

Het belastbare karakter van de eigen woning binnen de inkomstenbelasting



Masterthesis Fiscale Economie
Tilburg University
Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen
Departement Fiscale economie

Naam:	E.M. van Marion
Studierichting:	Master Fiscale Economie
Administratienummer::	561545
Datum:	23 juli 2012
	AZ 17, 16:00 uur
Examencommissie:	Prof. Mr. I.J.F.A. van Vijfeijken Mr. Dr. M.J. Hoogeveen

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE.....	- 1 -
VOORWOORD	- 4 -
HOOFDSTUK 1: ONDERZOEKSOPZET	- 5 -
1.1. <i>Inleiding</i>	- 5 -
1.2. <i>Doel van het onderzoek en de centrale probleemstelling</i>	- 7 -
1.3. <i>Afbakening</i>	- 8 -
1.4. <i>Structuur van het onderzoek</i>	- 8 -
HOOFDSTUK 2: DE EIGEN WONING ONDER DE INKOMSTENBELASTING: EEN HISTORISCH PERSPECTIEF	- 10 -
2.1. <i>Inleiding</i>	- 10 -
2.2. <i>Van de gesplitste inkomstenbelasting van Pierson tot het Besluit IB 1941</i>	- 10 -
2.2.1. De belastingherziening van minister Pierson.....	- 10 -
2.2.2. De Wet op de Inkomstenbelasting 1914	- 11 -
2.2.3. Het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941.....	- 11 -
2.3. <i>De eigen woning onder de Wet IB 1964</i>	- 12 -
2.3.1. Invoering van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964	- 12 -
2.3.2. De commissie Van Lawick.....	- 12 -
2.3.3. Invoering van het huurwaardeforfait	- 14 -
2.3.4. Ontwikkelingen ten aanzien van de forfaitaire bijtelling in aanloop naar de Wet IB 2001-	- 15 -
2.4. <i>De eigen woning onder de Wet IB 2001</i>	- 16 -
2.4.1. De integratie van het eigenwoningregime in de Wet IB 2001.....	- 16 -
2.4.2. Het eigenwoningforfait	- 17 -
2.4.3. Beperkende maatregelen onder de Wet IB 2001.....	- 18 -
2.5. <i>Conclusie</i>	- 19 -
HOOFDSTUK 3: FISCAAL-THEORETISCH KADER	- 21 -
3.1. <i>Inleiding</i>	- 21 -
3.2. <i>Belastingtheorie</i>	- 21 -
3.3. <i>De draagkrachtdoctrine</i>	- 22 -
3.3.1. Het ability to pay principe van Adam Smith.....	- 22 -
3.3.2. Het draagkrachtbegrip	- 23 -
3.3.3. Het draagkrachtbeginsel.....	- 24 -
3.3.4. Draagkrachtindicatoren	- 25 -

3.4. Het inkomen.....	- 27 -
3.4.1. Het inkomensbegrip.....	- 27 -
3.4.2. Inkomenstheorieën.....	- 28 -
3.4.2.1. Verbruikstheorie	- 28 -
3.4.2.2. Opbrengststheorie	- 29 -
3.4.2.3. Periodiciteits- en bronnentheorie	- 29 -
3.4.2.4. Vermogensvergelijkingstheorie	- 30 -
3.5. Conclusie.....	- 31 -
HOOFDSTUK 4: DE EIGEN WONING EN DE BRONNENTHEORIE.....	- 33 -
4.1. Inleiding	- 33 -
4.2. Analytische versus synthetische inkomstenbelasting.....	- 33 -
4.3. Het bronnenstelsel.....	- 34 -
4.3.1. De invulling van het wettelijke inkomensbegrip op basis van de bronnentheorie	- 34 -
4.3.2. De bronvraag	- 36 -
4.4. Het bronkarakter van de eigen woning.....	- 37 -
4.4.1. De eigen woning als bron van inkomen	- 37 -
4.4.2. De bronnentoets toegepast op het bezit van de eigen woning.....	- 38 -
4.4.2.1. Deelname economische verkeer	- 38 -
4.4.2.2. Oogmerk op een voordeel.....	- 38 -
4.4.2.3. Voordeel redelijkerwijs te verwachten.....	- 39 -
4.5 Conclusie	- 39 -
HOOFDSTUK 5: DE EIGEN WONING EN DE VERMOGENSVERGELIJKINGSTHEORIE. -	41 -
5.1. Inleiding	- 41 -
5.2. Woongenot	- 41 -
5.2.1. Geïmputeerd inkomen	- 41 -
5.2.2. De geïmputeerde huurwaarde ter zake van het eigenwoningbezit.....	- 42 -
5.3. Waardemutaties	- 45 -
5.3.1. Vermogensaanwasbelasting versus vermogenswinstbelasting.....	- 45 -
5.3.2. De eigen woning als onderdeel van een heffing over vermogenswinsten	- 46 -
5.3.3. Een vermogenswinstbelasting ter zake van de eigen woning.....	- 48 -
5.3.3.1. Concrete toepassing	- 48 -
5.3.3.2. Uitsteleffect	- 48 -
5.3.3.3. Inflatie en verliesverrekening.....	- 49 -
5.3.3.4. In- en uitvoeringstechnische aspecten.....	- 50 -

5.4. Conclusie.....	- 52 -
HOOFDSTUK 6: DE TOEKOMST VAN DE EIGEN WONING BINNEN DE INKOMSTENBELASTING	- 54 -
6.1. Inleiding	- 54 -
6.2. Box 3	- 54 -
6.2.1. De achtergrond van de fictieve vermogensrendementsheffing	- 54 -
6.2.2. Het beleidsvoorstel.....	- 55 -
6.2.3. Beoordeling box 3-voorstel	- 56 -
6.3. De eigen woning als consumptiegoed.....	- 56 -
6.3.1. Het hybride karakter van de eigen woning	- 56 -
6.3.2. De fiscale behandeling van consumptieve en hypothecaire schulden	- 57 -
6.4. Defiscalisering	- 58 -
6.4.1. Het schrappen van de eigen woning als belastinggrondslag	- 58 -
6.4.2. Het eigenwoningforfait versus de hypotheekrenteaftrek: een oplossingskader	- 59 -
6.5. Slotopmerkingen.....	- 60 -
6.6. Conclusie	- 61 -
HOOFDSTUK 7: CONCLUSIE	- 62 -
7.1. De historische context van de eigen woning in de inkomstenbelasting	- 62 -
7.2. De eigen woning als draagkrachtelement	- 62 -
7.3. Beantwoording hoofdvraag.....	- 64 -
LITERATUURLIJST	- 66 -

Voorwoord

Met deze masterscriptie komt er een einde aan mijn studie Fiscale Economie aan de Tilburg University. Gedurende mijn studie werd mij al snel duidelijk dat niet slechts de belastingwet heilig is. Naast de kennisneming van het positieve recht, is het voor een in Tilburg afgestudeerde fiscalist ook van belang de achtergrond van de wettekst te onderzoeken. Mij is geleerd dat de fiscale wetenschap zich kenmerkt door een kritisch houding tegenover hetgeen men in de wettekst aantreft. Gedurende het schrijven van mijn scriptie ondervond ik nog ander kenmerkend verschijnsel; een wetenschappelijk ideaal bots nog als eens met hetgeen de wetgever in wetgeving heeft vertaald. Het onderwerp van mijn scriptie, de fiscale behandeling van de eigen woning, trok mijn aandacht omdat ik er regelmatig in kranten over las. Hopelijk schetst mijn onderzoek niet alleen een helder beeld over de voorgenoemde botsing ten aanzien van de fiscale behandeling van de eigen woning, maar zal hetgeen uit mijn onderzoek te concluderen valt, (ooit) terug te vinden zijn in de publieke discussie omtrent het actuele onderwerp van mijn scriptie.

Mijn dank gaat allereerst uit naar mijn begeleider, Mr. Dr. M.J. Hoogeveen. Zij hielp mij op het goede spoor te komen en zij motiveerde mij dit spoor ook te blijven volgen. Ook wil ik Prof. Dr. A.C. Rijkers bedanken. Een van hem ontvangen artikel inspireerde mij tot het komen van een centrale benaderingswijze voor mijn onderzoek. Prof. Mr. I.J.F.A. van Vijfeijken wil ik graag bedanken voor haar bereidheid in de examencommissie plaats te nemen. Mijn goede vriend Mark du Maine ben ik zeer erkentelijk vanwege zijn taalkundige hulp.

Ten slotte gaat mijn belangrijkste dankwoord uit naar mijn ouders, Sander en Siety van Marion. Zij staan altijd voor de volle 100 procent voor mij klaar, in goede en in minder goede tijden.

Michiel van Marion,

Haaren, juli 2012.

Hoofdstuk 1: Onderzoeksopzet

1.1. Inleiding

Voor de burger is de eigen woning een plek die onderdak en bescherming biedt. Het is een persoonlijk bezit dat naast het leveren van een woondienst, in haar hoedanigheid van investeringsgoed ook een solide fundering voor toekomstige vermogensopbouw vormt. Fiscaal wordt de eigen woning als een bron van inkomen gezien. De Wet op de Inkomstenbelasting 2001 (hierna Wet IB 2001) spreekt in dit verband over voordelen uit de eigen woning. Deze voordelen vallen onder het belastbaar inkomen uit werk en woning van box 1.¹ De heffing vindt plaats over het zogenoemde eigenwoningforfait dat verminderd wordt met de financieringskosten ten aanzien van het verwerven van de eigen woning.² Hierbij is de te betalen hypotheekrente fiscaal aftrekbaar tegen het box 1-tarief. Er wordt al sinds lange tijd betoogd dat er met deze hypotheekrenteaftrek een zwaard van Damocles boven de eigenwoningregeling hangt. De donkere wolk boven de eigenwoningregeling kent de volgende oorzaken:

- **De eigenwoningregeling stimuleert financiering met vreemd vermogen.** Burgers zijn geneigd de woning, ook in het geval dat zij over voldoende eigen vermogen beschikken, met vreemd vermogen te financieren.³ Hierbij is het fiscaal gezien optimaal om de lening zo hoog mogelijk af te sluiten en, teneinde over de volle looptijd maximaal van de renteaftrek te profiteren, de lening niet af te lossen.⁴ Op dit moment hebben de Nederlandse huishoudens een hypotheekschuld die 128% van het bruto binnenlands product bedraagt. In de periode 1998-2006 is het gemiddelde hypotheekbedrag bijna verdubbeld terwijl de woningprijzen in deze periode 'slechts' met de helft gestegen zijn.⁵ Er kleven maatschappelijke risico's aan deze 'fiscale optimalisatie'.⁶ De financiële positie van huishoudens wordt risicovoller en de financiële sector wordt door een kunstmatig beroep op de uitleencapaciteit minder weerbaar.⁷ De overgewaardeerde⁸ en dientengevolge vastgeroeste woningmarkt is mede als gevolg van de verhoogde particuliere leencapaciteit de afgelopen decennia verder onder druk komen te staan.⁹
- **De eigenwoningregeling gaat gepaard met een enorme kostenpost voor de overheid.** Deze was in 2005 rond de 14,25 miljard euro.¹⁰ Bij een stijging van de woningprijzen en/of marktrente, zal de macro-economische druk van de hypotheekrenteaftrek op de overheidsfinanciën alleen maar verder oplopen.¹¹
- **De fiscale behandeling van de eigen woning zorgt voor een verstoring op de woningmarkt.** De particulieren die op de woningmarkt opereren, worden fiscaal begunstigd op het moment dat ze besluiten een woning te gaan kopen. Het fiscale voordeel bedroeg voor de eigenwoningbezitter in 2006 21% van het bedrag dat hij jaarlijks ten aanzien van zijn koopwoning verschuldigd is.¹²

¹ Art. 3.1, lid 2, onderdeel e jo. art. 3.110 Wet IB 2001.

² Art. 3.112 jo. art. 3.120, lid 1, onderdeel a, Wet IB 2001.

³ In 2008 had van de 4 miljoen huishoudens met een eigen woning bijna 3,5 miljoen (87,5%) de koopwoning met een hypothecaire lening bezwaard; zie CBS 2010.

⁴ Als indicatie hiervan geldt het feit dat de aflossingshypotheek in 2009 met bijna 50% de meest voorkomende hypotheek vorm was; zie DNB & AFM 2009, p. 8.

⁵ B. Meijer, 'Explosieve groei hypotheekschuld nader belicht', in *De Nederlandse Conjunctuur*, aflevering 2, Voorburg 2007, p. 26-29.

⁶ A.L. Bovenberg & L.G.M. Stevens, 'Het fiscale stelsel van de toekomst', in *Jaarboek Overheidsfinanciën 2010*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2010, p. 126.

⁷ Ten aanzien van het risico op de hypotheekmarkt signaleert DNB en het AFM betalings- en vermogensrisico's voor huishoudens en kredietrisico's voor de hypotheekverstrekkers (DNB & AFM 2009, p. 6-15).

⁸ Zie The Economist (Red.), 'Hong Kong: phew-whee: Our quarterly reveals world's most overvalued homes', *The Economist*, Hong Kong 2011, <www.economist.com/node/18285595>.

⁹ Zie ook Boelhouwer e.a. 2001, p. 76.

¹⁰ Van Ewijk e.a. 2006, p. 19.

¹¹ Dit is tevens in de parlementaire behandeling tot uitdrukking gekomen; zie *Kamerstukken II 1997/98*, 25 810, nr. 2, p. 42 (Nota: 'Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning').

¹² Conijn 2008, p. 159.

Particulieren in de vrije huursector worden niet via subsidies of fiscale faciliteiten ondersteund. Economen spreken op dit punt over welvaartsverlies omdat mensen die aanvankelijk van plan zijn te gaan huren, louter vanwege het fiscale voordeel tot de aankoop van een woning overgaan.¹³

- **De helft van het belastingvoordeel dat wordt ontleend aan de hypotheekrenteaftrek gaat naar de rijkste huishoudens.** Zij blijken het vaakst een hypotheek te hebben en tevens het meeste geld terug te ontvangen.¹⁴ De progressieve tariefstructuur van box 1 zorgt ervoor dat een stijgend inkomensniveau gepaard gaat met een stijgende procentuele aftrek. De hogere inkomensgenieters profiteren zowel in absolute als in relatieve zin het meest van de hypotheekrenteaftrek.
- **De fiscale bevoordeling van het eigenwoningbezit werkt inefficiënt.** Uit verschillende studies blijkt dat het aanbod van nieuwe woningen het gemiddelde prijsniveau op de koopwoningmarkt nauwelijks beïnvloed.¹⁶ Economisch uitgedrukt betekent dit dat de prijselasticiteit van het aanbod zeer laag is. Omdat het aanbod niet in staat is zich aan te passen aan de vraag, werkt de fiscale bevoordeling, welke de vraagkant stimuleert, prijsopdrijvend.¹⁷ Dit zorgt vervolgens weer voor een opwaartse invloed op de omvang van fiscale faciliteiten. Er is sprake van een tweeledig effect: enerzijds verlaagt de fiscale bevoordeling de woonkosten voor de eigenwoningbezitter, anderzijds worden de kosten verhoogd door het hogere prijsniveau van de woning.¹⁸ Het gaat dus om fiscale maatregelen die hun eigen doel, de stimulans ter bezitsvorming, tegenwerken. Hof, Koopmans en Teulings trekken de conclusie dat de huidige systematiek leidt tot een sterke verhoging van de prijs van koopwoningen, en (daardoor) niet of nauwelijks tot lagere netto woonlasten. Tevens leidt de aftrek tot hogere belastingtarieven, hetgeen minder werkgelegenheid en een lagere arbeidsparticipatie betekent.¹⁹

Nederland is een buitenbeentje in Europa, in de zin dat geen andere lidstaat van de EU een dergelijke ruime aftrekregeling kent.²⁰ Zowel door de OECD als de Europese Commissie is de boodschap afgegeven de hypotheekrenteaftrek in te dammen.²¹ Om de renteaftrek te beperken zijn in de loop der tijd zeer complexe regelingen ontstaan, zoals de bijleenregeling²² en de 30-jaarstermijn²³, rondom een faciliteit die in essentie niet zo ingewikkeld is. Bovendien zijn er op het niet-fiscale vlak diverse beperkingen in de verstrekking van hypothecaire producten.²⁴ De eisen zijn voor (nieuwe) huizenkopers strenger geworden hetgeen hun toegang tot - dan wel doorstroming binnen - de huizenmarkt kan beperken.²⁵ Het IMF heeft in een rapport omtrent de Nederlandse economie aangegeven dat verder ingrijpen in de huidige systematiek vereist is.²⁶

¹³ T.H. van Hoek, 'De moeizaam functionerende woningmarkt', in *In Holland staat een huis*, 's-Gravenzande: Drukkerij Van Deventer 2006, p. 37.

¹⁴ CBS 2010.

¹⁶ Zie J. Swank, J. Kakes & A. Tieman, 'The housing ladder, taxation, and borrowing constraints', DNB Working Paper No. 2002/9, Amsterdam: DNB 2002; M.A. Koning, R. Saitua & J. Ebregt, 'Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning', CPB-Document 128, Den Haag: CPB 2006 en W. Vermeulen & J. Rouwendal, 'Housing supply in the Netherlands', CPB Discussion Paper No. 87, Den Haag: CPB 2007.

¹⁷ P. Besseling e.a., 'De Nederlandse woningmarkt en overheidsbeleid: over aanbodrestricties en vraagsubsidies', in F.J.H. Don (red.), *Agenda voor de woningmarkt*, Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde: Preadviezen 2008, p. 28.

¹⁸ Conijn 2008, p. 159.

¹⁹ Hof, Koopman & Teulings 2006, p. 88.

²⁰ Briene e.a. 2005, p. 33.

²¹ OECD, *OECD economic surveys of the Netherlands 2004*, <www.oecd.org/dataoecd/40/21/31818634.pdf> en European Commission, 'Public finances in EMU', *European Economy*, Nr. 3, 2005, p. 252, <www.ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication421_en.pdf>.

²² Art. 3.119a Wet IB 2001.

²³ Art. 3.120, lid 2, Wet IB 2001.

²⁴ Brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer, 'Aanscherping normen hypothecaire kredietverstrekking', Kamerbrief FM/2011/7121 M, 21-03-2011.

²⁵ Zie de nieuwe Gedragscode Hypothecaire Financieringen van de NVB die op 1 augustus 2011 in werking is getreden: <www.nvb.nl/scrivo/asset.php?id=574174.htm>.

²⁶ Zie IMF, 'Kingdom of the Netherlands - The Netherlands 2011 article IV consultation: preliminary conclusions', 2011, <www.imf.org/external/np/ms/2011/032811.htm>.

Bij aanvang van de regeringsperiode van het kabinet-Rutte (demissionair sinds 23 april 2012) is te kennen gegeven dat de hypotheekrenteaftrek veilig was.²⁷ Naast de mogelijke angst impopulaire maatregelen ten overstaan van de burgers te moeten nemen, is er altijd de overtuiging geweest dat een beperking in de aftrek op korte termijn teveel negatieve gevolgen voor zowel de inkomens als de woningmarkt zou hebben.²⁸ Hier komt bij dat de hypotheekrenteaftrek door sommige als een wezenlijk onderdeel van de bevordering van het eigenwoningbezit wordt gezien. Dit bezit is volgens demissionair staatssecretaris van Financiën Weekers belangrijk omdat “het kan bijdragen aan het opbouwen van eigen vermogen en daarmee aan de zelfredzaamheid van burgers”.²⁹ De eigenwoningregeling maakt echter al sinds geruime tijd deel uit van het publieke debat waardoor een breed bewustzijn van eventueel aanstaande beperkende maatregelen is gecreëerd. Met het Lenteakkoord is onder druk van de benodigde bezuinigingsmaatregelen, het voornemen de hypotheekrenteaftrek aan te pakken officieel geopenbaard.³⁰ Hoe dergelijke intenties uiteindelijk vertaald worden in de belastingwetgeving is vooralsnog niet duidelijk.³¹ Bovendien wordt betoogd dat de voorstellen verre van optimaal zijn.³² De huiseigenaren weten vooralsnog niet waar ze aan toe zijn. Een lange periode van discussie over de hypotheekrenteaftrek kan de rechtszekerheid van de belastingplichtige aantasten. Volgens Geppaart brengt het beginsel van rechtszekerheid met zich mee dat burgers niet plotseling voor zwaardere lasten worden gesteld, waarop zij redelijkerwijs niet hoeven te rekenen.³³ Onzekerheid over mogelijk aanstaande beperkende maatregelen is ongewenst temeer een ingreep in de huidige wetsystematiek directe gevolgen heeft voor mensen met langlopende verplichtingen ten aanzien van de financiering van hun woning. Er is behoefte aan een duidelijke visie die de twijfel kan nemen.

1.2. Doel van het onderzoek en de centrale probleemstelling

Er is in de loop der jaren veel onderzoek gedaan op het gebied van de eigenwoningregeling waarbij er diverse alternatieven voor de huidige wetsystematiek naar voren zijn gebracht.³⁴ Hierbij zijn ook de economische effecten van mogelijke hervormingen op het gebied van het huidige eigenwoningregime in kaart gebracht.³⁵ Binnen de aangeboden oplossingskaders wordt veelal slechts vanuit de economische doelmatigheid naar de problemen rondom het eigenwoningregime gekeken. Wat vaak ontbreekt, is een fiscaal-theoretische analyse rondom het belastbare karakter van de eigen woning. Een dergelijke analyse acht ik belangrijk omdat deze zich richt op de vraag of er in het hedendaagse fiscale inkomensbegrip plaats is voor aan het eigenwoningbezit toegekende voordelen. Op het moment dat men op basis van de algemene inkomenstheorie niet stellig kan beweren dat een eigen woning thuishoort in de inkomstenbelasting, kan de discussie omtrent het toekomstig te voeren beleid voor een ander voetlicht worden gebracht. Het is hierbij van belang dat het geschetste theoretische vraagstuk los van de politieke en financieel-economische perikelen beantwoord dient te worden. Gezien de grote financiële belangen voor zowel de overheid, de hypotheekversterkers als ook de woningbezitters, dreigt de uitkomst van de parlementaire besluitvorming echter geen fiscaal-theoretische schoonheidsprijs te

²⁷ De staatssecretaris van Financiën gaf aan dat er geen voorstellen inzake de fiscale behandeling van de eigen woning op de agenda voor 2011-2012 staat. Zie Brief van de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer, ‘Antwoord op schriftelijke vragen Fiscale agenda’, AFP2011/341, 26-05-2011, p. 13.

