het geleidelijk uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (ook de regeling Hillen of de Hillen-aftrek genoemd). De voorziene inwerkingtreding van deze maatregel is 1 januari 2019. Vanwege de noodzakelijke systeemwijzigingen bij de Belastingdienst moet deze maatregel op 1 januari 2018 vaststaan om op 1 januari 2019 in werking te kunnen treden. Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot het treffen van deze maatregel.

Het recht op aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld ontstaat als het eigenwoningforfait (EWF) hoger is dan de daarop drukkende aftrekbare kosten. De aftrek wordt gesteld op het verschil tussen beide posten. Belangrijke reden voor de introductie van deze maatregel met ingang van 2005 was om de aflossing van de eigenwoningschuld te bevorderen. De regeling Hillen heeft tot gevolg dat de inkomsten uit de eigen woning de facto op nihil worden gesteld. Daarmee wordt bewust afgeweken van het feit dat de eigen woning in de inkomstenbelasting een bron van inkomen vormt. Als gevolg van de per 2013 ingevoerde aflossingseis voor eigenwoningschulden is een extra stimulering voor een versnelde aflossing door de regeling Hillen echter niet meer noodzakelijk. Door de aflossingseis komen belastingplichtigen bovendien veel eerder in aanmerking voor toepassing van die regeling. Hierdoor is de regeling op termijn financieel onhoudbaar. De geraamde kosten van de regeling Hillen bedroegen in 2015 in totaal € 556 miljoen. Vooral door de met ingang van 1 januari 2013 ingevoerde aflossingseis neemt het budgettaire belang sterk toe, tot € 1,1 miljard in 2042. Het voorgaande is reden om deze regeling af te schaffen. Het kabinet heeft gekozen voor een afbouw van de regeling in kleine stappen. Hiermee worden de aan de beëindiging van de regeling verbonden gevolgen – waarbij het deel van het EWF waar geen

daarop drukkende aftrekbare kosten tegenover staan tot het belastbare inkomen wordt gerekend – gemitigeerd.

Met de voorgestelde maatregel wordt de aftrek met ingang van 1 januari 2019 in gelijke stappen in dertig jaren uitgefaseerd. Dit betekent dat per 2019 nog 96 2/3% van het verschil tussen het EWF en de daarop drukkende aftrekbare kosten in aanmerking wordt genomen, in 2020 nog 93 1/3% van genoemd verschil et cetera, tot de aftrek met ingang van 1 januari 2048 geheel is vervallen.

Ter illustratie toont de hierna opgenomen tabel voor een aantal WOZ-waarden het effect op jaarbasis van het uitfaseren van de regeling Hillen op het besteedbare inkomen aan het einde van de kabinetsperiode. Hierbij is uitgegaan van het geraamde EWF-percentage van 0,55% in 2021¹ en de in het regeerakkoord voor dat jaar voorziene tarieven in de inkomstenbelasting (IB-tarieven) voor AOW-gerechtigden en niet-AOW-gerechtigden. Daarnaast is uitgegaan van de situatie dat belastingplichtigen geen enkele renteaftrek hebben (de eigenwoningschuld is dus volledig afgelost).

Tabel: Effect Hillen-aftrek in 2021 naar WOZ-waarde en IB-tarief

WOZ-waarde		€ 200.000	€ 300.000	€ 400.000	€ 500.000	€ 700.000	€ 1.000.000
EWF-percentage	0,55%	€ 1.100	€ 1.650	€ 2.200	€ 2.750	€ 3.850	€ 5.500
Minder aftrek Hillen	10%	€ – 110	€ – 165	€ – 220	€ – 275	€ – 385	€ – 550
Effect op besteedbaar inkomen bij het marginale tarief	19,03%	€ – 21	€ – 31	€ – 42	€ – 52	€ – 73	€ – 105
	36,93%	€ – 41	€ – 61	€ – 81	€ – 102	€ – 142	€ – 203
	49,50%	€ – 54	€ – 82	€ – 109	€ – 136	€ – 191	€ – 272

De hiervoor opgenomen tabel geeft enkel het effect op het besteedbare inkomen als gevolg van de uitfasering van de regeling Hillen. Om een uitspraak te doen over de gevolgen van de koopkracht van mensen, is het van belang om de maatregelen in het regeerakkoord in samenhang te bezien. Er zitten plussen en minnen in, waarbij er onder de streep voor bijna alle huishoudens tijdens de kabinetsperiode – ook degenen die momenteel profiteren van de Hillen-aftrek – een plus overblijft.

Voor een deel van de groep eigenwoningbezitters zullen de in de tabel genoemde effecten op het besteedbare inkomen zich niet of slechts beperkt voordoen, omdat zij een deel van hun heffingskortingen momenteel niet kunnen verzilveren. Als voor deze belastingplichtigen het belastbare inkomen stijgt door de afbouw van de regeling Hillen, kunnen zij een groter deel van de heffingskortingen verzilveren. Dit betreft naar schatting 8% van de AOW-gerechtigden die recht hebben op de Hillen-aftrek. Voor AOW-gerechtigden geldt dat zij door de heffingskortingen pas belasting betalen vanaf een belastbaar inkomen van circa € 14.500 (voor alleenstaande ouderen is dit circa € 17.000).

¹ Als gevolg van de geraamde ontwikkeling van de woning- en huurprijzen, daalt het EWF-percentage van 0,75% in 2017 naar 0,65% in 2021. Daarnaast verlaagt het kabinet vanaf 2020 stapsgewijs het EWF-percentage met 0,05%-punt per jaar (in totaal met 0,15%-punt). In 2021 bedraagt de beleidsmatige verlaging 0,1%-punt, waardoor het uiteindelijke percentage in 2021 is geraamd op 0,55%.