²⁸ Deze angst werd bijv. bij een verkenning naar het nieuwe belastingstelsel (de latere Wet IB 2001) concreet geuit, zie *Kamerstukken II* 1997/98, 25 810, nr. 2, p. 42 (Nota: ‘Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning’).

²⁹ Brief van de staatssecretaris van Financiën aan de Eerste Kamer, ‘Visie toekomstbestendigheid hypotheekrenteaftrek’, AFP /2012/302U, 25 mei 2012.

³⁰ Lenteakkoord van VVD, CDA, D66, GroenLinks en de ChristenUnie, ‘Verantwoordelijkheid nemen in crisistijd’, <www.static1.volkskrant.nl/static/asset/2012/Lenteakkoord_versie_Voorjaarsnota_267_281.pdf>, p. 10. De contouren van het pakket voor de woningmarkt uit dat Lenteakkoord zijn verwoord in het Stabiliteitsprogramma Nederland; zie Bijlage bij *Kamerstukken II* 2011/12, 21 501-07, nr. 915.

³¹ Zo zijn de voorgestelde maatregelen niet opgenomen in het voorstel het voorstel Wet uitwerking fiscale maatregelen Begrotingsakkoord 2013; zie *Kamerstukken II* 2011/12, 33 287, nr. 3 (Memorie van toelichting).

³² Zie bijv. W. Bruins Slot, ‘Dankzij inflatie ‘verwatert’ de hypotheekschuld, beperk dan ook mogelijkheden van hypotheekrenteaftrek’, *Financieel Dagblad*, 02-06-2012, p. 28 (Weekendkatern).

³³ Geppaart 1973, § 7.

³⁴ Zie bijv. Studiecommissie Belastingstelsel 2010 en CSED 2010.

³⁵ Zie o.a. C. van Ewijk e.a. 2006, M. Briene e.a. 2005 alsook Boelhouwer e.a. 2001.

krijgen.³⁶ Hiervoor dient de fiscale wetenschap te waken. Tevens is het zaak om binnen het oplossingskader van de beschreven problematiek het behoud van de fiscaal-juridische integriteit na te streven.

Het doel van deze masterscriptie is om de belastbaarheid van de eigen woning op fiscaal-theoretische wijze te onderzoeken en hiermee een basis te creëren waarop toekomstige maatregelen ingericht kunnen worden. De fiscaal-theoretische analyse zal steunen op het draagkrachtconcept alsmede de voornaamste hiermee in verband staande inkomenstheoriën. De vraag die in mijn onderzoek centraal staat, luidt:

Bestaat er een fiscaal-theoretische basis voor het belasten van de eigen woning onder de Wet IB 2001, en hoe dient in het licht hiervan het toekomstige beleid ten aanzien van de fiscale behandeling van de eigen woning te worden gevoerd?

1.3. Afbakening

De eigen woning is onderhevig aan meerdere soorten belastingheffing. Naast de heffing onder de Wet IB 2001 geldt er op gemeentelijk niveau de onroerendezaakbelasting (OZB). Verder wordt er ter zake van de verkrijging van een onroerende zaak overdrachtsbelasting geheven.³⁷ Bij aankoop van nieuwbouwwoningen is geen overdrachtsbelasting verschuldigd, maar moet er in het algemeen wel omzetbelasting afgedragen worden.³⁸ Voor deze scriptie zal ik mijn onderzoek uitsluitend richten op de fiscale behandeling van de eigen woning binnen de Wet IB 2001. Dit is nodig omdat het overgrote deel van de onder § 1.1 genoemde problemen zich op het terrein van de inkomstenbelasting afspeelt. Als ik het in deze scriptie over de fiscale behandeling van de eigen woning heb, duid ik hiermee louter op de onder de inkomstenbelasting belaste eigen woning.

1.4. Structuur van het onderzoek

Allereerst zal ik in hoofdstuk 2 het historische verloop van de eigen woning onder de inkomstenbelasting beschrijven. Hiermee tracht ik niet alleen een beeld te vormen van de totstandkoming van de huidige eigenwoningregeling, maar probeer ik tevens te verklaren in hoeverre de motivatie achter de huidige eigenwoningregeling vanuit een oorspronkelijke doelstelling te verklaren is.

Voordat het belastbare karakter van de eigen woning op theoretische wijze onder de loep wordt genomen, zal ik in hoofdstuk 3 het kader schetsen waarbinnen deze analyse plaats zal vinden. Dit kader zal hoofdzakelijk worden omlijnd door de draagkrachtdoctrine die in beginsel de basis voor de Wet IB 2001 is. Vanuit de draagkrachtconceptie kan de stap gemaakt worden naar de kwantitatieve belichaming van het begrip draagkracht: het inkomen. Om te kunnen bepalen of de eigen woning onderdeel behoort te zijn van het wettelijk begrip van inkomen, zal ik aan het einde van dit hoofdstuk de belangrijkste inkomenstheoriën introduceren.

Historisch gezien is de bronnentheorie van groot belang geweest bij de vorming van de wettelijke heffingsmaatstaf van de inkomstenbelasting. In hoofdstuk 4 zal ik bestuderen wat de exacte invloed van deze inkomenstheorie is geweest op de wettelijke maatstaf van heffing en hoe dit zich verhoudt tot de onder de Wet IB 2001 belaste eigen woning. In dit hoofdstuk zal verder onderzocht worden wat het criterium 'bron van inkomen' inhoudt en zal ik bovendien oordelen of de eigen woning, op grond van de beschreven bronkenmerken, onder het inkomensbegrip van een op de bronnentheorie gebaseerde inkomstenbelasting behoort te vallen. Naast de bronnentheorie geldt de vermogensvergelijkingstheorie

³⁶ De Kam 2006, p. 144.

³⁷ Art. 2 Wet BRV.

³⁸ O.g.v. art. 11, lid 1, onderdeel a, Wet OB 1968 jo. art. 12, lid 1, btw-richtlijn is de levering van een nieuwe onroerende zaak met btw belast. De anticumulatiebepaling van art. 3 BRV sluit de heffing van overdrachtsbelasting uit.

als de belangrijke theorie ter bepaling van het inkomen. Daarom zal ik in hoofdstuk 5 de eigen woning onderwerpen aan een inkomenstheoretische analyse op basis van de vermogensvergelijkingstheorie.

In hoofdstuk 6 zal ik aan de hand van inkomenstheoretische uitgangspunten zoals beschreven in hoofdstuk 4 en 5, uitweiden over de potentiële hervormingen wat betreft de fiscale behandeling van de eigen woning.

In hoofdstuk 7 zal ik na een samenvatting van hetgeen in deze scriptie is behandeld, het geheel afsluiten met een algemene conclusie die tot stand komt door een beantwoording van de hoofdvraag.

Hoofdstuk 2: De eigen woning onder de inkomstenbelasting: een historisch perspectief

2.1. Inleiding

De eigen woning is voor de invoering van de inkomstenbelasting op velerlei wijze in de belastingheffing betrokken.³⁹ Zo werd deze in de middeleeuwen al door de belasting getroffen. De huurwaarde van het onroerend goed was onderdeel van de achterliggende maatstaf voor de belastingheffing over het vermogen.⁴⁰ Sinds het einde van de negentiende eeuw, toen minister Pierson erin slaagde een inkomstenbelasting in te voeren, heeft de eigen woning onderdeel uitgemaakt van de heffing van inkomstenbelasting.

In dit hoofdstuk zal de geschiedenis van de fiscale behandeling van de eigen woning onder de inkomstenbelasting worden beschreven. Het geschetste historische perspectief strekt zich van de periode van de gesplitste inkomstenbelasting van minister Pierson tot aan de huidige Wet IB 2001. Door me in dit hoofdstuk te richten op de historische ontwikkeling van de fiscale behandeling van de eigen woning, tracht ik te beschrijven hoe het eigenwoningregime is ontstaan, hoe het zich in de loop der jaren heeft ontwikkeld en zal ik proberen te analyseren in hoeverre de huidige wetssystematiek historisch verklaarbaar is.

2.2. Van de gesplitste inkomstenbelasting van Pierson tot het Besluit IB 1941

2.2.1. De belastingherziening van minister Pierson

Aan het einde van de negentiende eeuw werd met de belastingherziening van Pierson de eerste Nederlandse inkomstenbelasting geïntroduceerd.⁴¹ Het ging om een gesplitste inkomstenbelasting welke bestond uit de vermogensbelasting (1892) en een belasting op bedrijfs- en andere inkomsten (1893). De komst van deze inkomstenbelasting markeerde een overgang van belastingheffing die aangreep bij het belastingobject, de woning, naar een heffing bij het belastingsubject, de eigenwoningbezitter. De eigen woning werd belast onder de Wet op de vermogensbelasting.⁴² Deze wet had tot doel het inkomen uit vermogen te belasten en deed dat op forfaitaire wijze.⁴³ Omdat de belastingadministratie niet bij machte was het individuele inkomen uit vermogen vast te stellen,⁴⁴ ging de vermogensbelasting uit van een fictie dat het inkomen uit vermogen 4% van het vermogen opbracht.⁴⁵ De heffing vond derhalve niet plaats over de reële inkomsten uit vermogen, maar over een uit de vermogenswaarde afgeleide fictieve opbrengst.⁴⁶ De opbrengst uit onroerend goed was klaarblijkelijk wel te achterhalen, hetgeen voor de eigen woning betekende dat de vermogenswaarde werd bepaald met behulp van een gekapitaliseerde huurwaarde.⁴⁷ Implicatie van de fictieve heffingsmethodiek van de vermogensbelasting was dat de eigenaar-bewoner en de eigenaar-verhuurder fiscaal gelijk behandeld werden.

³⁹ Enkele voorbeelden hiervan zijn de grondbelasting uit 1821 en de personele belasting die vanaf begin negentiende eeuw de huurwaarde en de inboedel van de woning in de heffing betrok; zie Grapperhaus 1997, p. 36-39.

⁴⁰ Bij de belastingheffing over vermogen werd in de twaalfde en dertiende eeuw de pacht- of huurwaarde als uitgangspunt van de berekening van de vermogenswaarde genomen; zie Grapperhaus 1993, p. 46.

⁴¹ De belastingherziening is volgens Hofstra uit principieel oogpunt belangrijk geweest, maar was in haar uitvoering niet geheel bevredigend (Hofstra 1970, p. 20).

⁴² Wet van 27 september 1892, Stb. 223, in werking getreden 1 mei 1893.

⁴³ Onder een forfaitaire regeling worden voor soortgelijke, of althans bij elkaar behorende, grootheden vaste bedragen vastgesteld omdat het bepalen van de werkelijke bedragen op zwaarder wegende bezwaren stuit.

⁴⁴ Grapperhaus 1997, p. 61

⁴⁵ Deze fictie zou volgens Pierson gunstig zijn voor particulieren met kleiner vermogen aangezien dergelijke investeringen veelal een hoger rendement dan 4% kende; zie Borderwijk 1930, p. 401.

⁴⁶ Er gold hierbij een plafondevrijstelling van f 13.000 waardoor belastingplichtigen met een vermogen lager dan de vrijstelling werden ontzien; zie Grapperhaus 1993, p. 61.

⁴⁷ De waarde van het vermogensbestanddeel werd aldus belast naar een veelvoud van oudere, op schatting gebaseerde opbrengsten; zie Scholten 1963, § 2.

2.2.2. De Wet op de Inkomstenbelasting 1914

Met de Wet op de Inkomstenbelasting 1914 (hierna Wet IB 1914) werden inkomstenbronnen en alsook de vermogensinkomsten onder één inkomstenbelasting geschaard. Naast de inkomstenbelasting kwam er in 1915 een aparte vermogensbelasting die, in tegenstelling tot haar naamgenoot afkomstig uit 1892, niet de inkomsten uit vermogen, maar het vermogensbestanddeel zelf in de heffing betrok.⁴⁸ De Wet IB 1914 trachtte het genoten inkomen, dat de belastingplichtige als opbrengst van vermogen of arbeid toevloeiende, te belasten.⁴⁹ Het wettelijke inkomensbegrip werd op grond van de, in § 3.4.2 en hoofdstuk 4 nader te behandelen, bronnentheorie bepaald. De wettelijke gedefinieerde inkomensbronnen werden uiteindelijk niet naar de daadwerkelijk in het desbetreffende kalenderjaar hieruit voortvloeiende inkomsten belast. Er gold namelijk een bronnentfictiestelsel⁵⁰ waarbij de toestand op de peildatum, te weten 1 mei, het belastbare inkomen voor het gehele daaropvolgende jaar bepaalde.⁵¹ Door de opgenomen fictiebepaling die stelde dat de inkomensbronnen gedurende het jaar voor de wet niet aan verandering onderworpen waren, kwam het voor dat de belaste opbrengsten niet overeen kwamen met hetgeen in dat jaar daadwerkelijk aan inkomen genoten werd.⁵²

De met de eigen woning in verband te brengen huurwaarde werd onder de Wet IB 1914 als inkomen beschouwd omdat het bezit van een eigen woning als 'gebruik in natura van een bron van inkomsten' werd gezien.⁵³ De eigen woning werd voor de wet geassimileerd aan overige onroerende goederen.⁵⁴ Zodoende werd onder de Wet IB 1914 de door de eigenaar bewoonde woning op de dezelfde wijze belast als verhuurd onroerend goed.⁵⁵ Het gevolg van het netto inkomensbegrip van een op de bronnentheorie gebaseerde inkomstenbelasting is dat de kosten met betrekking tot het inkomen aftrekbaar zijn. Het netto inkomen ontleend aan het bezit van een eigen woning werd derhalve verkregen na aftrek van onderhoudskosten, zakelijke kosten en verzekeringskosten.⁵⁶ De hypotheekrente was onder de Wet IB 1914, evenals alle andere aan schulden gekoppelde interest, fiscaal aftrekbaar als persoonlijke verplichting.⁵⁷

Volgens Simons is het in de Wet IB 1914 opgenomen inkomen uit eigen woning gebaseerd op een foute vertaalslag van de vroegere vermogensbelasting.⁵⁸ De fictieve heffing van de vermogensbelasting van 1892 belaste het rendement afgeleid uit de vermogenswaarde, zonder dat dit daadwerkelijk geïncasseerd werd. De overheveling van de eigen woning naar de Wet IB 1914 was niet op zijn plaats, aangezien de Wet IB 1914 slechts reëel genoten inkomens had moeten treffen.⁵⁹ Scholten meent dat de wetgever het belasten van de eigen woning kennelijk een dusdanig vanzelfsprekende zaak vond, dat daar in de aanloop naar de Wet IB 1914 geen verdere motivering aan werd verbonden.⁶⁰

2.2.3. Het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941

Onder het Besluit op de Inkomstenbelasting 1941 (hierna Besluit IB 1941) werd het reële stelsel wel volledig geëffectueerd, dat wil zeggen: slechts het daadwerkelijk in een kalenderjaar genoten inkomen werd belast.⁶¹ Dit veranderde echter niets aan de belastingheffing omtrent de eigen woning. Onder het

⁴⁸ Het vermogen werd hier niet als bron van inkomen gezien, maar als een teken van draagkracht; zie De Vrankrijker 1969, p. 89.

⁴⁹ Van Eijck 2005, p. 60.

⁵⁰ Zie art. 12-14 Wet IB 1914.

⁵¹ Van Eijck 2005, p. 63.

⁵² Zie ook Bijvoet 2001, p. 5-6.

⁵³ *Kamerstukken II* 1911/12, 144, nr. 3, p. 29.

⁵⁴ Zie art. 5 Wet IB 1914.

⁵⁵ Bijvoet 2001, p. 197.

⁵⁶ Zie art. 10 Wet IB 1914. De kosten ten aanzien van de verbetering van de woning waren niet aftrekbaar; zie Bijvoet 2001, p. 7.

⁵⁷ Zie art. 19 Wet IB 1914.

⁵⁸ Simons 2000, § 2.

⁵⁹ Bij de bepaling van het belastingobject van de Wet IB 1914 werd gekeken naar wat feitelijk door het belastingsubject werd genoten; zie Van Eijck 2005, p. 62.

⁶⁰ Scholten 1963, § 2.

⁶¹ Van Eijck 2005, p. 63.

Besluit IB 1941 werd er nog steeds belasting geheven over de huurwaarde toegekend aan het bezit van de eigen woning.⁶² De hypotheekrenteaftrek was onder deze wet niet langer als persoonlijke verplichting, maar als brongerelateerde interest aftrekbaar.⁶³

2.3. De eigen woning onder de Wet IB 1964

2.3.1. Invoering van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964

De fiscale behandeling van de eigen woning veranderde bij de invoering van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964 (hierna Wet IB 1964) niet. De Wet IB 1964 was net als haar voorganger gebaseerd op de bronnentheorie waarbij de eigen woning als bron van inkomen werd aangemerkt. De eigen woning werd onder de algemene formulering van de categorie 'inkomsten uit vermogen' geschaard.⁶⁴ Er deden zich echter wel een aantal complicaties voor. Allereerst waren er problemen met het vaststellen van de tot het inkomen te rekenen huurwaarde. Het uitgangspunt voor de bepaling van deze huurwaarde was de onder normale omstandigheden bedongen huurprijs van het desbetreffende type woning.⁶⁵ Wegens het ontbreken van een vast richtsnoer voor de bepaling van de huurwaarde, werd deze lange tijd afgeleid uit gemeentelijke kadastrale gegevens ten aanzien van de heffing van de personele belasting.⁶⁶ De personele belasting was een tot 1970 geldende gemeentelijke heffing over de huurwaarde van zowel roerende als onroerende goederen. De huurwaarde personele belasting, een geschat bedrag verkregen uit de vergelijking van onder normale omstandigheden verhuurde percelen, raakte na verloop van tijd gedateerd.⁶⁷ Het aantal huizenbezitters was in een korte periode aanzienlijk gestegen. Dit kwam naast de herstelbouw van woningen na de tweede wereldoorlog, ook door stimulerende maatregelen rondom de particuliere bezitsvorming.⁶⁸ Doordat de diversiteit in woningen toenam, werd de huurwaarde personele belasting steeds lastiger vast te stellen.⁷⁰ Zo ontbrak bij nieuwbouwwoningen een historische gemeentelijke administratie waardoor de huurwaarde zelfstandig bepaald moest worden.⁷¹ Tevens was er sprake van een oplopend aantal discussies tussen de burger en de overheid over de aard van de kosten gekoppeld aan de eigen woning. De discussies werden veroorzaakt doordat slechts onderhoudskosten aftrekbaar waren. Kosten ten aanzien van de verbetering van woning vielen buiten het bronbegrip.⁷² Tot dan toe had jurisprudentie uitgewezen welke onderhoudskosten in aanmerking kwamen voor aftrek.⁷³ Door het toegenomen aantal woningbezitters dat het onderhoudskarakter van de door hen gemaakte kosten probeerde aan te tonen, liep de administratieve druk op zowel de belastingdienst als de belastingrechter steeds verder op.⁷⁴

2.3.2. De commissie Van Lawick

Aan het einde van de jaren zestig werd een ambtelijke commissie ingesteld die als doel had een rapport te schrijven over de toekomst van de eigen woning binnen de inkomstenbelasting. Het rapport richtte zich op het inkomenskarakter van de eigen woning waardoor de discussie hieromtrent los van het vraagstuk rondom de hypotheekrenteaftrek kon worden gevoerd.

⁶² Art. 30, lid 1, onderdeel 2, Besluit IB 1941 week slechts af van de voorganger in de zin dat de roerende inboedel niet in de huurwaarde was inbegrepen.

⁶³ Bijvoet 2001, p. 197.

⁶⁴ Zie Art. 24 Wet IB 1964.

⁶⁵ Zie het arrest van de Hoge Raad van 10 oktober 1956, BNB 1956/309.

⁶⁶ De Vrankrijker 1969, p. 14-20 en Bijvoet 2001, p. 7.

⁶⁷ Indien door de aard van de woning geen vergelijkbare woning te vinden was, stelde men de huurwaarde op 6% van de verkoopwaarde; zie Ohmstede 1951, p. 41.

⁶⁸ Volgens de VROM-raad werd na de tweede wereldoorlog vooral de positieve betekenis van eigenwoningbezit voor gezin en maatschappij onderstreept (VROM-Raad 2004, p. 59).

⁷⁰ De huurwaarde werd op dat moment gecorrigeerd afhankelijk van het bouwjaar. De correctie verschilde per woningtype. Zo kon de correctie voor gesubsidieerde premiewoningen en vrijesectorwoningen behoorlijk verschillen; zie Bakker 1976.

⁷¹ Scholten 1957, § 3.

⁷² Geppaart 1973, § 3.

⁷³ Zie bijv. HR 17 maart 1954, BNB 1950/140.

⁷⁴ Bijvoet 2001, p. 18.

De hypotheekrenteaftrek was onder de Wet IB 1964 bij eventuele afschaffing van de belaste eigen woning namelijk altijd nog aftrekbaar als persoonlijk verplichting. Het rapport van de commissie Van Lawick is van belang omdat het een duidelijke verschuiving van de gedachtegang omtrent het belastbare karakter van de eigen woning vertegenwoordigt. De commissie gaf de aanbeveling de eigen woning niet langer als bron van inkomen aan te merken.⁷⁵

Het beleggingsaspect, dat de nadruk legt op de eigen woning als vermogensbelegging, is van origine de basis voor de heffing over de eigen woning geweest. Dit gebeurde allereerst vanuit de gedachte dat de investeringspositie van de eigenaar-bewoner in economische zin gelijk is aan die van de eigenaar-verhuurder.⁷⁶ De erkenning van de eigen woning als investeringsgoed uitte zich dan ook in het eerder beschreven neutrale verloop van de belastingheffing ten aanzien van de beslissing de woning in dienst te stellen van het eigen woongenot, dan wel het pand te verhuren aan een derde. De heffing bij de eigenaar-bewoner werd tevens gerechtvaardigd door het bepleitte welvaartsvoordeel ten opzichte van de huurder.⁷⁷ Een huurder is genoodzaakt een niet-aftrekbaar huursom ten koste van het fiscale inkomen te betalen. De eigenaar-bewoner bespaart zich met de aankoop van zijn 'investeringsgoed' deze huurbetaling. Er wordt in dit kader betoogd dat het in de inkomstenbelasting betrekken van de huurwaarde van de eigen woning verenigbaar is met een zeker maatschappelijk rechtsgevoel.⁷⁸

Essentieel voor de aanbeveling de eigen woning niet langer in de inkomstenbelasting op te nemen, was de rol die de commissie het bestedingsaspect toedichtte. Het bestedingsaspect heeft betrekking op het consumptieve deel, het woongenot. Omdat ten tijde van het rapport het bewonen van een aangekochte pand steeds gebruikelijker werd, kwam volgens de commissie de nadruk steeds meer op het bestedingsaspect te liggen.⁷⁹ Door het toegenomen aantal eigenaar-bewoners werd de vergelijking met de huurder steeds relevanter en begonnen beleidsmakers vanaf de introductie van de Wet IB 1964 naar manieren te zoeken om de twee partijen fiscaal gelijk te behandelen.⁸⁰ De commissie betoogde dat de verschuiving van het beleggings- naar het bestedingsaspect zich in dusdanige mate aan het ontwikkelen was, dat men ten aanzien van de eigen woning moest spreken over een gebruiksgoed, zij het met een lange gebruiksduur. Andere voor de inkomstenbelasting vrijgestelde, duurzame gebruiksgoederen zijn auto's en afwasmachines. Dat de eigen woning zich onderscheidt ten opzichte van andere duurzame gebruiksgoederen omdat het niet ongebruikelijk is een aangekochte woning te verhuren, doet volgens de commissie niets af aan het feit dat het belasten van de eigen woning in de inkomstenbelasting misplaatst zou zijn. Er werd namelijk ten aanzien van de onderlinge verhouding tussen het beleggings- en bestedingsaspect verklaard:⁸¹

“Voor zover al het beleggingsaspect tot belasten noopt, dwingt toch het bestedingsaspect - dat veld wint - tot een matiging daarvan.”

Deze matiging bracht, tezamen met een aantal andere redenen,⁸² de commissie bij de aanbeveling om de eigen woning niet langer in de inkomstenbelasting te betrekken. Overigens was het volgens de commissie wel degelijk zaak rekening te houden met het beleggingsaspect. Zij constateerde namelijk dat bij de eigenwoningbezitter de totale som van de afschrijvingen, het onderhoud en de zakelijke

⁷⁵ *Kamerstukken II 1969/70*, 10 790, nr. 5, p. 26 (Bijlage II van de memorie van toelichting).

⁷⁶ Bijvoet 2001, p. 19.

⁷⁷ Scholten 1963, § 5.

⁷⁸ Schendstok gaf aan dat het belasten van de eigen woning volgens hem zowel op grond van de fiscale theorie, als op basis van de juridische rechtvaardigheid terecht is (Schendstok Jr. 1926). Dit was echter een mening die niet iedereen toebedeeld was, zie de reactie van Alting Mees op de beschouwing van Schendstok in editie 1926/2819 van hetzelfde weekblad.

⁷⁹ *Kamerstukken II 1969/70*, 10 790, nr. 5, p. 25 (Bijlage II van de memorie van toelichting).

⁸⁰ Bijvoet 2001, p. 19.

⁸¹ Zie noot 79.

⁸² Onder andere praktische problemen rondom de bepaling van de huurwaarde alsook het feit dat de heffing van inkomstenbelasting wat betreft de eigen woning in vele westelijke landen ontbrak, dan wel zeer beperkt was, werden hierbij als aanvullende argumenten aangevoerd; zie *Kamerstukken II 1969/70*, 10 790, nr. 5, p. 25-26 (Bijlage II van de memorie van toelichting).

lasten ten aanzien van de woning lager was dan de maandelijks huursom die de huurder in een vergelijkbare situatie moest betalen.⁸³ De commissie vond dit een aanleiding voor een verlaging van het belastingvrije deel⁸⁴ van de eigenwoningbezitter, niet in het belastbaar houden van het eigenwoningbezit.

2.3.3. Invoering van het huurwaardeforfait

Om zowel de eerder genoemde problemen ten aanzien van de bepaling van de huurwaarde als de discussies rondom de onderhoudskosten te omzeilen, en tevens om aan te sluiten bij wat in andere Europese landen gebruikelijk was, besloot men om met ingang van 1 januari 1971 de voordelen uit de eigen woning op forfaitaire wijze te belasten.⁸⁵ Met de geïntroduceerde forfaitaire bijtelpost, het huurwaardeforfait, kwam er een specifiek wettelijk eigenwoningregime in de vorm van artikel 42a Wet IB 1964. De fiscale bijtelling werd berekend aan de hand van de vermenigvuldiging van een procentuele huurwaardebijtelling, deze lag bij aanvang op ongeveer 1%, met de waarde van de woning in het economische verkeer.⁸⁶ Het forfait beoogde een afspiegeling te zijn van de netto huurwaarde. Het behelsde het saldo van de bruto huurwaarde verminderd met de kosten.⁸⁷ Bij de bepaling van de huurwaarde werd rekening gehouden met onderhoudskosten, zakelijke lasten⁸⁸ en afschrijvingen.⁸⁹ De aftrek van de renten en kosten van de hypothecaire lening werden nadrukkelijk buiten het forfait gelaten en conform haar werkelijke waarde op het fictief vastgestelde inkomen in mindering gebracht.⁹⁰ De met de eigen woning corresponderende kosten hoefden, met uitzondering van de financieringskosten, dus niet langer geadministreerd te worden omdat deze forfaitair waren afdekt.⁹¹ Een keerzijde van de toegepaste onweerlegbare forfaitaire methode is dat er geen rekening gehouden wordt met reële lasten, kosten en afschrijvingen en er bovendien geen tegenbewijs kan worden geleverd.⁹² Deze starheid kan nadelig zijn voor gevallen die (enigszins) buiten de normale situatie vallen. Zo is het mogelijk dat een ouder pand met dezelfde waarde als een jonger pand, maar met hogere onderhoudskosten, met hetzelfde huurwaardeforfait wordt geconfronteerd.⁹³

De aanbeveling van de commissie Van Lawick om de eigen woning te defiscaliseren is door de wetgever niet ter harte genomen. Deze vond de rol van het beleggingsaspect dusdanig significant dat hij in de memorie van antwoord bij de wetswijziging aangaande de fiscale behandeling van de eigen woning oordeelde dat het geheel buiten het inkomensbegrip plaatsen van de eigen woning een stap te ver was.⁹⁴ Het bestedingsaspect werd echter wel erkend en kwam tot uiting in het zeer matig belaste netto rendement toerekenbaar aan het beleggingsgedeelte.⁹⁵ Er werd een onbelast bestedingscomponent van 40% vastgelegd.⁹⁶ Na verdiscontering van het bestedingsgedeelte werd de waarde in het economisch verkeer uiteindelijk vastgesteld op 60% van wat de leegstaande woning in het economische verkeer zou

⁸³ *Kamerstukken II* 1969/70, 10 790, nr. 5, p. 27 (Bijlage II van de memorie van toelichting).

⁸⁴ Deze vrijstelling van de eerste levensbehoeften was ook voor een deel voor de huur van een woning bestemd.

⁸⁵ *Kamerstukken II* 1970/71, 10 790, nr. 8, p. 25 (Memorie van antwoord).

⁸⁶ Hiervoor werd uitgegaan van de geschatte waarde van de woning in bewoonde staat; zie *Kamerstukken II* 1969/70, 10 790, nr. 3, p. 14 (Memorie van toelichting).

⁸⁷ *Kamerstukken II* 1969/70, 10 790, nr. 3, p. 10 (Memorie van toelichting).

⁸⁸ Deze categorie bestrijkt verzekeringen, de OZB en enkele andere kleine kostencategorieën, zoals polder- en waterschapslasten.

⁸⁹ *Kamerstukken II* 1980/81, 16 668, nr. 2 (Nota 'Het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting').

⁹⁰ Dit ligt volgens Geppaart voor de hand omdat macro-fiscaal gezien de figuur van de rente van vorderingen en schulden in ieder geval doorzichtiger is dan de figuur van onderhoud of verbetering van onroerend goed (Geppaart 1973, § 4).

⁹¹ Volgens Van Dijk gaat het forfait in haar reikwijdte te ver. De kosten i.v.m. de grondbelasting, waterschapsrechten, baatbelasting, erfpachtcanon zijn volgens hem niet evenredig aan de waarde in het economisch verkeer en tevens op zichzelf gemakkelijk vast te stellen (Van Dijk 1970, § 4).

⁹² Stevens 2001a, p. 739-740.

⁹³ Zie ook Van Dijk 1970, § 4.

⁹⁴ *Kamerstukken II* 1970/71, 10 790, nr.8, p. 26.

⁹⁵ *Kamerstukken II* 1969/70, 10 790, nr. 3, p. 9-10 (Memorie van toelichting) en *Kamerstukken II* 1970/71, 10 790, nr.8, p. 26 (Memorie van antwoord).

⁹⁶ Stevens 2001b, § 1.

(kunnen) opbrengen.⁹⁷ De correctie in de belaste huurwaarde is verder nooit door de wetgever beargumenteerd.⁹⁸ Het arbitraire element bij de bepaling van de verhouding tussen het beleggings- en bestedingsaspect werd enkele jaren daarna door de minister van Financiën bevestigd. “Het resultaat van de weging zal daardoor nimmer zo kunnen zijn dat het algemeen als enige juiste zou worden aangemerkt”, aldus de minister.⁹⁹ De lage fiscale bijtelling van de inkomsten uit eigen woning was volgens de bewindslieden niet alleen redelijk vanwege het bestedingsaspect, maar ook vanwege de verzwaring van de belastingdruk op onroerend goed als gevolg van de verruiming van de gemeentelijke belastingheffing.¹⁰⁰ Verder gaf de wetgever aan dat de verdiscontering van het bestedingsaspect, in combinatie met een op basis van de werkelijke waarde aftrekbare hypotheekrente, voor een regeling zorgde waarbij de eigenwoningbezitter per saldo gunstiger werd behandeld dan de bewoner van een huurhuis.¹⁰¹ Volgens de wetgever was het voordeel hiervan dat de regeling strookte met de doelstelling het eigenwoningbezit - in 1970 bedroeg het aantal eigenwoningbezitters 35% van alle huishoudens -¹⁰² te bevorderen.¹⁰³ Hier werd echter wel aan toegevoegd dat dit niet betekende dat het uitgangspunt en de doelstelling van de regeling buiten het fiscale terrein lagen.

2.3.4. Ontwikkelingen ten aanzien van de forfaitaire bijtelling in aanloop naar de Wet IB 2001

De forfaitaire huurwaardebijtelling is na de invoering meerdere malen herzien.¹⁰⁴ Van meet af aan heeft er discussie plaatsgevonden over de hoogte van het forfait. Bij de invoering van het forfait is aangegeven dat de hoogte ervan afhankelijk zou zijn van het peil van huren en onderhoudskosten. Een eventuele aanpassing van het forfait werd afhankelijk gesteld van de invloed van de ontwikkeling van ieder der factoren op het saldo van beide.¹⁰⁵ In de huurwaardennota van 1981 gaf de wetgever aan dat naast de hoogte van de bruto huurwaarde en de onderhoudskosten, ook de geactualiseerde afschrijvingen en zakelijke kosten aanpassingen in het forfait mogelijk maakten.¹⁰⁶ De actualisering van de samengestelde delen van het forfait heeft echter slechts tot 1992 geduurd.¹⁰⁷ Het is opmerkelijk dat gezien de vele wijzigingen van het forfait en de kritiek in de literatuur hierop,¹⁰⁸ er vanuit de politiek slechts tot 1992 inzicht is verschaft in de wijze waarop het forfait jaarlijks is opgebouwd.

In 1997 hebben een aantal belangrijke veranderingen plaats gevonden. Allereerst is de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ) ingevoerd. Deze heeft als doel de waardevaststelling van de eigen woning op een efficiëntere en uniformere wijze plaats te laten vinden.¹⁰⁹ Daardoor wordt de huurwaardebijtelling met ingang van 1 januari 1997 berekend aan de hand van een percentage van de WOZ-waarde. Een tweede verandering is dat sinds 1997 het aan het woongenot toerekenbare gedeelte direct verdisconteerd wordt in het huurwaardepercentage. Dit betekende dat met het in 1997 geldende huurwaardepercentage, 1,25% (60% van 2,1%) van de WOZ-waarde in de heffing werd betrokken. Tenslotte is er in 1997 een nieuw vast indexeringsmechanisme doorgevoerd dat de ontwikkeling van de huurprijzen koppelde aan de hoogte van het huurwaardepercentage.¹¹⁰ Dit percentage wordt periodiek gecorrigeerd, afhankelijk van de gemiddelde stijging van de huren en de gemiddelde

⁹⁷ Stevens 2001a, p. 741-742.

⁹⁸ Maathuis beargumenteert dat om deze reden de fiscale bijtelling in politieke zin boterzacht is (Maathuis 1995, § 3.1).

⁹⁹ *Kamerstukken II 1973/74*, 12 601, nr. 6, p. 12 (Memorie van antwoord).

¹⁰⁰ *Kamerstukken II 1970/71*, 10 790, nr. 8, p. 27 (Memorie van antwoord).

¹⁰¹ *Kamerstukken II 1970/71*, 10 790, nr. 8, p. 26 (Memorie van antwoord).

¹⁰² Bijvoet 2001, p. 18.

¹⁰³ Zie noot 99.

¹⁰⁴ De Kam 2006, p. 132.

¹⁰⁵ *Kamerstukken II 1969/70*, 10 790, nr. 3, p. 15 (Memorie van toelichting).

¹⁰⁶ *Kamerstukken II 1980/81*, 16 668, nr. 2, p. 6 e.v. (Nota ‘Het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting’).

¹⁰⁷ De laatste notitie over de ontwikkeling van het huurwaardeforfait was *Kamerstukken II 1992/93*, 22 859, nr. 1.

¹⁰⁸ Zie o.a. Bakker 1991, Bakker 1994, Maathuis 1995 en Arends 2007.

¹⁰⁹ Stevens 2001a, p. 741.

¹¹⁰ Destijds opgenomen onder art. 66e Wet IB 1964.

waardeontwikkeling op de koopwoningmarkt.¹¹¹ De prijsstijgingen van koopwoningen werken uiteindelijk niet door in de hoogte van het forfait omdat deze wordt geneutraliseerd via een compenserende verlaging van het huurwaardepercentage. De reden hiervoor is de politieke wens de jaarlijkse bijtelling min of meer gelijk te laten blijven, dan wel zeer beperkt te laten stijgen.¹¹² Het gekozen indexeringsmechanisme heeft ertoe geleid dat alle onderdelen op dezelfde wijze zijn geïndexeerd. Zodoende hebben volgens Arends de prijsstijgingen op de woningmarkt een veel grotere invloed op het forfait gehad dan reëel was.¹¹³ Componenten als zakelijke lasten en onderhoudskosten hebben volgens hem in werkelijkheid een veel geringere stijging doorgemaakt dan verdisconteerd was in het forfait. Door de wetgever werd ten tijde van de invoering van het bijtellingsmechanisme opgemerkt dat op het punt van de componenten, afgezien van de bruto huurwaarde, geen nieuw materiaal beschikbaar was.¹¹⁴ De bewindslieden beweerden bovendien dat het zwaarste gewicht in de berekening van het huurwaardeforfait kon worden toegekend aan het verloop van de brutohuurwaarde en de ontwikkeling van de waarde van woningen. De invoering van een waardering op basis van de WOZ-waarde in combinatie met het voorgestelde indexeringsmechanisme zou daarom voldoende zijn voor de vaststelling van het huurwaardeforfait.

2.4. De eigen woning onder de Wet IB 2001

2.4.1. De integratie van het eigenwoningregime in de Wet IB 2001

Het huidige eigenwoningregime bestaat uit drie onderdelen. Allereerst wordt, evenals bij de Wet IB 1964, de forfaitair bepaalde netto huurwaarde tot het inkomen gerekend. Maar, in tegenstelling tot de Wet IB 1964 is de nieuwe eigenwoningregeling slechts toegespitst op de eigen woning die als hoofdverblijf dient.¹¹⁵ Het voordeel toerekenbaar aan het eigenwoningbezit wordt nu bepaald door het eigenwoningforfait (voorheen het huurwaardeforfait).¹¹⁶ Als tweede component is in de nieuwe eigenwoningregeling de opgebouwde rente in de kapitaaluitkering afkomstig van een kapitaalverzekering opgenomen. De rentecomponent van een kapitaalverzekering is tot een bepaald maximum vrijgesteld indien de verzekering is afgesloten om aan de toekomstige aflossingsverplichtingen van de hypotheekschuld te voldoen.¹¹⁷ Het derde onderdeel van het eigenwoningregime wordt gevormd door de aftrekbare kosten eigen woning.¹¹⁸ Deze aftrekpost kan bestaan uit de financieringskosten (hypotheekrente, afsluitprovisie, kosten hypotheekakte) en de kosten voor periodieke erfpachtcanons.¹¹⁹

De Wet IB 2001 bestaat uit drie boxen met ieder een eigen heffingsgrondslag en eigen tariefstructuur. De eigen woning is belast in box 1. Daarnaast wordt in box 1 het werkelijk genoten inkomen behaald met bijvoorbeeld een onderneming of een dienstbetrekking belast. Gezien het feit dat de eigen woning in beginsel een vermogensbestanddeel is, zou het binnen de gegeven wetsystematiek logischer zijn geweest deze, evenals de tweede woning en het beleggingspand, onder het heffingsbereik van de vermogensrendementsheffing van box 3 te laten vallen.¹²⁰ De wetgever hecht echter op het punt van de

¹¹¹ De Kam 2006, p. 134.

¹¹² Zie ook *Kamerstukken II* 1996/97, 25 052, nr. 7, p. 14 (Nota n.a.v. het verslag).

¹¹³ Zie Arends 2007, § 2.

¹¹⁴ *Kamerstukken II* 1996/97, 25 052, nr. 7, p. 13-14 (Nota n.a.v. het verslag).

¹¹⁵ De 'eigen woning' is niet een woning waarvan de belastingplichtige eigenaar is, maar 'een gebouw of een gedeelte van een gebouw, met aanhorigheden daarvan, voorzeker dat, anders dan ten behoeve van een onderneming, de belastingplichtige of personen die behoren tot zijn huishouden, ter beschikking staat'. De kwalificatie 'hoofdverblijf' betekent dat per belastingplichtige slechts één woning de status eigen woning kan hebben.

¹¹⁶ Art. 3.112 Wet IB 2001.

¹¹⁷ De vrijstelling ter grootte van € 151.000,- geldt indien aan de voorwaarden van artikel 3.116 en 3.118 Wet IB 2001 is voldaan. De faciliteit heeft als doel het aantal eigenwoningbezitters verder te laten stijgen en bovendien de aflossing van de hypotheekschuld te stimuleren; zie ook *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 31 (Memorie van antwoord).

¹¹⁸ Art. 3.120 Wet IB 2001.

¹¹⁹ *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 31 (Memorie van toelichting).

¹²⁰ Bavinck 2006, § 2.

eigenwoningregeling grote waarde aan continuering van eerder gevoerd fiscaal beleid onder de Wet IB 1964. De continuering van het faciliterende karakter van de eigenwoningregeling moest, gezien de maatschappelijke functie die de eigen woning vervult, namelijk het bieden van huisvesting, volgens de wetgever behouden blijven.¹²¹ Een eigen woning die belast wordt onder de fictieve rendementsheffing van box 3 zou mogelijk substantiële gevolgen voor de huiseigenaren - ten tijden van de invoering van de Wet IB 2001 was het aantal huishoudens met een eigen woning gestegen tot meer dan 50% -¹²² met langlopende verplichtingen kunnen hebben.¹²³ Met dergelijke overwegingen in gedachten, gaf de regering in 1998 aan geen veranderingen betreffende de hypotheekrenteaftrek door te voeren.¹²⁴ In de parlementaire behandeling na de invoering van de Wet IB 2001 werd ten aanzien van de voorkeur voor box 1 aangegeven:¹²⁵

“Om louter politiek beleidsmatige redenen is echter gekozen voor positionering in box I. Om de hypotheekrente af te kunnen trekken in box 1 moeten er wel inkomsten uit de eigen woning tegenover staan: dit is de reden dat men vast heeft moeten houden aan de figuur van het eigenwoningforfait.”

De wetgever stelt in dezelfde parlementaire verhandeling dat het bestedingsaspect verder is toegenomen en meent dat hij deze binnen de Wet IB 2001 nog meer waarde heeft toegedicht door de eigen woning bewust buiten de vermogensrendementsheffing van box 3 te laten. De toegenomen erkenning van het consumptieve gebruik heeft ertoe geleid dat de betekenis van de eigen woning als inkomensbestanddeel is afgenomen. Dit resulteerde voor de wetgever in een verdere vermindering van de belastbare netto huurwaarde.¹²⁶

2.4.2. Het eigenwoningforfait

Bij de invoering van de Wet IB 2001 werd vanwege de waardeontwikkeling van onroerend goed in relatie tot de huurontwikkeling 0,8% van de WOZ-waarde tot het inkomen gerekend.¹²⁷ Saillant detail is dat in 2001, bij de herziening van het huurwaardepercentage, de huurstijging (van 14%) in de periode 1997-2000 achterwege is gebleven. Een inhaalslag om de huurstijgingen alsnog in het eigenwoningforfaitpercentage te verwerken, is echter om inkomenspolitieke redenen¹²⁸ nooit gemaakt. Arends meent dat hiermee een structurele inbreuk op het indexeringsmechanisme van artikel 10.3 Wet IB 2001 is gemaakt.¹²⁹

Voor 2012 is de forfaitaire bijtelling in zake het eigenwoningbezit onverminderd laag; het eigenwoningforfait bedraagt maximaal 0,60% van de WOZ-waarde. Omdat de huurprijzen geen gelijke tred hebben gehouden met de waardestijgingen op de koopwoningmarkt, is het eigenwoningforfaitpercentage inmiddels gehalveerd ten opzichte van 1997.¹³⁰ Als uitzondering geldt de woning met een WOZ-waarde hoger dan € 1.040.000,-; deze wordt met 1,30% belast voor zover de waarde de € 1.040.000,- overstijgt. In artikel 10.3a Wet IB 2001 valt te lezen dat er tot 2016 een geleidelijke verhoging van het eigenwoningforfaitpercentage voor de dure woningen zal plaatsvinden.¹³¹

¹²¹ *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 727, A, p. 59 (Advies Raad van State en nader rapport).

¹²² *Bijvoet* 2001, p. 22.

¹²³ *Kamerstukken II*, 1997/98, 25 810, nr. 2, p. 42 (Memorie van antwoord).

¹²⁴ Zie noot 123.

¹²⁵ *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 056, A, p. 4 (Advies van de Raad van State en reactie van indiener).

¹²⁶ *Kamerstukken II* 2001/02, 28 056, A, p. 2 (Advies van de Raad van State en reactie van indiener).

¹²⁷ Stevens 2001a, p. 142.