Budgettaire aspecten

De budgettaire opbrengst van het uitfaseren van de regeling Hillen in dertig jaren loopt tijdens deze periode op. De jaarlijkse opbrengst neemt stapsgewijs toe door de gelijkmatige uitfasering, zoals getoond in de hierna opgenomen tabel 1 (afgerond op twee decimalen, het betreft breuken van derden). De volledige opbrengst wordt bij de uitfasering vanaf 1 januari 2019 dus gerealiseerd op 1 januari 2048.

Tabel 1. Verloop uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld

Jaar	Percentage regeling Hillen ¹	Jaarlijkse opbrengst ²
2018	100,00%	0,00%
2019	96,67%	3,33%
2020	93,33%	6,67%
2021	90,00%	10,00%
...	...	...
2046	6,67%	93,33%
2047	3,33%	96,67%
2048	0,00%	100,00%

¹ Aftrek in procenten van het verschil tussen EWF en aftrekbare kosten.

² In procenten van het budgettaire belang.

De derde kolom «Jaarlijkse opbrengst» maal het budgettaire belang, resulteert in de uiteindelijke geraamde budgettaire opbrengst van de maatregel, zoals getoond in de hierna opgenomen tabel 2.

Tabel 2: Budgettair effect uitfaseren van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld («+ = saldoverbeterend/lastenverzwarend»)

(Bedragen in mln. euro)	2019	2020	2021	struc (2048)
Budgettair belang aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld zonder nader beleid	726	778	764	1.117
Effect uitfaseren in 30 jaar	3,33%	6,67%	10%	100%
Budgettair effect uitfaseren aftrek wegens geen of geringe eigenwoning-schuld	24	52	76	1.117

EU-aspecten

Dit wetsvoorstel bevat geen EU-aspecten.

Uitvoeringskosten Belastingdienst

De voorgestelde maatregel in het onderhavige wetsvoorstel is door de Belastingdienst beoordeeld met de uitvoeringstoets nieuwe stijl. Voor deze maatregel geldt dat de Belastingdienst die uitvoerbaar en handhaafbaar acht per de voorgestelde inwerkingtredingsdatum. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoets die als

bijlage is bijgevoegd². Deze maatregel gaat gepaard met incidentele uitvoeringskosten voor de Belastingdienst ten bedrage van € 170.000. Deze uitvoeringskosten zullen binnen begroting IX worden ingepast.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel I (artikel 3.123a van de Wet inkomstenbelasting 2001)

In artikel 3.123a van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) is de zogenoemde Hillen-af trek opgenomen. Zoals in het algemeen deel is toegelicht wordt voorgesteld deze af trek in gelijke stappen in dertig jaren uit te faseren. Met de wijziging van genoemd artikel 3.123a wordt voor 2019, het eerste jaar van de uitfasering, bepaald dat nog 96 2/3% van de zonder de uitfasering geldende Hillen-af trek (het verschil tussen het EWF en de daarop drukkende aftrekbare kosten) in aanmerking wordt genomen. Dit percentage zal jaarlijks met 3 1/3%-punt dalen zodat per 1 januari 2048 geen af trek meer resteert.

Artikel II

Artikel II (artikel 10.6bis van de Wet inkomstenbelasting 2001)

Op grond van het voorgestelde artikel 10.6bis van de Wet IB 2001 wordt het op grond van de voorgestelde uitfasering van de af trek wegens geen of geringe eigenwoningschuld met ingang van 1 januari 2019 in artikel 3.123a van de Wet IB 2001 genoemde percentage van 96 2/3% met ingang van 1 januari 2020 jaarlijks met 3 1/3%-punt verlaagd. Hierdoor wordt de Hillen-af trek die zonder de uitfasering zou gelden jaarlijks voor een beperkter deel in aanmerking genomen totdat deze per 1 januari 2048 nihil bedraagt. Per die datum kan de regeling derhalve vervallen. In verband met het voorgestelde artikel 10.6bis van de Wet IB 2001, dat gelet op het onderwerp na artikel 10.6 moet worden opgenomen, wordt het huidige artikel 10.6bis van de Wet IB 2001 vernummerd tot artikel 10.6ter van de Wet IB 2001.

Artikel III

Artikel III, onderdelen A, B en C (artikel 3.1, afdeling 3.6a en artikel 10.6bis van de Wet inkomstenbelasting 2001)

Met de voorgestelde uitfasering van de af trek wegens geen of geringe eigenwoningschuld van het in dertig jaren in gelijke stappen afbouwen van deze af trek, vervalt de af trek met ingang van 1 januari 2048. Artikel 3.1, tweede lid, onderdeel h, van de Wet IB 2001, waarin naar deze af trek wordt verwezen, afdeling 3.6a van de Wet IB 2001, waarin de regeling is opgenomen, en het per 1 januari 2020 in te voeren artikel 10.6bis van de Wet IB 2001, dat de uitfasering van de af trek regelt, kunnen in dat kader met ingang van 1 januari 2048 vervallen.

Artikel IV

Artikel IV (inwerkingtreding)

Ingevolge artikel IV treedt deze wet in werking met ingang van 1 januari 2018. Omdat uitstel van de inwerkingtreding tot na deze datum ongewenst is, gelet op de voor de Belastingdienst benodigde tijd voor de

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

systeemaanpassingen en de budgettaire gevolgen voor de begroting indien de maatregel niet op 1 januari 2019 effectief kan worden, wordt een beroep gedaan op artikel 12 van de Wet raadgevend referendum. De gefaseerde afbouw van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoning-schuld kan op deze manier met ingang van 1 januari 2019 starten.

De Staatssecretaris van Financiën,
M. Snel