¹²⁸ Namelijk te grote negatieve inkomenseffecten bij onverkorte toepassing van een opwaardering van het percentage.

¹²⁹ Als de huurstijgingen wel via het indexeringsmechanisme in het huurwaardepercentage zou zijn verwerkt, zou het percentage volgens Arends 0,9% bedragen (Arends 2007, § 3).

¹³⁰ Arends 2006, p. 470 en Arends 2007, § 2.

¹³¹ De kwalificatie “dure woning” kan jaarlijks veranderen en is zoals gezegd dus voor de huidige wetgeving op > €1.040.000,- gesteld.

De verhoging zal uiteindelijk uitmonden in een percentage van 2.35%.¹³² Als begeleidende maatregel van deze ‘villabelasting’ werd het met de invoering van het eigenwoningforfait ingestelde plafond afgeschaft. Als reden voor het zwaarder belasten van de deze woningen werd gegeven dat bij dergelijke woningen het beleggingsaspect verhoudingsgewijs toeneemt.¹³³ Dit is volgens Arends vreemd aangezien er sprake is van een degressieve afname van de huurwaarde in relatie tot de woningwaarde.¹³⁴ De maatregel is volgens hem slecht onderbouwd en lijkt sterk te zijn beïnvloed door het politieke motief de top van de onbegrensde hypotheekrenteaftrek af te snoeien.

Een andere belangrijk nieuw gegeven is de vanaf 2005 ingevoerde ‘aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld’. Naar aanleiding van een initiatief wetsvoorstel¹³⁵ van Tweede Kamerlid Hillen is uiteindelijk artikel 3.123a in de Wet IB 2001 opgenomen. Hierin staat dat de huurwaarde wordt verlaagd indien én voor zover bij een belastingplichtige de huurwaarde uitgaat boven de door hem betaalde hypotheekrente. Op het moment dat de belastingplichtige een dusdanig lage hypotheekschuld heeft dat het saldo van het eigenwoningforfait minus de aftrekbare financieringskosten positief uitvalt, wordt via de wetstechnische ingreep van afdeling 3.6a Wet IB 2001 de aftrek dusdanig opgehoogd dat het belastbare inkomen uit de eigen woning nooit een positief saldo kan bedragen. Bij de invoering van artikel 3.123a is te kennen gegeven dat de maatregel een belastinguitgave is die enkel een gerichte lastenverlichting beoogt te zijn voor belastingplichtigen die hun eigen woning, al dan niet via aflossing van de eigenwoningschuld, hebben gefinancierd met eigen middelen.¹³⁶ Hoewel de maatregel geen wijziging beoogt te zijn in de primaire heffingsstructuur, ondermijnt de uitwerking ervan het inkomenskarakter van de eigen woning mijns inziens volledig. Het beleggingsaspect blijft namelijk bij een belaste netto huurwaarde die nooit positief kan zijn, realistisch gezien niet overeind.¹³⁷

Het beperkte heffingsbereik over de voordelen uit de eigen woning, dat onder andere blijkt uit het lage huurwaardeforfait en artikel 3.123a, is mijns inziens belangwekkend omdat het de mate waarin de eigen woning als wettelijke inkomensbron aan slijtage onderhevig is, op treffende wijze illustreert. Het feit dat er momenteel onvoldoende inzicht is in de onderbouwing van de verschillende componenten van het forfait geeft bovendien blijk van het eigenwoningforfait als politieke speelbal. Het weinig flegmatieke karakter van het eigenwoningforfait komt, met de invoering van het hogere huurwaardepercentage voor de dure woningen alsmede de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld, naar mijn mening pregnant naar voren. Gezien de huidige stand van zaken is het beargumenteerbaar dat het bevoordelende aspect van de eigenwoningregeling niet zo zeer schuil gaat achter de omvang van de hypotheekrenteaftrek, maar wordt veroorzaakt door het lage forfait.¹³⁸ De reële kostenaftrek is immers het gevolg van het feit dat aan een bron van inkomen aftrekbare kosten kleven. De Kam stelt in dit kader dat de aftrek systematisch gezien klopt. Als een belastingplichtige geld leent voor de investering in een eigen onderneming mogen de financieringskosten in de berekening van de fiscale winst immers ook afgetrokken worden.¹³⁹

2.4.3. Beperkende maatregelen onder de Wet IB 2001

Binnen een inkomensbegrip waar de kosten de opbrengsten volgen, is het systematisch onjuist 100% van de betaalde hypotheekrente in mindering te brengen op een forfait dat maar voor 60% heft over het inkomensbestanddeel. De overige 40% die op de woonconsumptie ziet, wordt namelijk niet in de

¹³² Dit als gevolg van een op 21 november 2008 gepresenteerde derde nota van wijziging op het Belastingplan 2008.

¹³³ Kamerstukken II, 2007/08, 31 205, nr. 9, p. 31 (Nota n.a.v. het verslag).

¹³⁴ Arends 2007, § 4.

¹³⁵ Kamerstukken II 2001/02, 28 056, nr. 1-3.

¹³⁶ Kamerstukken II 2003/04, 29 056, nr. 7 (Nota n.a.v. het verslag).

¹³⁷ Zie in ditzelfde kader ook Rijkers 2003, § 5.

¹³⁸ De Kam 1997, § 4 en Bavinck 2005.

¹³⁹ De Kam 2006, p. 130.

heffing betrokken, waardoor de vraag rijst waarom voor dit deel de financieringskosten aftrekbaar zijn. Gedurende de Wet IB 1964 waren tegen deze inconsequentie in de wetsystematiek geen steekhoudende bezwaren aan te tekenen. De hypotheekrente was per slot van rekening altijd nog als persoonlijke verplichting aftrekbaar hetgeen reparatie van de wet overbodig maakte. In de periode 1997-2000 is de aftrek van consumptieve rente stapsgewijs afgebouwd en onder de Wet IB 2001 is de aftrek van de rente over een persoonlijke verplichting volledig afgeschaft.¹⁴⁰ De hypotheekrenteaftrek bleef echter behouden waardoor de zojuist aangehaalde asymmetrie evidentier is geworden. Een ingreep in deze problematiek is echter nooit aan de orde geweest, waardoor het begunstigende karakter van de eigenwoningregeling, naast onder andere het lage eigenwoningforfait en de vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning, andermaal naar voren komt.¹⁴¹

De hypotheekrenteaftrek is echter niet onaantastbaar gebleken. Een combinatie van gestegen woningprijzen en de toename van het eigenwoningbezit hebben de druk van de eigenwoningregeling op de overheidsfinanciën steeds verder doen oplopen.¹⁴² Dit bewoog de politiek ertoe om sluipenderwijs¹⁴³ beperkende maatregelen door te voeren. Omdat vanaf 2001 slechts de woning die als hoofdverblijf fungeert, is opgenomen in box 1, kan er alleen aftrek geclaimd worden als het specifiek een lening betreft die aangegaan is voor de aankoop, ter verbetering of onderhoud van de eerste woning.¹⁴⁴ De tweede woning wordt belast met de vermogensrendementsheffing van box 3. Met de komst van de Wet IB 2001 is er tevens een maximale periode van 30 jaar ingesteld waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken.¹⁴⁵ Na deze periode vallen de eigen woning en de corresponderende schuld onder box 3.¹⁴⁶ Als laatste beperking geldt de onder artikel 3.119a en 3.119b Wet IB 2001 opgenomen bijleenregeling. De bijleenregeling moet ontmoedigen dat een nieuwe eigen woning volledig wordt gefinancierd met vreemd vermogen, terwijl er met de verkoop van de oude eigen woning middelen zijn vrijgekomen om aan (een deel van) de koopsom te voldoen.¹⁴⁷ De uitwerking van de regeling is dat het bedrag aan hypotheekschuld waarover de rente aftrekbaar is, ten hoogste gelijk zal zijn aan de aankoopwaarde van het nieuwe huis verminderd met het vervreemdingssaldo - het verschil tussen de netto verkoopopbrengst en de op dat moment openstaande hypotheekschuld - van het oude huis.¹⁴⁸

2.5. Conclusie

De eigen woning is sinds lange tijd aan de belastingheffing onderworpen waarbij de heffing in eerste instantie plaatsvond in de sfeer van een vermogensbelasting. In de eerste, weliswaar gesplitste, inkomstenbelasting van 1892-1893 werd het voordeel uit de eigen woning op forfaitaire wijze belast. Als argumentatie voor het belaste eigenwoningbezit gold de toen over het algemeen heersende opvatting dat de eigen woning als vermogensbelegging gezien kon worden. Het werd als rechtvaardig ervaren dat de eigenwoningbezitter en de eigenaar die in een onroerende zaak verhuurd gelijk behandeld werden.

Onder de Wet IB 1914 vielen slechts de daadwerkelijk genoten inkomsten uit arbeid en vermogen. Dit belette de wetgever echter niet de eigen woning als een bron van fictief inkomen aan te merken. Het bezit van een eigen woning werd geacht “gebruik in natura” op te leveren. Op deze wijze werd aan het eigen gebruik van onroerend goed voor bewoning of huishoudelijke doeleinden een voordeel

¹⁴⁰ De reden hiervoor was o.a. dat het draagkracht verminderende effect niet langer toonaangevend was, zie Stevens 1998, § 8.

¹⁴¹ De wetgever erkent overigens zelf wel dat het verdedigbaar is dat koppeling tussen de hypotheekrenteaftrek en de forfaitaire inkomsten politiek en kunstmatig van aard is; zie *Kamerstukken II*, 2001/02, 28 056, A, p.4 (Advies van de Raad van State en reactie van indiener).

¹⁴² Van Ewijk e.a. 2006, p. 17-18.

¹⁴³ Hoewel de grote politieke partijen (CDA, VVD) de renteaftrek onaantastbaar verklaarde, schroomden zij niet in het afgelopen decennium mee te werken aan het stapsgewijs inperken van de renteaftrek, zie Grob 2005, p. 103.

¹⁴⁴ Art. 3.111, lid 1 jo. art. 3.119a, lid 2 en lid 3 jo. art. 3.120, lid 1, onderdeel a, Wet IB 2001.

¹⁴⁵ Art. 3.120, lid 2, Wet IB 2001.

¹⁴⁶ Als gevolg hiervan levert de betaalde hypotheekrenteaftrek geen aftrekpost in box 3 op.

¹⁴⁷ Van Mourick 2006, p. 139.

¹⁴⁸ Art. 3.119a Wet IB 2001.

toegekend. De wetgever vond het belasten van de eigen woning onder de Wet IB 1914 nog steeds vanzelfsprekend. De onderhouds- en financieringskosten (waaronder de hypotheekrente) waren aftrekbaar als persoonlijke verplichting. In de Wet IB 1941 werd deze hypotheekrente aan de bron gekoppeld.

Met de invoering van de Wet IB 1964 werd erkend dat de functie van de eigen woning als beleggingsgoed was afgenomen. Tegelijkertijd werd de vergelijking met de huurder realistischer omdat de eigen woning ten gevolge van het toegenomen eigenwoningbezit steeds meer als een duurzaam consumptiegoed gezien werd. Het bestedingsaspect, dat de aangekochte woning niet als investering, maar als besteding van reeds belast inkomen ziet, won steeds meer terrein. De commissie Van Lawick benadrukte deze ontwikkelingen en concludeerde dat de eigen woning vanwege het toegenomen bestedingsaspect tot een verschijnsel was geworden waarvan het inkomensgehalte dubieus was.¹⁴⁹ De wetgever was het hier niet mee eens. Echter was hij wel van mening dat het voordeel van het eigenwoningbezit aan belang inboette. Dit voordeel werd in 1971 vanwege praktische overwegingen omgevormd van een reële huurwaarde naar een forfaitair bepaalde huurwaarde (het huurwaardeforfait).

De fiscale bijtelling van de eigen woning, welke onder de hedendaagse Wet IB 2001 gevormd wordt door het eigenwoningforfait, is tegenwoordig lager dan ooit. De hypotheekrenteaftrek is, los van enkele beperkende voorwaarden, onverminderd aftrekbaar. De afbrokkeling van het eigenwoningforfait als heffingsbasis markeert het feit dat het eigenwoningregime steeds moeilijker te plaatsen is in het door de wetgever oorspronkelijk gegeven fiscaal-juridische kader van de eigenwoningregeling.¹⁵⁰ Op het moment dat de wetgever het inkomenskarakter van de eigen woning nog steeds aanwezig acht, volgt uit de investeringsgoedbenadering, dat onder het huidige wettelijke kader de eigen woning, evenals overige onroerende zaken, in box 3 belast behoort te zijn. Het is een politieke keuze geweest deze redenering niet te volgen en, met het oog op een continuering van het gevoerde beleid onder de Wet IB 1964, de eigen woning als bron van inkomen in box 1 te positioneren. Het toegenomen fictieve karakter van de fiscale bijtelling, gecombineerd met het beperkte heffingsbereik van het eigenwoningforfait en het niet belasten van de eigen woning in box 3, geeft blijk van het feit dat de eigen woning niet vanwege haar inkomenskarakter haar plek in de Wet IB 2001 heeft ingenomen. De wens de hypotheekrenteaftrek in haar volle sterkte te behouden, ingegeven door de financiële belangen van banken en de omvangrijke groep huiseigenaren en hun langlopende verplichtingen, zijn voor de wetgever de basis geweest voor de huidige eigenwoningregeling.

¹⁴⁹ *Kamerstukken II* 1969/70, 10 790, nr. 5, p. 25-26 (Bijlage II van de memorie van toelichting).

¹⁵⁰ Arends 2006, p. 469.

Hoofdstuk 3: Fiscaal-theoretisch kader

3.1. Inleiding

Uit het voorgaande blijkt dat de huidige eigenwoningregeling gezien de historische achtergrond niet goed te plaatsen is. De achtergrond van een belastingregeling wordt primair gevormd door haar doelstelling te fungeren als dekking van noodzakelijke overheidsuitgaven.¹⁵¹ Naast deze budgettaire functie, wordt belastingheffing vanaf de 19^e eeuw ook gebruikt als ondersteuning van het algemeen overheidsbeleid.¹⁵² Deze instrumentele functie openbaart zich onder andere door het gevoerde fiscale beleid ten aanzien van de inkomensherverdeling, het stimuleren van de werkgelegenheid en de volkshuisvesting. Voor een gedegen analyse van een belastingregeling kan niet slechts gekeken worden naar het, op basis van de budgettaire en instrumentele functie, gevoerde fiscale beleid. Men moet naar mijn mening tevens grondig vasthouden aan de in de loop der tijd gevormde fiscale basisprincipes. Het zijn namelijk deze uitgangspunten die onafhankelijk van politieke en economische argumenten als richtsnoer bij de totstandkoming en de beoordeling van de fiscale wetgeving kunnen worden gebruikt.¹⁵³ Maar wat zijn de in de fiscale wetenschap erkende uitgangspunten? En hoe zijn deze te gebruiken bij de beoordeling van de belastbaarheid van de eigen woning?

Volgens Van der Geld kent de fiscale wetenschap toetsingscriteria op zowel fiscaal-technisch als fiscaal-theoretisch niveau.¹⁵⁴ Samen vormen zij een toetsingskader dat bepaalde eisen aan fiscale wetgeving verbindt. Bij het fiscaal-technische aspect valt te denken aan niet slechts specifiek voor het belastingrecht geldende praktische eisen dat wetten uitvoerbaar, handhaafbaar en controleerbaar moeten zijn.¹⁵⁵ Mijn scriptie zal zich echter concentreren op de fiscaal-theoretische criteria omdat deze ten grondslag liggen aan de vraag wat een zekere belastingregeling rechtvaardigt en of deze past binnen de gekozen uitgangspunten van het fiscale systeem. In dit hoofdstuk zal bepaald worden wat de theoretische basisprincipes zijn om dit te kunnen bepalen. Hiermee tracht ik een basis te leggen van waaruit de vraag of de eigen woning onder het huidige belastingbegrip dient te vallen, beantwoord kan worden.

3.2. Belastingtheorie

Volgens Van Eijck wordt de basis van de gehele fiscale wetgeving gevormd door de belastingtheorie die hieraan aan ten grondslag ligt.¹⁵⁶ In Hofstra's 'Inleiding tot het Nederlands belastingrecht' wordt verklaard dat een belastingtheorie antwoord geeft op de vraag:¹⁵⁷

“Waarop het recht van de overheid om belasting te heffen berust, zomede welke beginselen, in het bijzonder ook met betrekking tot de verdeling van de belastingdruk over de verschillende groepen van de bevolking, bij het opbouwen van een verantwoord belastingstelsel behoren te worden gehanteerd.”

Van der Geld distilleert uit het door Hofstra geformuleerde uitgangspunt dat een belastingtheorie antwoord dient te geven op fundamentele vragen wat betreft de rechtsgrondslagen van de diverse belastingen alsook de aanwezigheid van na te streven fiscale beginselen.¹⁵⁸ Met rechtsgrondslagen kan volgens Stevens de motivering verstaan worden waarom, gelet op de overwegingen van rechtvaardigheid en effectiviteit (doelgerichtheid), een bepaalde belasting onderdeel behoort te zijn van

¹⁵¹ Hofstra 1970, p. 21.

¹⁵² Stevens 2009, p. 4-10.

¹⁵³ Zie ook Hofstra 1970, p. 92.

¹⁵⁴ Van der Geld 1991, p. 8-9.

¹⁵⁵ Van der Geld 1991, p. 13.

¹⁵⁶ Van Eijck 2005, p. 105.

¹⁵⁷ Hofstra 1970, p. 75.

¹⁵⁸ Van der Geld 1991, p. 9.

het belastingstelsel.¹⁵⁹ De fiscale beginselen, ook wel belastingbeginselen,¹⁶⁰ zijn, evenals de algemene rechtsbeginselen, gericht op het feit dat het overheidsbeleid zich moet toespitsen op het welzijn van de burgers in de samenleving.¹⁶¹ Over de vraag of belastingbeginselen op zichzelf staan, of dat slechts de algemene rechtsbeginselen leidend zijn voor de vorming van het fiscale stelsel, valt te discussiëren.¹⁶² Vast staat echter wel dat het overheidsbeleid, indien het zich op het juridische terrein begeeft, dient te sporen met algemene juridische uitgangspunten zoals rechtvaardigheid en doelmatigheid.¹⁶³ Voorbeeld van een doelmatigheidsbeginsel is het eerder genoemde beginsel van rechtszekerheid.¹⁶⁴ Ten aanzien van de rechtvaardigheid¹⁶⁵ onderscheidt De Langen het profijtbeginsel, het draagkrachtbeginsel en het beginsel van de bevoorrechte verkrijging.¹⁶⁶ Van deze beginselen zijn de eerste twee het meest evident voor de vraag hoe de kosten van collectief aangeboden goederen op rechtvaardige wijze over de bevolking moeten worden omgeslagen.¹⁶⁷ Het profijtbeginsel houdt in dat belasting mag worden geheven in relatie tot de mate waarin ieder van overheidsdiensten profijt heeft.¹⁶⁸ De betekenis van het draagkrachtbeginsel zal hierna verduidelijkt worden.

Zowel de rechtsgrond als de belastingbeginselen vormen een samenstel van doelmatigheids- en rechtvaardigheidsoverwegingen. Het immer aanwezige spanningsveld hiertussen levert in de zoektocht naar het ideale belastingstelsel op basis van een bepaalde belastingtheorie voorsnog geen bevredigend resultaat op.¹⁶⁹ Er is echter wel een gewichtige fiscaal-theoretische vrucht waarneembaar ten aanzien van het binnen Hofstra's theoretische denkmodel vermelde beginsel ter verdeling van de belastingdruk. Rijkers & Van Vijfeijken stellen dat een leidend verdelingsbeginsel het hart van een belastingstelsel vormt.¹⁷⁰ Een verdelingsbeginsel is volgens hen belangrijk omdat het het rechtvaardigheidsgehalte van én het maatschappelijk draagvlak voor het stelsel waarborgt. Op de vraag op basis van welk beginsel de belasting moet worden verdeeld, kwam Adam Smith met een verdelingsprincipe, thans, in uitgewerkte vorm, beter bekend als het draagkrachtbeginsel. Het vormt de grondgedachte van de inkomstenbelasting.¹⁷¹ Zowel De Langen als Van Soest betitelt het draagkrachtbeginsel als het belangrijkste beginsel van ons gehele belastingrecht.¹⁷²

3.3. De draagkrachtdoctrine

3.3.1. Het ability to pay principe van Adam Smith

De heffing naar draagkracht kent een eeuwenoude historie waarin deze onder andere door Plato en Aristoteles verdedigd werd.¹⁷³ Het uitgangspunt voor de draagkrachtheffing is te vinden in het ability to

¹⁵⁹ Stevens benadrukt hierbij dat de vormgegeven heffing de eisen die de effectiviteit (doelgerichtheid) en efficiency (doelmatigheid) stellen, dient te waarborgen (Stevens 2001a, p. 10).

¹⁶⁰ Zie twee studies hieromtrent De Langen 1954 en W.H. van den Berge, *Beginselen van de belastingheffing*, Geschrift 68 Vereniging voor Belastingwetenschap, 1949.

¹⁶¹ Van der Geld 1991 p. 9 en Stevens 1980, p. 135 en 146.

¹⁶² Zo zijn Hofstra (Hofstra 1970, p. 120) en Van der Geld (Van Der Geld 1991, p. 9) van mening dat er beginselen zijn met uitsluitende gelding voor het belastingrecht. De Langen (De Langen 1949, p.15) en Van den Tempel (Van den Tempel 1979, § 6) aanvaarden geen aparte fiscale rechtsbeginselen.

¹⁶³ Zie ook Van der Geld 1980, p. 9.

¹⁶⁴ Stevens 1980, p. 146.

¹⁶⁵ De Langen spreekt in dit kader over 'gerechtigheidsbeginselen'.

¹⁶⁶ Stevens 1980, p. 142 en 146.

¹⁶⁷ Stevens 1980, p. 146 en C.A. de Kam e.a. 2010, p. 32.

¹⁶⁸ De Langen 1954, p. 38-39.

¹⁶⁹ Van Eijk betoogt dat gezien de dynamiek van de maatschappelijke veranderingen, het ontwikkelen van een als ideaal omschreven belastingstelsel onmogelijk is (Van Eijck 2005, p. 106).

¹⁷⁰ Rijkers & Van Vijfeijken 2010, p. 251.

¹⁷¹ In de parlementaire geschiedenis voor de inkomstenbelastingwetgeving wordt het draagkrachtbeginsel steeds als grondslag genoemd. Zie voor de huidige IB-wetgeving: *Kamerstukken II* 1998/99, 26727, nr. 3, p. 14-15 (Memorie van toelichting). Zie voor de Wet IB 1914 *Kamerstukken II* 1911/12, 144, nr. 3, p. 13 en p. 17 (Memorie van toelichting) en voor de Wet IB 1964: *Kamerstukken II* 1958/59, 5 380, nr. 3, p. 17 (Memorie van toelichting).

¹⁷² De Langen 1954, p. 43-45. Ook: Van Soest 1967, p. 319-320.

¹⁷³ Cohen Stuart 1889, p.6. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de historische ontwikkeling van het draagkrachtbeginsel Grapperhaus, 1993.

pay principe van Smith.¹⁷⁴ Met de eerste van zijn vier grondregels van belastingheffing tracht Smith aan te tonen dat een heffing ‘in proportion to the revenue’ aanbeveling verdiend.¹⁷⁵ Hij zag hierbij de ‘ability to pay’ (de draagkracht), binnen zijn draagkrachtconceptie vertegenwoordigt door de ‘revenue’, als de aangewezen maatstaf voor de verdeling van de belastingdruk. Een belastingbetaling ‘in proportion to’ (evenredig met) de draagkracht honoreert de klassiek-economische visie die voorschrijft dat men zich met zo min mogelijk overheidsbemoeienis tegenover de particuliere sector dient op te stellen.¹⁷⁶ De door Smith omschreven proportionele heffing, gebaseerd op een vast percentage belasting voor ieder draagkrachtniveau, heeft tot gevolg dat ieder aan een gelijke belastingdruk wordt onderworpen en dus in een gelijke verhouding verarmt.¹⁷⁷ Het ondersteunt de uit de eerste helft van de 19e eeuw daterende ‘leave them as you find them rule of taxation’.¹⁷⁸ Deze klassiek-liberale denkwijze houdt in dat een belastingheffing zodanig moet worden vormgeven dat de bestaande welvaartverhoudingen zo min mogelijk worden aangetast. Hofstra signaleert dat het bij het door Smith omschreven verdelingsprincipe niet zo zeer om een ethisch beginsel, als meer een reflectie van een naar zijn mening economisch doelmatig verschijnsel gaat.¹⁷⁹

3.3.2. Het draagkrachtbegrip

Met draagkracht wordt bedoeld in welke mate iemand in staat is geldelijke lasten te dragen.¹⁸⁰ Het gaat om een subjectief welvaartsbegrip dat betrekking heeft op de persoonlijke omstandigheden van de belastingplichtige.¹⁸¹ Uit deze omschrijving volgt evenwel nog geen concrete maatstaf van heffing.¹⁸² Als praktisch aangrijppunt voor de belastingheffing heeft draagkracht een kwantitatieve gedaante nodig die meetbaar is. De gangbare opvatting is dat draagkracht het inkomen als haar voornaamste graadmeter kent.¹⁸³ In § 3.1.4 zal hier dieper op ingegaan worden.

Dit draagkrachtbegrip is niet gelijk aan de ability to pay waar Smith over sprak. Toen Smith de uitdrukking ‘ability to pay’ introduceerde, was de betekenis van draagkracht aanvankelijk weinig duidelijk.¹⁸⁴ Volgens Stevens werd Smith’s perceptie van draagkracht (de ‘revenue’) niet door het individuele inkomen, maar door de objectieve opbrengst - de gecategoriseerde uitkomsten van het productieproces zijnde rente, winst en loon - beheerst.¹⁸⁵ Zowel het draagkrachtbegrip als de manier waarop draagkracht als maatstaf van heffing werd gebruikt, veranderde toen aan het einde van de negentiende eeuw het ability to pay principe als uitgangspunt voor een meer ethisch beladen verdelingsprincipe genomen werd.¹⁸⁶ Er was op dat moment sprake van maatschappelijke onvrede, veroorzaakt door de sociaal-economische onevenwichtigheid binnen de samenleving.¹⁸⁷ Het groeiende maatschappelijke verantwoordelijkheidsbesef inspireerde wetenschappers tot het creëren van nieuwe belastingtheorieën waarbij de belasting niet langer als een objectieve prijs, maar als een subjectief offer

¹⁷⁴ Stevens 2001a, p. 11.

¹⁷⁵ Smith 1776, p. 593.

¹⁷⁶ De eerste ‘maxim’ van Smith was een resultaat van een afweging van economische factoren binnen het kader van een door hem gestichte klassiek-economische visie van een optimale overheid; één met zo min mogelijk maatschappelijke bemoeienis. De belasting werd vertegenwoordigd door de te betalen prijs naar rato van het belang dat de belastingplichtige bij deze zogenoemde nachtwakersstaat had.

¹⁷⁷ Hij was overigens in de verdediging van de proportionele heffing niet geheel standvastig. Ten aanzien van de heffing over huursommen verklaarde hij “that the rich should contribute to the public expense not only in proportion to their revenue, but something more than in that proportion”.

¹⁷⁸ Ook wel de Edinburger regel genoemd. Deze naam is ontleend aan een artikel in de Edinburg Review van april 1833.

¹⁷⁹ Hofstra 1970, p. 96-97.

¹⁸⁰ Zie Smeets 1949, p. 45.

¹⁸¹ Stevens 2001a, p. 11.

¹⁸² Simons beweert ten aanzien van deze constatering stellig: “This word (draagkracht) utterly defies definition in terms of any base upon which taxes are or ever might be levied” (Simons 1965, p. 17).

¹⁸³ J.H.R. Sinninghe Damsté, *De Wet op de Inkomstenbelasting*, Zwolle: W.E.J. Tjenk Willink 1931, p. 4.

¹⁸⁴ F.K. Man, *Der marschall vauban und die volkswirtschaftslehre des absolutismus, inde kritik des merkantilsystems*, München/Leipzig, 1914, p. 170.

¹⁸⁵ Stevens 2001a, p. 2-3.

¹⁸⁶ Rijkers en Essers menen dat het ability to pay principe zoals Smith dat presenteerde wel degelijk verband houdt met de (on)gelijkheid tussen burgers en in die zin dus wel ethisch beladen is (Essers & Rijkers 2003, p. 288-289). Zie in dezelfde zin Rijkers 2009, § 3.

¹⁸⁷ Deze werd veroorzaakt door het feit dat het grootste gedeelte van de belastingdruk vanwege de hoofdzakelijk aanwezige indirecte belastingen reeds lange tijd op de minder draagkrachtigen drukte; zie Grapperhaus 1997, p. 57 e.v.

werd beschouwd.^{188 189} Het was de komst van de persoonlijke inkomstenbelasting in 1892 die gold als verwezenlijking van het morele ideaal van de sociale rechtsgemeenschap; een heffing over de individuele draagkracht.¹⁹⁰ Ter ondersteuning van het groeiend maatschappelijk besef voor de minder bedeelden, trachtte Cohen Stuart, in navolging van onder andere Bentham en Mill, duidelijk te maken dat het geld voor het noodzakelijke levensonderhoud niet ten prooi aan de belastingheffing zou moeten vallen.¹⁹¹ Dit is de reden dat hij draagkracht omschrijft als een brug die allereerste haar eigen gewicht moet kunnen dragen voordat deze vreemde lasten kan torsen.¹⁹² Complementair aan Cohen Stuarts metafoor, definieert De Langen draagkracht als “de omvang van de bereikbare, individuele, niet voor het levensonderhoud noodzakelijke, beschikbare behoeftebevrediging”.¹⁹³

3.3.3. Het draagkrachtbeginsel

Een belastingheffing op basis van het draagkrachtbeginsel zoals dat thans gekenschetst wordt, is meer dan alleen het door Smith beschreven verdelingsbeginsel. Het draagkrachtbeginsel is met een rechtvaardigheidselement bezwaard.¹⁹⁴ Het eist een belasting naar draagkracht, zodanig dat er sprake is van gelijkheid in de te maken offers.¹⁹⁵ De eis tot gelijkheid in offers te komen, vindt zijn basis in het grondwettelijke, voor de gehele rechtsleer primaire, gelijkheidsbeginsel.¹⁹⁶ Daarmee is het draagkrachtbeginsel de fiscale uitwerking van de door Aristoteles omschreven algemene rechtsregel dat de gelijke gelijk, doch de ongelijke naar evenredigheid van zijn ongelijkheid behandeld behoort te worden.¹⁹⁷ Volgens Hofstra wordt de beoogde gelijkheid niet bereikt door, zonder de persoonlijke draagkracht in ogenschouw te nemen, een formele gelijkheid in de vorm van een voor iedereen gelijk te betalen bedrag aan belasting na te streven.¹⁹⁸ De toepassing van het draagkrachtbeginsel in het licht van de materiele gelijkheidsnorm dwingt af dat op basis van de ongelijke draagkracht de te maken offers worden aangepast. Het moet het gaan om een bedrag dat evenredig en in verhouding met de draagkrachtpositie van de belastingplichtige is.¹⁹⁹ Zodoende de met het draagkrachtbeginsel geassocieerde beeldspraak: ‘de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten’.

Na het klassieke-liberale ‘leave them as you find them’ beginsel en de bijbehorende gepropageerde proportionele heffing, ontstond in de twintigste eeuw de tendens om middels de belastingheffing tot rechtvaardigheid in inkomens- en welvaartsverschillen te komen.²⁰⁰ Aan de hand van de door Oostenrijkse economen ontwikkelde grenswaardetheorie werd beweerd dat de rechtvaardigheid het best werd gediend door de inkomensproportionele heffing te vervangen door de leer van het evenredig genotsoffer.²⁰¹ De zuivere economische grenswaardeleer is gebaseerd op het uitgangspunt dat het aan

¹⁸⁸ Verantwoordelijk hiervoor was o.a. de Duitser Wagner (A. Wagner, *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, 3 delen, Leipzig 1880-1886). In Nederland vond deze denkwijze steun bij Cort van der Linden (P.W.A. Cort van der Linden, *Leerboek der financiën: De theorie der belastingen*, Den Haag: Gebr. Belifantie 1887).

¹⁸⁹ Ook de wijzigingen in het karakter van het individuele vermogen en de inkomensvorming waren als argumenten voor een subjectieve belastingheffing van belang, zie ook Stevens 2001a, p.3-4.

¹⁹⁰ De klassieken (naast Smith waren dat klassieke filosofen als David Ricardo, John R. McCulloch, Jeremiah Bentham en John Stuart Mill) hadden tot dan toe de persoonlijke inkomstenbelasting afgewezen. Doorgaans wordt t.a.v. dit verzet verwezen naar de door hen omschreven onvoldoende aanwezige belastingadministratie; zie bijv. Hofstra, 1970, voetnoot 3, p. 96. Stevens beweert echter dat de afwijzing werd veroorzaakt door het feit de heffing op basis het individuele inkomen niet paste binnen de draagkrachtheffing zoals de klassieken voor ogen hadden (Stevens 2001a, p. 2-3).

¹⁹¹ Cohen Stuart 1889, p. 36.

¹⁹² R.A. Musgrave & A.T. Peacock, *Classics in the theory of public finance*, London: Macmilan 1958, p. 48 e.v.

¹⁹³ De Langen, p. 142.

¹⁹⁴ Anders: Stevens 1980, p. 182-183.

¹⁹⁵ Zie ook Treub 1890, p. 260.

¹⁹⁶ Hofstra 1970, p. 136.

¹⁹⁷ Deze omschrijving bevat zowel de formele (gelijke als gelijk) als de materiele (ongelijke naar de mate van ongelijkheid) gelijkheidsbenadering; zie Loenen 1998, p. 17.

¹⁹⁸ Hofstra 1970, p. 136-137.

¹⁹⁹ Pierson verwoordt dit als volgt: “De betreffende welvaart der ingezetenen blijkt slechts dan dezelfde, wanneer ieder wordt aangeslagen in verhouding tot zijn welvaart” (N.G. Pierson, *Grondbeginselen der staathuishoudkunde*, Haarlem: De erven F. Bohn 1875, p. 310-311.).

²⁰⁰ Happé 1996, p. 19.

²⁰¹ Hofstra 1970, p. 137.

het inkomen gekoppelde nut afneemt naarmate het inkomen stijgt.²⁰² Toegepast op de belastingheffing houdt dit in dat bij een stijgende draagkracht ook de totale behoeftebevrediging toeneemt. De consequentie hiervan is dat de door het recht beoogde gelijkheid wordt bereikt door ieder een offer recht evenredig aan de persoonlijke totale draagkracht te laten brengen. De economische inhoudsbepaling van een belasting naar draagkracht wordt gedefinieerd als 'het opofferen van een gelijk relatief nutsoffer'.²⁰³ De eerder genoemde Oostenrijke economen achtten het onomstotelijk bewezen dat de eis van evenredigheid van het nutsoffer zou moeten leiden tot de toepassing van een tariefstructuur met een toenemend marginaal belastingtarief, ergo een progressief tarief.^{204 205} Het een en ander leidt tot een belangrijk discussiepunt omtrent het draagkrachtbeginsel; leidt de toepassing van het draagkrachtbeginsel automatisch tot een progressief tarief?^{206 207} In de fiscale literatuur is een negatief antwoord op deze vraag gangbaar. Zo concludeert Rijkers dat het progressieve tarief niets van doen heeft met de rechtvaardigheid die is terug te voeren op het draagkrachtbeginsel.²⁰⁸ Het rechtvaardigheidskarakter van het draagkrachtbeginsel vindt men slechts in de door het gelijkheidsbeginsel afgedwongen evenredige verdeling van de belastingdruk. Volgens Hofstra is de progressieve tariefstructuur bepaald vanuit een sociaal-economisch gezichtspunt dat de belastingheffing gebruikt om tot rechtvaardigere welvaartsverhoudingen te komen.²⁰⁹ Op dat moment bevindt men zich niet op het terrein van de inkomensverdeling maar van de inkomensherverdeling. Cnossen stelt dat aan te nemen valt dat het progressieve tariefsverloop op geen enkel belastingbeginsel terug te voeren is,²¹⁰ maar dat het in werkelijkheid een politieke beslissing is.²¹¹ Deze constatering staat nochtans los van de vraag of de heffing vanwege draagkracht verlagende, subjectieve omstandigheden een effectieve progressieve werking zou moeten hebben.²¹² Draagkracht wordt, naast de omvang van het inkomen en de overige hierna beschreven draagkrachtindicaties, mede bepaald door persoonlijke situaties zoals ziekte, ouderdom en gezinssamenstelling.²¹³ Zodoende vallen volgens Rijkers de aftrekposten en de hiermee verbonden inkomensbestedende uitgaven wel binnen het toepassingsbereik van het draagkrachtbeginsel.²¹⁴

3.3.4. Draagkrachtindicatoren

Met de komst van de inkomstenbelasting in 1892 wordt het inkomen als maatstaf van de door De Langen beschreven behoeftebevrediging gezien.²¹⁵ Gezien de strekking van de definitie van draagkracht, het vermogen geldelijke lasten te dragen, is te concluderen dat draagkracht onderhevig is aan meer dan alleen het inkomen.²¹⁶ Om bij de draagkrachtdefinitie van De Langen te blijven; de bereikbare behoeftebevrediging ziet ook op dat deel van het inkomen dat niet bestemd is voor de feitelijke behoeftebevrediging. Zo kan ook het bezit van particulier vermogen een zelfstandig element van draagkracht vormen. Dit inzicht leidt echter niet tot de conclusie dat de vermogenspositie een betere

²⁰² Zie Cohen Stuart 1889, p. 63-90.

²⁰³ Stevens 1980, p. 35.

²⁰⁴ Stevens 1980, p. 154.

²⁰⁵ Anders: Cohen Stuart 1889, p. 109.

²⁰⁶ De literatuur hieromtrent is zowel aloud als omvangrijk te noemen. Een systematisch overzicht van de verschillende opvattingen is bijvoorbeeld al vinden in E.D. Farfan, 'Recent and contemporary theories of progressive taxation', herdrukt in Musgrave - Shoup, *Readings in the economics of taxation*, 1938, p. 19.

²⁰⁷ Deze vraag gaat er puur om of het draagkrachtbeginsel gezien de relatie tussen het objectieve inkomen en de heffing naar draagkracht een progressief tarief eist.

²⁰⁸ Rijkers 2001, § 2.

²⁰⁹ Deze tariefstelling wordt volgens hem slechts gemotiveerd met algemeen-staatkundige, en dus voor de belastingheffing externe, overwegingen, zie Hofstra 1970, p. 145 e.v.

²¹⁰ Waarbij het beginsel van de bevoorrechte verkrijging nog het meest in de buurt komt, zie De Langen 1950, p. 7-8.

²¹¹ Zie S.Cnossen 1980. Zie ook Niessen & Hofstra 2010, p. 73-74.

²¹² Rijkers verklaart namelijk dat "Deze specifieke progressie is van een andere aard dan die van een louter nominaal progressief tarief" (Rijkers 2001).

²¹³ Zie ook Heithuis, Kavelaars & Schuiver 2010, p.11.

²¹⁴ Rijkers 2001, § 3.

²¹⁵ Zie ook Van Eijck 2005, p. 108.

²¹⁶ Hofstra 1970, p.135.

draagkrachtindicator dan het inkomen is.²¹⁷ Als argument kan worden aangevoerd dat het vermogen een voorraadgrootheid is - hetgeen betekent dat het een momentopname is en geen tijdsdimensie heeft - en niets zegt over de subjectieve capabelheid om op langere termijn de belastingen te kunnen verantwoorden. Het inkomen, een stroomgrootheid die staat voor een geldbedrag per tijdeenheid, doet dat wel.²¹⁸ Wat betreft de uiteindelijke invloed op de persoonlijke draagkracht noemt Goode het vermogen dan ook slechts een aanvullende indicator van draagkracht.²¹⁹

Daar waar het inkomen en het vermogen de mogelijkheid om de economische behoefte te bevredigen vertegenwoordigen, staat de consumptie voor de daadwerkelijke bevrediging van deze behoefte. Naast het inkomen wordt de consumptie dan ook als de belangrijkste maatstaf van economisch welzijn gezien.²²⁰ Zo stelt Cnossen, in navolging van onder andere Hobbes²²¹ en Kaldor²²², voor een belasting te verdelen op basis van hetgeen de belastingplichtige aan zijn inkomen onttrekt voor privé-consumptie.²²³ Vanuit de draagkrachtgedachte kan als belangrijk bezwaar worden gezien dat onder een zogeheten persoonlijke verteringsbelasting²²⁴ noch het gespaarde inkomen, het deel van het inkomen dat niet wordt verteerd maar ter vermogensvorming wordt aangewend, noch de hieruit voortvloeiende rente door de belastingheffing worden getroffen.²²⁵ Dit terwijl deze bestanddelen wel degelijk de mogelijkheid in de publieke lasten bij te dragen vergroten. Als gevolg van de inbreuk op de draagkrachtgedachte is het volgens Rijkers onrechtvaardig inkomen noodzakelijk voor actuele consumptie volledig te belasten, terwijl besparingen en de hieruit voortvloeiende renten, al dan niet dienstdoende voor uiteindelijke consumptie,²²⁶ niet belast worden.²²⁷

De discussie over de te prefereren draagkrachtmaatstaf is dusdanig omvangrijk dat ik deze onmogelijk in deze korte theoretische beschouwing volledig kan behandelen.²²⁸ Wellicht is de beste conclusie dat een modern, als draagkrachtheffing fungerend belastingstelsel onmogelijk één draagkrachtindicator kan bevatten.²²⁹ Deze bevinding wordt bevestigd doordat het draagkrachtbeginsel zich over het gehele belastingstelsel uitstrekt.²³⁰ Naar mijn mening is het inkomen echter wel de meest omvattende draagkrachtindicator. Zonder initieel verkregen inkomsten is het namelijk onmogelijk persoonlijke financiële welvaart en bijbehorende vermogensvorming en consumptiecapaciteit te verkrijgen.²³¹ In die zin beschouw ik inkomen als een primaire eenheid en consumptie en vermogen als hieruit voortvloeiende, secundaire entiteiten.

Als kanttekening geldt wel dat alle genoemde draagkrachtindicatoren als welvaartsgraadmeter worden begrensd door de onmogelijkheid immateriële welvaartsbepalende factoren te waarderen. Dergelijke

²¹⁷ Volgens Stevens is de voorheen verdedigde opvatting dat het vermogen een beter indicator van draagkracht is dan het inkomen zozeer achterhaald dat zij nauwelijks meer bestreden hoeft te worden (Stevens 2001a, p. 13). Goode verklaart ten aanzien van het vermogen als draagkrachtindicatie: "It doesn't rival with income as the primary index" (Goode 1976, p. 21).

²¹⁸ Zie ook Fisher 1906, p. 101.

²¹⁹ Goode 1976, p. 21.

²²⁰ Cnossen 1978, p. 8.

²²¹ T. Hobbes *Leviathan or the matter, form and power of a common-wealth ecclesiastical and civil*, 1651 (New York: The Bobbs-Merrill Company 1958).

²²² N. Kaldor, *An expenditure tax*, London: University Press 1955.

²²³ Zie voor een samenvatting van zijn betoog Cnossen 1978, p. 37-41.

²²⁴ Aangezien consumptie gelijk is aan het inkomen minus de besparing komt een dergelijke heffing vanuit economisch perspectief korthedshalve neer op een inkomstenbelasting waarbij de besparingen zijn vrijgesteld.

²²⁵ Dit argument wordt echter ook gebruikt als een belangrijk voordeel van de consumptiebelasting. Vanwege het feit dat het onbelaste gespaarde inkomen tegen de bruto rente kan worden uitgezet, zou het sparen gestimuleerd worden, zie Meade 1978, p. 37.

²²⁶ Iemand kan bijvoorbeeld ook overlijden of een gift doen. Moet dit dan als 'fictieve consumptie' bij de erfgenaam/begiftigde aangemerkt worden?

²²⁷ "Het is in strijd met het rechtsgevoel om inkomen dat nodig is voor actuele consumptie volledig te belasten en inkomen dat opzij gezet wordt voor een Ferrari onbelast te laten", aldus Rijkers (Rijkers 2011, § 2).

²²⁸ Ik volsta met enkele literatuurverwijzingen die deze problematiek behandelen: Th. A. Stevers, *Schets van een hervorming van ons belastingstelsel: een economische benadering*, Kluwer: Deventer 1964; J.E.A.M. van Dijk, *Is een verteringsbelasting mogelijk?*, Amsterdam: FED 1968 alsook recentelijk Rijkers 2011.

²²⁹ Zie ook Seligman 1911, p.17.

²³⁰ Stevens 1980, p. 189-226.

²³¹ Zie ook Borderwijk 1930, p. 100.

factoren, bijvoorbeeld talent en de waardering van vrije tijd, zijn namelijk weldegelijk bepalend voor de subjectieve welvarendheid.²³² Draagkracht is in haar ruime zin, naast meetbare indicatoren als inkomen, vermogen en consumptie, afhankelijk van moeilijk meetbare, strikt aan het subject gebonden factoren.²³³ Seligman verklaard ten aanzien van de meetbaarheid van subjectiviteit in relatie tot de draagkrachtcriteria:²³⁴

“(…) while income is in many respects a better test than any of the preceding criteria that have been mentioned, it is not a thoroughly adequate test, for the simple reason that no single test of ability can be found which will adjust itself to the varying needs of individuals.”

3.4. Het inkomen

3.4.1. Het inkomensbegrip

Na de behandeling van de fiscaal-theoretische gronden voor het inkomen als maatstaf van heffing, doemt de vraag op hoe het inkomen het best omschreven kan worden. Het woord ‘inkomen’ wordt op grote schaal in verschillende facetten van de samenleving gebruikt. Zo kennen bijvoorbeeld economen, accountants en rechters allen een andere invulling van het begrip inkomen.²³⁵ Dit maakt het inkomen tot een begrip met een betrekkelijk diffuus karakter.²³⁶ De verschillende invalshoeken ten aanzien van het inkomen staan echter een zekere abstractie van wat in het algemeen als individueel inkomen kan worden gezien, niet in de weg. Volgens Holmes vertegenwoordigt het inkomen de middelen die de burger in staat stellen te overleven.²³⁷ Volgens Stevens is het inkomen een aanduiding van de mate waarin natuurlijk personen (nieuwe) beschikkingsmacht over goederen en diensten verkrijgen.²³⁸ In het algemeen is het inkomen opgebouwd uit een bepaalde netto geldwaarde.²³⁹ Niet-monetaire, psychische inkomensbestanddelen, worden vaak ontleend aan een ruimere, theoretische definitie van inkomen.²⁴⁰ Dergelijk inkomen, zoals het genot van een eigen gebruiksgoed, vloeit de burger niet toe in de vorm van een ruilwaarde (een product, bewezen dienst of geld), maar in de vorm van een geldwaarde die correspondeert met de mogelijkheid ergens gebruik van te maken of ergens van te genieten.²⁴¹ Bij een praktische interpretatie van inkomen worden psychische inkomensbestanddelen doorgaans buiten beschouwing gelaten.²⁴² Meer over dergelijke inkomensbestanddelen in § 5.2.1.

In de fiscale wetgeving heeft de wetgever gekozen voor een pragmatisch, uit de praktijk afkomstig inkomensbegrip.²⁴³ Van een wettelijke definitie is echter geen sprake. Ook in de fiscale rechtspraak ontbreekt een expliciete definitie.²⁴⁴ Door het inkomensbegrip te beperken tot wat de wet als inkomen behandelt, wordt vanuit theoretisch oogpunt te kort door de bocht gegaan. Het inkomen moet als heffingsmaatstaf hanteerbaar zijn, maar dit hoeft niet automatisch te betekenen dat wat de wetgever als inkomen voorschrijft, een complete en correcte afspiegeling van draagkracht is.²⁴⁵

²³² Zie ook Jacobs 2010, p. 179-180. Jacobs verklaard ten aanzien van de individuele welvaart dat deze mede wordt bepaald door de mate van behoeftebevrediging die gedurende het leven de individuen ontleen aan de bundels van consumptie, vrije tijd, milieukwaliteit en andere schaarse goederen.

²³³ Zie ook Rijkers 2001, § 2.

²³⁴ Seligman 1911, p.17. Zie in vergelijkbare zin F. Kleinwachter, *Das einkommen und seine verteilung*, Leipzig: Verlag von C.L. Hirschfeld 1896, p. 11.

²³⁵ Holmes 2000, p. 3.

²³⁶ Fisher 1906, p. 101-102.

²³⁷ Holmes 2000, p. 4.

²³⁸ Stevens 2001a, p. 48.

²³⁹ Borderwijk 1930, p. 101-104.

²⁴⁰ Zie ook Fisher 1906, p. 105

²⁴¹ Seligman gebruikt hieromtrent het woongenot van de eigen woning als concreet voorbeeld (Seligman 1911, p.20-21).

²⁴² Stevens 1980, p. 231. Zie ook Smeets 1931, p. 52.

²⁴³ Stevens 2001a, p. 47.

²⁴⁴ Van Dijk 1958, p. 47.

²⁴⁵ Zie ook Creusen, Booi & Van Schie 1979. Deze auteurs verklaren dat “Het inkomensbegrip waarvan een inkomstenbelasting zich bediend heeft (...) de pretentie een van de elementen te zijn, die het draagkrachtbeginsel tot uitdrukking brengen. De vraag is echter of door onze inkomstenbelasting die pretentie wel wordt waargemaakt”.

Tussen 1832 en 1906 zijn vanuit de economische wetenschap verscheidene denkbeelden ontwikkeld over de invulling van het inkomensbegrip op basis van algemene inkomenstheorieën.²⁴⁶ De ontwikkelde inkomenstheorieën bieden op zichzelf geen volledige invulling van het inkomensbegrip. De maatschappelijke opvattingen over wat inkomen nu exact inhoudt, kunnen namelijk niet volledig door een theorie worden afgedekt.²⁴⁷ De parlementaire behandeling van de Wet IB 1964 vermeldt op dit punt dat een empirisch, op de maatschappelijke behoeften afgesteld inkomensbegrip de voorkeur heeft boven een inkomensbegrip met een uitsluitend inkomenstheoretische inslag.²⁴⁸ Maatschappelijke consensus is echter niet gemakkelijk vast te stellen waardoor een pragmatische benadering niet altijd tot een bestendig inkomensbegrip hoeft te leiden.²⁴⁹ Een wetenschappelijke overeenstemming is daarentegen flegmatiek en vergemakkelijkt het volgen van een vaste lijn in het hanteren van een fiscaal inkomensbegrip.²⁵⁰ Dientengevolge zijn de door de wetenschap ontwikkelde inkomenstheorieën van belang geweest bij het totstandkomingsproces van het fiscale inkomensbegrip.²⁵¹ Zo kunnen bijvoorbeeld de inkomensbegrippen van de Wet IB 1914, het Besluit IB 1941 en de Wet IB 1964 niet los van de in hoofdstuk 1 al genoemde, hierna nader geduide bronnentheorie gezien worden.²⁵²

3.4.2. Inkomenstheorieën

Bauckner heeft de leidende inkomenstheoretische opvattingen verzameld en systematisch ingedeeld in een vijftal inkomenstheorieën.²⁵³

3.4.2.1. Verbruikstheorie

In 1832 trachtte Hermann als eerste het individuele inkomensbegrip uitvoerig te onderbouwen. Zijn theorie, later de verbruikstheorie, richt zich op het inkomen als de omvang van de mogelijk te bevredigen behoeften.²⁵⁴ Hermann stelt binnen zijn inkomensdefinitie, welke later in Schmoller zijn voornaamste verdediger vond,²⁵⁵ de vooruitgang in de positie de menselijke behoeften te bevredigen voorop.²⁵⁶ Hij doet dit zonder zich expliciet op de herkomst van het inkomen te richten. Een voornaam probleem van de verbruikstheorie is dat deze niet genoeg eigenschappen bevat om het potentiële verbruik vast kunnen stellen.²⁵⁷ Anders gezegd: de grenzen van het omschreven inkomensbegrip zijn te vaag. Pierson probeerde het inkomensbegrip te omlijnen door het inkomen te benoemen als “alles wat men kan verteren zonder te verarmen”.²⁵⁸ Binnen de inkomensdefinitie van zowel Schmoller als Pierson behoren erfenissen ook tot het inkomen.²⁵⁹ Dit ging andere wetenschappers te ver en daarom ging men opzoek naar andere criteria voor de bepaling van het inkomensbegrip.

²⁴⁶ De fundamentele wetenschappelijke discussie omtrent het inkomensbegrip liep volgens Stevens van 1832 (F.B.W. Hermann, *Staatswissenschaftliche Untersuchungen*, München 1832) tot 1906 (Fisher 1906). De discussies die erna volgde waren meer hergroeperende verhandelingen; zie Stevens 2001a, p. 49.

²⁴⁷ Heithuis, Kavelaars & Schuwer 2010, p. 5.

²⁴⁸ *Kamerstukken II* 1962/63, 5 380, nr. 19, p. 6 (Memorie van antwoord).

²⁴⁹ Zie ook Commissie voor de Inkomstenbelasting 1931, p. 8.

²⁵⁰ Zie ook Stevens 2001a, p. 47-48.

²⁵¹ De memorie van toelichting verklaard t.a.v. een gevolglijk evenwicht tussen theorie en praktijk: “Op deze manier wordt er een inkomensbegrip gecreëerd dat tegemoet komt aan het algemeen rechtsbewustzijn”; zie *Kamerstukken II* 1962/63, 5 380, nr. 19, p. 6 (Memorie van antwoord).

²⁵² Heithuis, Kavelaars & Schuwer 2010, p. 5.

²⁵³ A. Bauckner, *Der privatwirtschaftliche Einkommensbegriff*, München: Deutscher Steuerschriften-Verlag 1921.

²⁵⁴ F.B.W. Hermann, *Staatswissenschaftliche Untersuchungen*, München: A. Weber 1832.

²⁵⁵ G. Schmoller, ‘Die Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhang mit den Grundprincipen der Steuerlere’, in *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 19^{de} jaargang, Tübingen 1863.

²⁵⁶ Stevens 2001a, p. 50.

²⁵⁷ Smeets 1931, p. 58.

²⁵⁸ N.G. Pierson, *Leerboek der Staatshuishoudkunde*, 2^e deel, Haarlem: Erven F. Bohn 1913, p. 564.

²⁵⁹ Zie noot 256.

3.4.2.2. Opbrengsttheorie

De volgende inkomenstheorie die een bepaald criterium aan het inkomen verbindt, is de opbrengsttheorie van Roscher.²⁶⁰ Binnen deze theorie vormt niet de bestemming maar de oorsprong van het inkomen het uitgangspunt voor de bepaling van het inkomensbegrip.²⁶¹ Verrichte economische werkzaamheden worden binnen dit gedachtegoed beschouwd als de oorsprong van inkomen.²⁶² Een dergelijk inkomensbegrip komt overeen met de economische definitie van het primaire inkomen, namelijk het inkomen ontstaan uit productieve prestaties in de vorm van het ter beschikking stellen van arbeidskracht, kapitaal, grond en ondernemerschap. Naast de bezwaren tegen de ruime strekking van het inkomensconcept van de opbrengsttheorie,²⁶³ geldt dat afgeleid inkomen, het inkomen verkregen zonder enige tegenprestatie, zoals een bijstandsuitkering, erfenis of een schenking, niet in het inkomensbegrip is opgesloten.²⁶⁴

3.4.2.3. Periodiciteits- en bronnentheorie

De periodiciteitstheorie verbindt de eis van periodieke continuïteit aan het inkomen. Hoewel Hermann periodiciteit niet in zijn inkomensdefinitie noemt, droeg hij deze wel aan als uitgangspunt voor de bepaling van hoeveel men als verbruik aan kan wenden.²⁶⁵ De periodiciteitstheorie, welke bij onder andere Wagner²⁶⁶ en Cort ter Linden²⁶⁷ steun vond, ziet het inkomen als wat iemand periodiek uit een permanente bron toevloet. De theorie is dus tweeledig, waarbij de nadruk niet zozeer op de bestendige bron van inkomsten, maar vooral op de regelmatig binnen een bepaald tijdvak ontvangen baten ligt.²⁶⁸ Zo zijn inkomsten uit een bron die niet met vaste regelmaat terugkeren, zoals een eenmalige winst uit onderneming, niet in het inkomensbegrip van de periodiciteitstheorie opgenomen.²⁶⁹

Van de periodiciteitstheorie is het een kleine stap naar de bronnentheorie. Daar waar bij de periodiciteitstheorie de periodiciteit centraal staat, legt Fuisting de nadruk op de bron van het inkomen.²⁷⁰ Alles wat uit een duurzame ter beschikking staande bron periodiek voortvloeit, kan binnen deze theorie tot het inkomen worden gerekend. Bij de bronnentheorie zijn incidenteel verkregen inkomsten, zoals inkomsten uit op zichzelf staande werkzaamheden of erfenissen geen onderdeel van het inkomensbegrip. Er geldt een onderscheid tussen de opbrengst uit de bron en de waardevermeerdering van de bron. Bovendien maakt de vervreemdingswinst uit de bron geen onderdeel uit van het inkomensbegrip van de bronnentheorie. Slecht hetgeen dat zich regelmatig van de bron losmaakt en geen afgescheiden deel is van een vermogensbestanddeel, is aan te merken als inkomen.²⁷¹ “De boom moet ongeschonden blijven, enkel de vrucht mag getroffen worden”, aldus Plasschaert over de werking van de bronnentheorie.²⁷² De gedachtegang achter het onbelast laten van opbrengsten bij vervreemding van een bron, is dat er slechts sprake kan zijn van inkomsten als de continuïteit van de bron is verzekerd. Oorzaak van deze eis is volgens Cnossen de gestimuleerde kapitaalsvorming die essentieel was voor de industriële ontwikkeling.²⁷³ Vermeldenswaardig is het feit dat Cnossen de bronnentheorie schetst als een combinatie van de verbruiks-, opbrengst- en periodiciteitstheorie.

²⁶⁰ Roscher 1866, p. 292.

²⁶¹ Smeets 1931, p. 64.

²⁶² Roscher spreekt over inkomen als deze uit een “Wirtschaftliche Tätigkeit” ontstaat (Roscher 1866, p. 292).

²⁶³ Het inkomensbegrip is volgens sommige dusdanig ruim dat het ook niet gerealiseerde vermogenswinsten en psychische inkomensbestanddelen als het genot van een eigen gebruiksgoed behelst.

²⁶⁴ Zie ook Smeets 1931, p. 66.

²⁶⁵ Hermann 1832, p. 582.

²⁶⁶ A. Wagner, *Grundlegung der politische Oekonomie*, Leipzig: C.F. Winter 1892, p. 407.

²⁶⁷ P.W.A. Cort van der Linden, *Leerboek der financiën: De theorie der belastingen*, Den Haag: Gebr. Belifant 1887, p. 153.

²⁶⁸ Smeets 1931, p. 61.

²⁶⁹ Stevens 2001a, p. 50.

²⁷⁰ B. Fuisting, *Grundzüge der Steuerlehre*, Berlin: C. Heymann, 1902.

²⁷¹ Cnossen 1980, § 4.

²⁷² Plasschaert 1964, p. 65.

²⁷³ Daarnaast geeft Cnossen aan dat de instandhoudingseis van het vermogen ook is beïnvloed door de accountantspraktijk en bedrijfseconomische inzichten (Cnossen 1980, § 5).

Hij omschrijft de bronnentheorie als een “permanente, op de inkomensverwerving gerichte economische activiteit, die periodiek opbrengsten oplevert, welke voor vertering kunnen worden aangewend zonder dat het stamvermogen wordt aangetast”.²⁷⁴

Hoewel de bronnentheorie en ook de periodiciteitstheorie niet in staat zijn het gehele inkomensbegrip te omvatten, vormen ze een belangrijke mijlpaal in de wijze waarop de wetgever gebruikt maakt van een inkomenstheoretische inslag bij de bepaling van het fiscale inkomensbegrip. De bezwaren tegen de invoering van een inkomstenbelasting, de onzekerheid omtrent de mogelijke vormgeving van het inkomensbegrip en de weinig ontwikkelde belastingtechniek, werden volgens de voorstanders van de bronnentheorie tenietgedaan door een op de conceptie van deze inkomenstheorie opgebouwde belasting.²⁷⁵ Met deze twee theorieën kon de fiscale wetgever zich omstreeks 1900 bedienen van een theoretische achtergrond voor mogelijk te bepalen grondslagen van de inkomstenbelasting.²⁷⁶ Over de wijze waarop een hiermee in verband staand wettelijk inkomensbegrip is gevormd meer in § 4.3.1.

3.4.2.4. Vermogensvergelijkingstheorie

De vermogensvergelijkingstheorie (hierna VVT), ook wel de vermogensvermeerderingstheorie, is grotendeels ontwikkeld door Schanz²⁷⁷ en later in belangrijke mate verder uitgewerkt door Haig²⁷⁸ en Simons²⁷⁹.²⁸⁰ Het inkomensbegrip van de VVT wordt ook wel het Schanz-Haig-Simons-inkomensbegrip (hierna SHS-inkomensbegrip) genoemd en wordt bepaald aan de hand de volgende formule:

$I = C + EV - BV$, waarin I = inkomen, C = consumptie, EV = eindvermogen en BV = beginvermogen.

De VVT kent een inkomensbegrip dat bestaat uit de gehele vermogensmutatie binnen een bepaald tijdvak (bijvoorbeeld van 1 januari tot 31 december). Er wordt gekeken naar de toename van het vermogen in het tijdvak. Deze mutatie wordt vervolgens gecumuleerd met de consumptie; deze zou immers deel uitgemaakt hebben van het vermogen als de desbetreffende onttrekking niet had plaatsgevonden. Wat overblijft, is de jaarlijkse betaalkracht van de burger.²⁸¹ Het inkomen wordt gevormd door de vooruitgang in de individuele posities ongeacht de vraag welke omstandigheden hier aan vooraf zijn gegaan. De berekening van het inkomen op basis van de SHS-formule vervangt in wezen de bepaling van de verbruikspotentie. De SHS-formule tracht namelijk het potentiële verbruik, ongeacht de daarop van invloed zijnde factoren, vast te stellen.²⁸² Gevolg van het ruime inkomensbegrip is dat incidentele inkomsten, zoals schenkingen, erfenissen en loterijprijzen, ook tot het inkomen worden gerekend. Een andere belangrijke eigenschap van de VVT is dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen de inkomens- en de vermogenssfeer. Omdat het uiteindelijk om de vastgestelde betaalkrachttoename gaat, worden naast het gerealiseerd inkomen ook ongerealiseerde ‘capital gains and losses’ tot inkomen gerekend. Het fiscale voordeel hiervan is dat in geval van overlijden, vervreemding en/of emigratie, belastingheffing achterwege blijft omdat er over de vermogenstoename al jaarlijks belasting is betaald.

²⁷⁴ Cnossen 1980, § 5. Een soortgelijke bevinding is gedaan door Aardema met de nuancering dat deze de invloed van de opbrengsttheorie niet noemt (Aardema 1988, p.5).

²⁷⁵ De bronnentheorie had oplossing geboden in het soort gelijke geval van de Engelse Income Tax; zie Stevens 2001a, p. 56-57.

²⁷⁶ Stevens 2001a, p. 50 en Smeets 1931, p. 64.

²⁷⁷ G. Schanz, *Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetz*, Finanz-archiv 1896, p. 1-87.

²⁷⁸ Haig 1921, p. 7.

²⁷⁹ Simons 1965, p. 50.

²⁸⁰ Het was hierbij Simons die het meest bij heeft gedragen aan een inkomensconcept die dienst doet voor de inkomstenbelasting; zie Holmes 2000, p. 55-56.

²⁸¹ Cnossen noemt deze betaalkracht “de economische beschikkingsmacht waarmee het individu aanspraken kan doen gelden op het maatschappelijk goederenpakket” (Cnossen 1980, § 6).

²⁸² Stevens 2001a, p. 50.

De VVT wordt volgens Stevens veelal bekritiseerd door de technische onmogelijkheid de parameters van de SHS-formule op adequate wijze vast te stellen.²⁸³ ²⁸⁴ Er kunnen zich ook praktische problemen voordoen omtrent de vermogensregistratie indien rekening wordt gehouden met inflatie en de rentestand.²⁸⁵ Hoewel de VVT minder invloedrijk is dan de bronnentheorie, bestaan al geruime tijd voorstanders van deze theorie in de wetenschappelijke literatuur.²⁸⁶ Een belangrijk argument ten gunste van de VVT is dat het een allesomvattend inkomenstheorie is omdat geen enkele draagkrachtvermeerdering niet in aanmerking wordt genomen.²⁸⁷ Er wordt betoogd dat het een inkomenstheorie is waarbij het inkomen als maatstaf van draagkracht het meest tot zijn recht komt.²⁸⁸ Met de brede grondslag van de VVT worden de verschillende soorten economisch inkomen op gelijke wijze in de belastingheffing worden betrokken. Om deze reden vindt Holmes de VVT, in het licht van het gelijkheidsbeginsel, de meest geschikte methode voor een belastingheffing.²⁸⁹ Een ander aspect ten faveure van het brede inkomensbegrip is dat de tarieven lager kunnen worden gesteld dan bij een smallere grondslag.²⁹⁰ De verstoring van de werking van een inkomstenbelasting wordt op deze manier verminderd.

3.5. Conclusie

De functie van de belastingheffing is primair gelegen in haar taak als voornaamste inkomensbron voor de dekking van de overheidsuitgaven. Naast deze budgettaire functie wordt de heffing van belasting vanaf de negentiende eeuw ook gebruikt als ondersteuning van het algemeen overheidsbeleid. Deze instrumentele functie wordt onder andere gebruikt voor de beïnvloeding van individuele vermogensposities en inkomensverhoudingen.

Binnen de uitvoering van de budgettaire en instrumentele functie dient de fiscale wetgeving te beantwoorden aan fiscaal-wetenschappelijke basisprincipes. Deze principes hebben zowel een technisch als een theoretisch karakter. De theoretische criteria zijn van belang voor de wezenlijke vraag of de eigen woning als belastbaar inkomensbestanddeel onder het wettelijk kader van de huidige inkomstenbelasting moet vallen. De basis voor het wettelijk kader wordt gevormd door de belastingtheorie. Deze geeft antwoord op de vraag wat de juridische grond van een belastingregel behoort te zijn, alsmede op welke wijze de belastingdruk over de belastingplichtigen moet worden verdeeld.

Het voornaamste resultaat van het belastingtheoretische denken is het draagkrachtbeginsel. Via de toepassing van het draagkrachtbeginsel wordt uitdrukking gegeven aan het morele ideaal van de rechtsgemeenschap: een rechtvaardige verdeling van de belastingdruk.²⁹¹ Hoewel het hedendaagse draagkrachtbeginsel wordt gekoppeld aan een bepaald rechtvaardigheidsgevoel, is het beginsel in belangrijke mate te herleiden naar het klassiek-economisch gedachtegoed van Smith. Een belastingheffing evenredig naar de mate waarin iemand in staat is de belasting te betalen, is volgens Smith gelijk aan een economisch en doelmatig verdelingsbeginsel. Draagkracht is in beginsel een theoretisch begrip dat pas 'tastbaar' wordt op het moment dat het een maatstaf kent.

²⁸³ Stevens 2001a, p. 58.

²⁸⁴ Zie Simons 1965, p. 110-124 en I. Bittker, 'A comprehensive tax base as a goal of income tax reform', *Harvard Law Review* 1967/80, p. 925-985.

²⁸⁵ Goode 1964, p. 14-15.

²⁸⁶ Voorbeelden in de nationale literatuur: Creusen, Booij & Van Schie 1979, Stevens 1980, p. 261, H.J. Hofstra, 'Vereenvoudiging van de inkomstenbelasting concreet bezien', *Giele-bundel*, Deventer: Kluwer 1990, p.245 e.v. Voorbeelden in de internationale literatuur: W.D. Andrews, 'Personal deductions in an ideal income tax', *Harvard Law Review*, 1972, p. 309 en J. Fellow, 'The convergence of economic and accounting concepts of income', *The Journal of Applied Business Research*, 1989, p. 4.

²⁸⁷ Creusen, Booij & Van Schie 1979, § 2.

²⁸⁸ E. M. Sunley, Jr., 'Summary of the Conference Discussion', in *Comprehensive Income Taxation*, J.Pechman ed. 1977, p. 262.

²⁸⁹ " (...)the foundation concept of income, based on the Schanz-Haig-Simons wealth accrual and consumption models, is found to be the most appropriate measure of income that might be used in tax practice to achieve the equity objective", aldus Holmes (Holmes 2000, p. V).

²⁹⁰ Meade 1978, p. 128.

²⁹¹ Van Eijck 2005, p. 109.

Van de voornaamste draagkrachtindicatoren, te weten inkomen, consumptie en vermogen, is geen enkele een perfecte afspiegeling van iemands draagkracht; toch geldt het inkomen over het algemeen als voornaamste meetbare vorm van draagkracht. Concreet betekent het draagkrachtbeginsel voor de inkomstenbelasting dat mensen met een hoger inkomen meer belasting betalen dan mensen met een lager inkomen.

Om te bepalen welke definitie van inkomen als maatstaf van de belastingheffing kan worden gebruikt, zijn er diverse, hoofdzakelijk door de economische wetenschap, ontwikkelde inkomenstheorieën. Van deze theorieën genieten de bronnentheorie en de VVT de meeste bekendheid. De bronnentheorie vestigt de aandacht op het verwervingsaspect van het inkomen; de bron van waaruit inkomen wordt gegenereerd. Het is deze theorie die van een belangrijke invloed op het wettelijk inkomensbegrip heeft gehad. De VVT neemt de aanwending van de ter beschikking staande middelen als uitgangspunt en ziet hierbij de totale som van de consumptie en besparingen, in hoedanigheid als potentieel vermogen, als het te vormen inkomen. Deze theorie is van beduidend minder invloed op het wettelijk inkomensbegrip geweest dan de bronnentheorie, maar er zijn binnen de wetenschappelijke (fiscale) literatuur zeker voorstanders van een inkomensbegrip conform de VVT. De reden hiervoor is dat deze van alle inkomenstheorieën het meest complete inkomensbegrip kent en hierdoor het beste bij de draagkrachtdoctrine aansluit. Hierdoor lijkt de VVT dan ook het zuiverste uitgangspunt voor de inkomstenbelasting te zijn.

Gezien het feit dat aan de bronnentheorie en de VVT vanuit theoretisch en historisch perspectief de meeste waarde kan worden toegekend, zal ik deze als basis voor de fiscaal-theoretische analyse van het belastbare karakter van de eigen woning gaan gebruiken.

Hoofdstuk 4: De eigen woning en de bronnentheorie

4.1. Inleiding

Cicero schreef in de eerste eeuw voor Christus: “enkel de vruchten mogen worden belast”. Met het oog op de bescherming van het eigendomsrecht van de burger, zou een belastingheffing die meer aantast dan wat men verdient, één die tot verarming leidt, volgens Cicero onrechtmatig zijn.²⁹² Dit uitgangspunt is overgenomen door juristen uit de Middeleeuwen en de Vroegmoderne Tijd.²⁹³ Het vertoont grote gelijkenissen met de bronnentheorie. Het hieruit ontwikkelde bronnenstelsel was bepalend voor het inkomensbegrip van de Wet IB 1914, hetgeen op dat moment geheel in lijn was met de ontwikkelingsgang die de inkomstenbelasting in bijna alle andere Europese landen had doorgemaakt.²⁹⁴ Ofschoon onder de huidige Wet IB 2001 het inkomensbegrip middels het boxenstelsel vorm heeft gekregen, is het begrip ‘bron’ nog steeds van betekenis. In de fiscale literatuur is sinds enkele jaren een discussie gaande over de vraag of de eigen woning nog wel als bron van inkomen aangemerkt zou moeten zijn.²⁹⁵ Om hieromtrent tot een onderbouwd oordeel te kunnen komen, zullen in dit hoofdstuk de criteria verbonden aan een ‘bron van inkomen’ nader onderzocht worden. In dit hoofdstuk zal beschreven worden hoe de invloed van de bronnentheorie op de inkomstenbelasting zich in de loop der jaren heeft gemanifesteerd. Dit verduidelijkt niet alleen de praktische toepassing van de bronnentheorie ten opzichte van het wettelijke inkomensbegrip, maar brengt ook helderheid ten aanzien van het huidige fiscaal-juridische kader waarbinnen het bronkarakter van de eigen woning beoordeeld dient te worden.

4.2. Analytische versus synthetische inkomstenbelasting

Voordat de toepassing van de bronnentheorie zal worden verkend, zal ik de mogelijke wijze waarop een inkomstenbelasting kan worden ingericht, specificeren. De keuze aangaande de stelselmatige opbouw van de inkomstenbelasting is namelijk van belang voor de wijze waarop het fiscale inkomensbegrip kan worden uitgedacht.²⁹⁶

Een inkomstenbelasting kan tot uitdrukking gebracht worden in analytische dan wel synthetische vorm. Bij de toepassing van een analytisch stelsel worden de te onderscheiden inkomenscomponenten afzonderlijk in de belastingheffing betrokken. De in de wet opgenomen opbrengstcategorïen weerspiegelen verschijnselen, die men in de praktijk waarneemt.²⁹⁷ Bij een analytische inkomstenbelasting is er, in tegenstelling tot bij een synthetische, geen sprake van een eenduidig, allesomvattend inkomensbegrip. Bij toepassing van een synthetisch stelsel worden alle positieve en negatieve inkomensbestanddelen bij elkaar opgeteld en als één entiteit beschouwd.²⁹⁸ Het doel van de synthetische inkomstenbelasting is optimaal uitdrukking te geven aan het draagkrachtbeginsel.²⁹⁹

Creusen concludeert dat een analytische inkomstenbelasting aangrijpt bij de (opbrengstgevende) bron, het object, en een synthetische inkomstenbelasting bij het (inkomens genietende) subject.³⁰⁰ Het is niet zo dat een belastingstelsel doorgaans louter in een synthetische dan wel analytische vorm voorkomt. Bij de inrichting van belastingwetten tracht de wetgever veelal een middenweg te bewandelen tussen

²⁹² Ydema 1997, p. 30-31.

²⁹³ Ydema 1997, p. 243-243.

²⁹⁴ Detiger 1967, p. 51-53.

²⁹⁵ Zie bijv. Simons 2000, Stevens 1998, Heithuis 2000 en Stevens 2001c.

²⁹⁶ Van Eijck 2005, p. 68.

²⁹⁷ Creusen 1979, § 3.

²⁹⁸ Zie ook Plasschaert 1964, p. 3.

²⁹⁹ Zie ook Van Eijck 2005, p. 74-75.

³⁰⁰ Zie noot 297.

onderliggend beginsels, het draagkrachtbeginsel, en de eisen die praktijk aan de belastinginzameling stelt.³⁰¹

4.3. Het bronnenstelsel

4.3.1. De invulling van het wettelijke inkomensbegrip op basis van de bronnentheorie

Sinds 1914 worden slechts de voordelen die voortvloeien uit de in de wet genoemde bronnen tot het inkomen gerekend. Binnen het dienovereenkomstig ontwikkelde bronnenstelsel vormt de brondefinitie de grondslag waarop de inkomstenbelasting rust. De 'bron' vertegenwoordigt de mogelijkheid voor de belastingplichtige om voordelen te incasseren. Op het moment dat deze voordelen onder te brengen zijn bij de inkomensconceptie, zijn ze als belastbare inkomensbestanddelen te kwalificeren.³⁰² Het bronnenstelsel is in de loop der jaren aan verandering onderhevig geweest maar lag nog steeds ten grondslag aan de structuur en opbouw van de Wet IB 2001.³⁰³

De bronnentheorie is voor een deel te koppelen aan een analytische inkomstenbelasting.³⁰⁴ De theorie beoordeelt het inkomens karakter vanuit de bron, niet vanuit de positie van de genietter van de opbrengsten.³⁰⁵ Een dergelijke objectieve inkomensgedachte is terug te vinden onder het bronnenstelsel van de Wet IB 1914. Hoewel de Wet IB 1914 als een synthetisch systeem is ontworpen,³⁰⁶ zijn er analytische kenmerken aan te ontleen.³⁰⁷ In de Wet IB 1914 waren onroerende goederen, roerend kapitaal, een onderneming en arbeid aangemerkt als een bron van inkomen.³⁰⁸ Deze inkomensbestanddelen waren volgens de wetgever in overeenstemming met de leer van de bronnentheorie.³⁰⁹ Inkomen werd geacht te zijn genoten indien er sprake was van een verbinding tussen de opbrengstgerechtigde en een in de wet gedefinieerde bron van inkomen.³¹⁰ De reden dat de Wet IB 1914, ondanks de objectieve elementen, als een synthetische inkomstenbelasting wordt aangemerkt is dat met de heffingsmethodiek de vermogensinkomsten en overige inkomensbronnen tezamen onder één inkomstenbelasting werden geschaard.³¹¹

Omdat door toepassing van de bronnentheorie enkele draagkrachtvermeerderingen buiten schot blijven, heeft de wetgever voor enkele inkomenscategorieën inbreuk gemaakt op de bronnentheorie. Zo is het niet omvatten van opbrengsten van op zichzelf staande diensten en werkzaamheden afgedekt doordat in 1914 de eis is geschrapd dat een bron duurzaam dient te zijn. Onder de Wet IB 1914 werd het begrip winst uit onderneming dusdanig verruimd dat de winstbepaling op den duur geschiedde volgens de beginselen van de VVT, zij het in aangepaste vorm.³¹² Evenzeer in strijd met de bronnentheorie was de in 1941 ingevoerde aanmerkelijkbelangregeling.³¹³ Volgens deze regeling waren vermogenswinsten behaald bij de verkoop van aandelen onder bepaalde omstandigheden belast.³¹⁴

³⁰¹ Zie ook Creusen 1979, § 3.

³⁰² Stevens 2001a, p. 72.

³⁰³ Sillevs & Van Kempen 2010, § 3.1.0.A.

³⁰⁴ Stevens 1980, p. 233.

³⁰⁵ Stevens 1980, p. 252.

³⁰⁶ Plasschaert 1964, p. 56.

³⁰⁷ Creusen 1979, § 3a.

³⁰⁸ Zie art. 4 Wet IB 2001. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp werden de onroerende goederen en roerend kapitaal gezamenlijk onder de noemer 'zaak' als bron van inkomen aangemerkt; zie *Kamerstukken II 1911/12*, 144, nr. 3, p. 28, (Memorie van toelichting).

³⁰⁹ *Kamerstukken II 1911/12*, 144, nr. 3, p. 28 (Memorie van toelichting).

³¹⁰ Deze verbinding was noodzakelijk om een (objectieve) opbrengst ook daadwerkelijk als (subjectief) inkomensbestanddeel aan te kunnen merken. Vervolgens was de feitelijk verkregen opbrengst op het niveau van het belastingobject, welke ten gevolge van het bronnenfictiestelsel afhankelijk werd gesteld van de opbrengst in het voorafgaande jaar, bepalend voor de uiteindelijke omvang van het belastbaar inkomen; zie ook Creusen 1979, § 3a.

³¹¹ Het centrale doel was om uiteindelijk op het niveau van het belastingsubject de som van de objectief vastgestelde bronvoordelen, grosso modo de voordelen welke de belastingplichtige als opbrengst van vermogen of arbeid toevloeden, als totaalinkomen te belasten; zie Van Eijck 2005, p. 61.

³¹² De Kam e.a. 2010, p. 118.

³¹³ De Kam e.a. 2010, p. 117.

³¹⁴ Thans art. 4.12, onderdeel b, Wet IB 2001.

Onder de Wet IB 1964 werd op enkele uitzonderingen na de kwalificatie 'bron van inkomen' niet meer genoemd. In plaats daarvan werd onderscheid gemaakt in diverse categorieën van inkomensbestanddelen.³¹⁵ De wet was te typeren als een synthetisch belastingstelsel, met de bronnentheorie als fundering van het inkomensbegrip.³¹⁶ Het wettelijke inkomensbegrip werd echter op minder objectieve wijze ingevuld dan voorheen.³¹⁷ Bij 'winst uit onderneming' en 'winst aanmerkelijk belang' was er sprake van een zogenoemd subjectief bronkarakter omdat het inkomenskarakter werd beoordeeld vanuit de positie van de genothebbende van de bron.³¹⁸ De winst is hier geen objectieve grootheid omdat deze niet los van de ondernemer of aandeelhouder kan worden berekend. Bij wettelijk gedefinieerde objectieve bronnen als 'inkomsten uit arbeid' en 'inkomsten uit vermogen' werd de genietter belast voor zover hij recht had op de inkomsten dan wel naar de mate dat het inkomen aan hem ter beschikking stond.³¹⁹ De formele benadering ten aanzien van deze bronnen leverde een scherpe scheiding op tussen de bron en de inkomsten daaruit.³²⁰ Vermogenswinsten en -verliezen vallen in een dergelijke objectieve bronbenadering buiten de heffing. Er volgde belastingarbitrage waarbij constructies werden uitgedacht die belast inkomen omzette in een onbelaste vermogensaanwas. Fiscaal geïnitieerd opportunisme leidde er derhalve toe dat de heffingsgrondslag van de Wet IB 1964 werd uitgehoud. De gebrekkige heffing over vermogensinkomsten stond haaks op de doelstelling een heffing naar draagkracht op zo compleet mogelijke wijze te realiseren. Een onderscheid tussen de vermogens- en inkomenssfeer valt voor de uiteindelijke mutatie in draagkracht immers niet te maken.

Met de Wet IB 2001 is er een boxenstelsel geïntroduceerd dat beoogt de beperkingen van het bronnenstelsel te repareren.³²¹ De boxen hebben ieder een eigen heffingsgrondslag en een eigen tariefstructuur. Het boxenstelsel hanteert een gesloten structuur zonder verliesverrekening tussen de bronnen,³²² hetgeen een stap in de richting van een analytisch gecoördineerd systeem van (objectieve) opbrengstbelastingen is. Het probleem met het objectieve bronbegrip van de particuliere vermogensinkomsten is onder de Wet IB 2001 gerepareerd met een fictieve rendementsheffing in box 3. Hierbij wordt het inkomen gefingeerd op een verondersteld rendement van 4% van de vermogenswaarde.

Het al dan niet aanwezig zijn van een bron van inkomen is ook voor de invulling van het inkomensbegrip van de Wet IB 2001 van belang. Slechts indien de aanwezigheid van een bron van inkomen is vastgesteld, kan toerekening aan een box plaatsvinden. Dit kan alleen als de bron onder een van de wettelijke inkomenscategorieën valt. De inkomenscategorieën zijn naar de wettelijke rangorde van artikel 2.14 Wet IB 2001: winst uit onderneming, loon, resultaat uit overige werkzaamheden,³²³ periodieke uitkeringen en verstrekkingen, inkomsten uit eigen woning, inkomen uit aanmerkelijk belang en voordelen uit sparen en beleggen.³²⁴ Het verschil met het bronnenstelsel van de Wet IB 1964 is dat de categorieën voor de vaststelling van de heffingsgrondslag en de tarieftoepassing in de drie

³¹⁵ Dit gold al reeds vanaf het Besluit IB 1941.

³¹⁶ Van Eijck 2005, p. 85.

³¹⁷ Van Dijk herleidt dit naar het feit dat het op het subject slaande element 'genieten' in de wet was opgenomen (Van Dijk 1967, p. 189).

³¹⁸ Van Dijk 1967, p. 189.

³¹⁹ Zie noot 318.

³²⁰ J.C.K.W. Bartel, Het einde van een objectieve heffing?, MBB 1992/9, p. 249-250.

³²¹ Stevens 2001a, p. 58.

³²² Als uitzondering geldt het verlies bij het einde van bezitsperiode van aanmerkelijkbelangaandelen. Deze kan conform art. 4.53 Wet IB 2001 als belastingkorting in box 1 in aanmerking worden genomen.

³²³ De inkomenscategorie 'resultaat uit overige werkzaamheden' kent een subjectiever karakter dan ervoor aangezien het winstregime op art. 3.95 Wet IB 2001 van toepassing is. Het winstregime hanteert een 'goed koopmansgebruik' dat veel ruimer is dan het aan de objectieve bronnen gerelateerde kasstelsel.

³²⁴ Het is ter verduidelijking wat nauwkeuriger om in dit kader de onderneming en de arbeid als bron te noemen en de winst en het loon te zien als hetgeen uit de bron voortvloeit; zie De Kam e.a. 2010, p. 120.

boxen zijn ingedeeld.³²⁵ Er geldt een sluitend systeem; als er een bron kan worden vastgesteld, valt deze vanwege de vaste rangorde en restcategorieën³²⁶ altijd onder een van zeven inkomenscategorieën en is er direct bekend in welke box de bron belast is.

4.3.2. De bronvraag

Of er sprake is van een bron is afhankelijk van per wettelijke inkomenscategorie verschillende criteria. Naast deze criteria is het streven naar inkomen essentieel.³²⁷ De constatering dat een bron de potentie heeft een belastbaar voordeel op te leveren, en een voordeel slechts belastbaar is indien deze afkomstig is van een bron, levert slechts een cirkelredenering op. Hieromtrent beweert Stevens dat de aanwezigheid van een belastbaar voordeel het bestaan van een bron tot gevolg kan hebben.³²⁸ Het kernprobleem voor de inkomstenbelasting ligt volgens Stevens dan in de eerste plaats ook bij de interpretatie van het begrip 'belastbaar voordeel'.

De Hoge Raad heeft voor de belastbaarheid van baten en de aftrekbaarheid van daarmee samenhangende kosten in de loop der tijd een aantal bijkomende eisen gesteld. Hieruit zijn enkele algemene criteria voor een bron van inkomen samengesteld. De criteria om aan te geven dat een bepaald voordeel zijn oorzaak vindt in een bron zijn:

1. de belastingplichtige neemt deel aan het economische verkeer (HR 23 oktober 1923, B. 3307);
2. de belastingplichtige heeft het subjectieve oogmerk om voordelen te verwerven (voordeel beogen; HR 25 januari 1933, B. 5365); en
3. deze voordelen kunnen objectief gezien redelijkerwijs worden verwacht (voordeel verwachten; HR 26 november 1930, B. 4857).

De eerste bronvoorwaarde dient ter afbakening van de belaste en de privésfeer. Voordelen die ontstaan door doe-het-zelven, in de hobbysfeer of door vriendendiensten blijven derhalve buiten de heffing. De tweede bronvoorwaarde zorgt ervoor dat voordelen slechts belast worden indien de belastingplichtige ook daadwerkelijk de intentie heeft om met de activiteit een voordeel te behalen. Deze subjectieve toetsing ziet op de vraag of de belastingplichtige zelf vindt dat de activiteit zich in de persoonlijke dan wel in de zakelijke sfeer heeft afgespeeld.³²⁹ Bij de laatste bronvoorwaarde gaat het om een objectieve toetsing die tracht te beoordelen of het reëel is om te stellen dat er een positief resultaat te verwachten valt. Dit is onder andere van belang bij activiteiten die verliesgevend zijn en waarbij moet worden beoordeeld of er sprake is van een belastbare aanloopfase (met een mogelijke verliesverrekening), of van een onbelaste hobbysfeer.³³⁰ Deze bronvoorwaarde fungeert ook als filter voor gevallen waarbij het puur speculatief is of een activiteit een voordeel of een nadeel oplevert. Jurisprudentie heeft uitgewezen dat er in dit soort gevallen redelijkerwijs geen voordeel kan worden verwacht en er dus ook geen sprake kan zijn van belastbare inkomsten en aftrekbare verliezen.³³¹ Voor de vraag of het voordeel redelijkerwijs is te verwachten, is het van belang dat op termijn de kosten de opbrengsten overtreffen.³³² Omdat de beantwoording van de bronvraag vooraf gaat aan het bepalen van

³²⁵ De eerste vijf inkomenscategorieën vallen in box 1, het inkomen uit aanmerkelijk belang in box 2 en het voordeel uit sparen en beleggen in box 3; zie Sillevius & Van Kempen 2010, § 3.1.0.A.

³²⁶ Twee inkomenscategorieën fungeren als resetcategorie. Het resultaat uit overige werkzaamheden is de categorie waar inkomsten waar arbeid voor nodig is automatisch terecht komen als zij niet voortvloeien uit de overige arbeid gerelateerde categorieën. Ten aanzien van de sfeer van het sparen en beleggen vormt het onderdeel 'voordeel uit overige vermogensrechten' een vangnet voor overige vermogensbestanddelen.

³²⁷ Stevens 2001a, p. 73.

³²⁸ Stevens 2001a, p. 72.

³²⁹ Deze voorwaarde speelt nog slechts een marginale rol omdat aan de objectieve toets omtrent het te verwachten voordeel steeds meer belang is toegekend; zie HR 22 februari 1978, BNB 1978/194.

³³⁰ Heithuis, Kavelaars & Schuier 2010, p. 6.

³³¹ Zie bijv. HR 1 februari 2002, nr. 35 848, BNB 2002/127c; nr. 36 238, BNB 2002/128c; nr. 36 668, BNB 2002/129; gevolgd door HR 26 april 2002, nr. 36 789, BNB 2002/191 (piramidespelarresten).

³³² Niessen 1997, § 10.

de belastinggrondslag, worden wettelijke beperkingen terzake van de aftrekbaarheid van bepaalde kosten niet meegenomen voor de vraag of het voordeel te verwachten is.³³³ Om bij de beoordeling van het te verwachten voordeel geen onderscheid te maken tussen bronnen gefinancierd met vreemd dan wel eigen vermogen, wordt de aanwezigheid van financieringskosten niet van belang geacht.³³⁴

De toepassing van de bronnentoets is in de praktijk gering. Voor de vermogensbestanddelen in box 3 is de bronvraag in feite komen te vervallen. Het voordeel wordt conform artikel 5.2 Wet IB 2001 altijd op 4% van de wettelijke rendementsgrondslag gesteld, waardoor voorbijgegaan wordt aan het feitelijke rendement. De inkomsten uit eigen woning vormen een soortgelijk geval. De eigenwoningregeling in box 1 is dusdanig absoluut gedefinieerd dat de bronvraag niet meer aan de orde is.³³⁵ De bronnentoets wordt in de praktijk voornamelijk toegepast bij de beoordeling van resultaat uit overige werkzaamheid.³³⁶

4.4. Het bronkarakter van de eigen woning

4.4.1. De eigen woning als bron van inkomen

Met de Wet IB 2001 heeft de wetgever besloten de eigen woning binnen het wettelijk inkomensbegrip te integreren door te stellen dat deze in de fiscale systematiek wordt gezien als bron van inkomen.³³⁷ Het opnemen van de 'voordelen uit eigen woning'³³⁸ werpt echter de vraag op, uit wat binnen de fiscale systematiek valt op te maken dat het bij de eigen woning om een bron van inkomen gaat. De gedachte achter de belastingheffing over het genot van een eigen woning is afwijkend ten opzichte van andere bronnen van inkomen.³³⁹ Aan de ene kant, is er geen ruilverkeer tussen twee of meer partijen; er is geen subject dat aan de belastingplichtige een middel tot behoeftebevrediging ter beschikking stelt.³⁴⁰ Aan de andere kant, gaat het om een 'voordeel in natura' dat rechtstreeks voortvloeit uit de rechtsverhouding tot de bron. Als de bron aan de belastingplichtige als hoofdverblijf ter beschikking staat, dan geniet de belastingplichtige per definitie de gebruikswaarde. Het argument dat het vanuit een politieke voorkeur wenselijk is de kwalificatie van de eigen woning als bron van inkomen te handhaven, is inkomenstheoretisch onvoldoende.

Volgens de jurisprudentie wordt er aan de eigenwoningregeling toegekomen als vastgesteld is dat de woning een bron van inkomen vormt.³⁴¹ Onroerende zaken worden doorgaans gezien als een bron van inkomen. Dit is niet het geval bij een bouwval, dan gaat de bron teniet, of als er een dusdanig ingrijpende verbouwing heeft plaatsgevonden dat er sprake is van een andere, nieuwe bron.³⁴² In HR 28 april 1976, BNB 1976/152 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat een eigen woning een bron van inkomen is als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de economische huurwaarde de kosten, afschrijven en lasten zal overtreffen.³⁴³ Hierbij moet worden opgemerkt dat reeds uit HR 14 mei 1958, BNB 1959/102 is gebleken dat alleen mag worden gelet op de kosten van verwerving die een noodzakelijk en permanent karakter hebben. Om te beoordelen of een goed zuivere opbrengst kan gaan

³³³ Sillevius & Van Kempen 2010, § 3.1.0.B.e.

³³⁴ Zie bijv. voor de eigen woning HR 28 april 1976, BNB 1976/152.

³³⁵ Stevens 2001a, p. 85.

³³⁶ Hierbij speelt de discussie zich veelal af op de grens tussen privé- en de zakelijke sfeer en de grens tussen de speculatieve en niet-speculatieve vermogenstransacties; zie Heithuis, Kavelaars & Schuiver 2010 p. 6.

³³⁷ Kamerstukken II 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 31 (Memorie van toelichting).

³³⁸ Volgens Heithuis hebben deze voordelen evenals bij de Wet IB 1964, slechts betrekking op de voordelen getrokken uit de eigen woning en niet tevens op vermogenswinsten van de eigen woning (Heithuis 2000, § 2.2).

³³⁹ Maathuis 1995, § 3.

³⁴⁰ Maathuis stelt dat er om deze reden geen genietingsmoment voor de huurwaarde is aan te wijzen.

³⁴¹ Zie bijvoorbeeld HR 31 oktober 1973, BNB 1973/253, HR 28 april 1976, BNB 1976/152, en HR 24 maart 1982, BNB 1982/159 & 160.

³⁴² Van den Berg 1999, § 4.2.

³⁴³ Zie ook HR 31 oktober 1973, BNB 1973/253 en HR 24 maart 1982, BNB 1982/159 & 160.

opleveren, behoort rente van schulden op deze grond buiten beschouwing te worden gelaten.³⁴⁴ Julten concludeert hieromtrent dat een eigen woning een bron van inkomen blijft, ook al rust daarop een dermate zware hypotheek dat de opbrengsten de rente waarschijnlijk nooit zullen overtreffen.³⁴⁵ Uit de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer valt af te leiden dat de jurisprudentie ter zake van de eigen woning als bron van inkomen ook ten aanzien van de Wet IB 2001 haar gelding blijft houden.³⁴⁶

Stevens geeft aan dat de broncriteria voor de belastbaarheid in het aan de inkomstenbelasting ten grondslag liggende inkomensbegrip passen.³⁴⁷ Hoewel de broncriteria voor de eigen woning praktisch gezien niet van belang zijn, en uit zowel de wetgeving als de geldende jurisprudentie blijkt dat het eigenwoningbezit in beginsel tot een belastbaar voordeel leidt, blijft een onbeantwoorde kwestie of de eigen woning voldoet aan de algemene criteria die de jurisprudentie aan een bron van inkomen stelt. Anders geformuleerd: is de eigen woning een bron van inkomen waarbij de woningbezitter belastingplichtig dient te zijn omdat 1. er sprake is van deelname aan het economisch verkeer, 2. de voordelen uit de eigen woning redelijkerwijs kunnen worden verwacht en 3. deze voordelen tevens beoogd zijn?

4.4.2. De bronnentoets toegepast op het bezit van de eigen woning

4.4.2.1. *Deelname economische verkeer*

Op het moment dat een woning wordt verhandeld treden de partijen op in het economische verkeer. Dit geldt als een vermogenstransactie waarbij er inkomsten worden gegenereerd door het vervreemden van de woning. Vanwege het feit dat de aangekochte eigen woning de eigenaar in een van de meest primaire levensbehoeften voorziet,³⁴⁸ kan deze vermogenstransactie niet doorslaggevend zijn voor de vraag of er ten aanzien van het aanhouden van de eigen woning sprake is van deelname aan het economische verkeer.

Vanuit het consumptieve aspect is, ten behoeve van zelfbewoning, onroerend goed te zien als een vermogensbestemming die buiten het economische verkeer omgaat. Het beleggingsaspect kent het bezit van de eigen woning een draagkrachtverhogende invloed toe, gebaseerd op de uitgespaarde huurbetaling. Los van het feit dat dit toegerekende voordeel niet zonder meer kan worden onderkend,³⁴⁹ kan met zekerheid worden vastgesteld dat de eigenwoningbezitter met het uitsparen van een te betalen huurwaarde niet in het economische verkeer optreedt. Men zou het in gebruik nemen van een eigen woning juist kunnen zien als het voorkomen van deelname aan het economische verkeer.

4.4.2.2. *Oogmerk op een voordeel*

Van belang zijn twee mogelijke oogmerken op een vooruitgang in financiële draagkracht. Allereerst is er bij de eigenwoningbezitter het bewustzijn dat hij zijn vermogen ziet stijgen in het geval zijn woning meer waard wordt. Als tweede oogmerk is te noemen het niet betalen van een maandelijks te betalen huursom. Hoewel voor de eigenwoningbezitter tegenover deze uitgespaarde huur doorgaans hypothecaire rentelasten en onderhoudskosten staan, is er een in het oog springend economisch verschil met een huurder. De periodieke huurbetalingen zijn namelijk louter als consumptief aan te

³⁴⁴ Zie ook Van Fulpen 1981, § 6.

³⁴⁵ Juten 1963, § 2.

³⁴⁶ *Kamerstukken II* 1999/2000, nr. 26 727, nr. 7, p. 530 (Nota n.a.v. het verslag).

³⁴⁷ Hetgeen volgens Stevens zijn grenzen kent in enerzijds het onderscheid tussen inkomensverwerving en inkomensbesteding en anderzijds de afbakening tussen vermogen en inkomen (Stevens 2001a, p. 74.)

³⁴⁸ Maslow noemde binnen de categorie primaire levensbehoeften, onderdak als een van de levensbehoeften die als eerste vervuld dient te worden (A.H. Maslow, *Motivation and Personality*, New York: Harper Collins 1987).

³⁴⁹ Dit is iets waar we voor het gemak van deze analyse van uit gaan, maar waar in § 5.2. uitgebreid op ingegaan zal worden.

merken terwijl er bij een koopwoning, de mogelijkheid tot vermogensopbouw bestaat.³⁵⁰ Voor de gemiddelde eigenwoningbezitter geldt er een uitruil tussen de aflossingskosten van de hypotheekschuld en de vermogensopbouw ten gevolge van het vrijgekomen gedeelte.³⁵¹

De twee genoemde oogmerken zijn mijns inziens te herleiden naar de wens van een eigenwoningbezitter om zich te verzekeren van een solide investering die hem helpt vermogen op te bouwen zodat hij daar later in zijn leven (eventueel) op terug kan vallen. Of de vermogensvorming nu middels het aflossen van een lening of een waardestijging plaatsvindt, is mijns inziens voor een subjectief oogmerk op een financieel voordeel niet relevant. Relevanter is of een burger het kopen van een woning voornamelijk als gunstige investering ziet. Naar mijn mening is het investeringskenmerk van de eigen woning niet doorslaggevend voor het oogmerk van de koper. Ten aanzien van het aankopen van een eigen woning spelen er voornamelijk afwegingen mee die niet louter economisch ingegeven zijn; factoren die aangeven dat de eigen woning voor een belangrijk deel niet vergelijkbaar is met andere investeringsgoederen. Factoren als gezinssamenstelling, gebrek aan keuzemogelijkheden op de huurmarkt, locatie en leeftijd spelen een belangrijke rol voor de keuze van een woning en staan geheel los van beleggingsoverwegingen. Zij staan slechts in dienst van het beoogde voordeel van het bewonen van een eigen woning: een dak boven het hoofd van de burger.

4.4.2.3. Voordeel redelijkerwijs te verwachten

Op het moment dat aan de uitgespaarde huurbetaling een draagkrachtverhogende invloed wordt toegekend, is dat als te verwachten voordeel aan te merken. De eigenwoningbezitter is namelijk bedacht op het feit dat er geen maandelijkse huursom opgehoest dient te worden. Of in de periode van het eigenwoningbezit de opbrengsten de kosten overstijgen, is voor een deel afhankelijk van het feit dat de waarde van de woning onderhevig is aan de ontwikkeling van de woningmarkt. Door het fluctueren van deze markt kan een behaald voordeel als speculatief worden gezien. Uit de jurisprudentie volgt dat speculatieve transacties, omdat de uitslag ervan niet onder de beïnvloeding van de belastingplichtige valt, geen redelijkerwijs te verwachten voordeel met zich meedragen.³⁵²

4.5 Conclusie

Het uit de bronnentheorie ontsprongen bronnenstelsel gaat ervan uit dat het inkomen een belastingplichtige toestroomt uit bepaalde, door de wet voorgeschreven bronnen. Dit betekent voor het wettelijke inkomensbegrip dat er fiscaal-juridische consequenties aan de uitdrukkingsvorm van het inkomen zijn verbonden.³⁵³ Het inkomensbegrip gaat gepaard met een spanningsveld tussen het juridische inkomensbegrip, en het maatschappelijke, meer economisch bepaalde inkomensbegrip. Voor de bepaling van de wettelijke inkomenscategorieën heeft de wetgever gebalanceerd tussen enerzijds een analytisch systeem met een pragmatisch inkomensbegrip, en anderzijds een synthetische systeem dat in de meest complete vorm beantwoordt aan het draagkrachtconcept.

Als een genoten opbrengst wordt belast omdat deze afkomstig is uit een in de wet opgenomen bron van inkomen, gaat het niet noodzakelijkerwijs om een periodiek voordeel voortvloeiend uit een duurzame bron. De titel 'bron van inkomen' is in feite een label ter rechtvaardiging van de belastingheffing. De aan dit label verbonden kwalificaties worden beheerst door zowel wettelijke als in de jurisprudentie ontwikkelde criteria. Dankzij de geldende jurisprudentie is bepaald dat eigen woning, behoudens het

³⁵⁰ Zie voor verdere beschouwingen omtrent de verhoudingen tussen de koop- en huuroptie § 5.2.2.

³⁵¹ Er zijn ook woningbezitters zonder hypotheek omdat bijv. de lening al is afgelost. In 2008 hadden echter slechts 12,5% van alle woningbezitters de woning niet met een hypothecaire lening bezwaard; zie CBS 2010.

³⁵² "Bij speculatie is de uitslag van de transactie uitsluitend afhankelijk van onvoorziene en aan de beïnvloeding van de belastingplichtige onttrokken factoren, zodat redelijkerwijs geen voordeel kan worden verwacht", zo oordeelde de Hoge Raad (HR 18 januari 1967, nr. 15 639, BNB 1967/71).

³⁵³ Zie ook Stevens 2001a, p. 69.

uitzonderlijke geval dat de opbrengsten de gemaakte kosten niet overtreffen, een bron van inkomen is. De wetsbepaling is zodanig gedefinieerd, dat er ten aanzien van de eigen woning praktisch gezien altijd sprake is van bron van inkomen. Algemene, door jurisprudentie ontwikkelde criteria die beoordelen of een bepaald voordeel zijn oorzaak vindt in een als bron aan te duiden activiteit, zijn dan niet meer van belang.

Hoewel aan de titel 'bron van inkomen' vanuit inkomenstheoretische perspectief veelal weinig waarde kan worden ontleend, is het desalniettemin van belang te onderzoeken of het rechtvaardig is om de eigen woning onder het bronnenstelsel te laten vallen. Als mogelijk brontheoretisch handvat kunnen hiervoor de door de jurisprudentie ontwikkelde broncriteria worden gebruikt. Er kan met voldoende zekerheid worden gesteld dat de eigen woning op basis hiervan niet als bron van inkomen aan te merken is. Het bewonen van een woning is geen deelname aan het economische verkeer omdat met het uitsparen van een huurbetaling geen markt wordt betreden. Het gaat bij de eigen woning om een onroerende zaak in eigen gebruik waarmee naar mijn mening hoofdzakelijk wordt beoogd onderdak te verkrijgen. Daarmee is er geen sprake van een aantoonbaar oogmerk op een financieel voordeel. Of het voordeel redelijkerwijs kan worden verwacht is mede afhankelijk van de waarde die wordt gehecht aan het voordeel van de bespaarde huurwaarde. Al met al kan worden vastgesteld dat de eigen woning de bronnentoets niet doorstaat.

Daar waar de bronnentheorie een weinig bevredigende basis legt voor een mogelijk te belasten eigen woning, en er met voldoende zekerheid kan worden gesteld dat de eigen woning de stempel 'bron van inkomen' niet verdient, vormt de vervolgvraag van dit onderzoek hoe het inkomens karakter van de eigen woning zich verhoudt tot het brede inkomensbegrip van de VVT.

Hoofdstuk 5: De eigen woning en de vermogensvergelijkingstheorie

5.1. Inleiding

In hoofdstuk 3 is gebleken dat de VVT een ruim inkomensbegrip kent. Het sluit aan bij het inkomen in economische zin; in de woorden van Haig: “the money-value of the net accretion to economic power between two points of time”.³⁵⁴ Het inkomensbegrip is synthetisch van aard omdat men volstaat met de constatering van een draagkrachtvermeerdering. Van Dijck noemt de pure VVT - hiermee wordt een directe toepassing van de SHS-formule bedoeld die in een fiscaal systeem ook wel de vermogensaanwasbelasting (hierna VAB) wordt genoemd - niet meer dan een denkmodel, een ideaaltipe.³⁵⁵ De VVT kent echter ook een subvariant die meer is dan alleen een theoretisch model. Deze vermogenswinstbelasting (hierna VWB) wordt thans geheven ten aanzien van aanmerkelijkbelangaandelen.³⁵⁶ Ook bij de winst uit een onderneming keren elementen van de VVT terug.³⁵⁷ Gesteld kan worden dat, dankzij de partiële toepassingen van een VWB, de VVT een functie heeft gevonden binnen het bronnenstelsel. De toepassing van een VWB ontbreekt echter bij de vervreemding van privé-vermogensbestanddelen, zoals de eigen woning.³⁵⁸ Ten aanzien van deze bestanddelen prevaleert de bronnentheorie en worden bij vervreemding gerealiseerde, particuliere vermogenswinsten niet tot het inkomen gerekend.

In dit hoofdstuk zal ik me hoofdzakelijk concentreren op het inkomens karakter van de eigen woning in het kader van de toepassing van de SHS-formule. Het inkomens karakter is op de delen in twee delen: het inkomen dat toegekend wordt aan het woongenot in de vorm van de uitgespaarde huurwaarde, en het inkomen voortvloeiend uit de mutatie van de waarde van de eigen woning. Het woongenot wordt onder het SHS-inkomensbegrip beschouwd als geïmputeerd inkomen. Dergelijk inkomen is te scharen onder het psychische inkomen.³⁵⁹ Dit aspect zal in het eerste deel van dit hoofdstuk nader belicht worden. Hierbij zal ik tot een oordeel komen over in hoeverre de toepassing van het SHS-inkomensbegrip wenselijk is. Ten aanzien van de vermogensmutaties, zal ik allereerst een onderscheid maken tussen de werking van de VAB en de VWB. Vervolgens geef ik aan op welke wijze een op het SHS-inkomensbegrip gebaseerde heffing de vermogensmutaties van de eigen woning het beste zou kunnen treffen en hoe deze heffing mogelijkzamerz vormgeven zou kunnen worden.

5.2. Woongenot

5.2.1. Geïmputeerd inkomen

Bij het inkomensconcept van de VVT staat de vermogenstoename in zowel monetaire als niet-monetaire vorm centraal. Zo wordt er binnen het SHS-inkomensbegrip ook rekening gehouden met geïmputeerd inkomen. Dit is inkomen in natura dat aan de burger wordt toegerekend terwijl een marktransactie ontbreekt.³⁶⁰ Voorbeelden van dergelijke inkomensbestanddelen zijn goederen die voor eigen gebruik worden geproduceerd alsmede het genot van in bezit zijnde duurzame

³⁵⁴ Haig 1921, p. 7

³⁵⁵ Van Dijck 1978, § 1.

³⁵⁶ Art. 4.12 Wet IB 2001.

³⁵⁷ Het heffingsobject wordt omschreven als ‘het gezamenlijk bedrag aan voordelen die, onder welke naam en in welke vorm ook, worden verkregen uit onderneming en zo, naast de resultaten uit de reguliere bedrijfsvoering (deze worden reeds afgedekt door het bronnenstelsel), ook alle voor- en nadelen omvat die een externe oorzaak of een louter speculatief karakter (de gerealiseerde waardeinstijging van aandelen) hebben; zie Stevens 2001a, p. 70. Zie tevens art. 3.8 Wet IB 2001.

³⁵⁸ Een VWB wordt in de discussie in de literatuur omtrent de wenselijke wijze van belastingheffing over inkomsten uit particuliere vermogens veelvuldig aangehaald; zie o.a. Antal 1967, p. 9-28, Spaanstra 1974, WFR(red.), ‘Overwegingen tot het niet-invoeren van een vermogenswinstbelasting’, WFR 1979/1294, A.P.M. van Rijn, ‘Vermogenswinstheffing: verlies of (aan)winst?’, WFR 1997/1044, E. Poelman, ‘Het rapport ‘Inkomstenbelasting over vermogensmutaties’, TFO 1998/145 en vanuit een wat meer Angelsaksische hoek Goode 1964, p. 184-221.

³⁵⁹ Holmes 2000, p. 81.

³⁶⁰ Holmes 2000, p. 79 en 522 en Marsh 1943, p. 514.

consumptiegoederen.³⁶¹ Het inkomen komt overeen met een besparing van een consumptieve uitgave die wordt geacht een vermogensvermeerdering en een vergroting van de toekomstige consumptiemogelijkheden op te leveren.³⁶² Op deze wijze wordt binnen de SHS-formule ook niet geconsumeerd marktinkomen aan parameter C toegerekend. Ter verduidelijking: de eigenaar van een wasmachine bespaart zich een consumptieve uitgave waardoor hij jaarlijks een voordeel geniet ten opzichte van diegene die naar de wasserette gaat. De economische theorie schrijft voor dat, om alle inkomens op gelijke wijze te meten, het genot dat de eigenaar van de wasmachine heeft aan hem toegerekend, oftewel geïmputeerd, dient te worden.³⁶³

Het genot uit een duurzaam consumptiegoed vormt vanuit economisch oogpunt wellicht inkomen, om doelmatigheidsreden is het doorgaans niet belast.³⁶⁴ Zo spaart de eigenaar van een wasmachine de wasserettekosten uit, maar is het, mede gezien de beperkte belastingopbrengst,³⁶⁵ praktisch gezien te bezwaarlijk deze kosten per belastingplichtige te administreren.³⁶⁶ Naast de praktische bezwaren zijn er nog twee andere redenen voor het niet in de inkomstenbelasting betrekken van de geïmputeerde huurwaarde van duurzame consumptiegoederen.³⁶⁷ Ten eerste bestaat er een algemene terughoudendheid om niet direct in geld ontvangen inkomen te belasten. Ten tweede past een dergelijk heffing mogelijkwerijs niet in de stimulering van bezitsvorming.³⁶⁸ De heffing over de geïmputeerde huurwaarde bij de eigenwoningbezitter is in verschillende Europese landen een gangbare vorm van belastingheffing gebleken.³⁶⁹ Zo heeft de toewijzing van geïmputeerd inkomen aan het bezit van duurzame consumptiegoederen zich beperkt tot de eigen woning.

5.2.2. De geïmputeerde huurwaarde ter zake van het eigenwoningbezit

De eigenwoningbezitter wordt ter zake van de belastingheffing doorgaans vergeleken met de verhuurder alsmede de huurder. Een hiermee verband houdende redenering luidt dat de eigenwoningbezitter de beschikkingsmacht heeft over de woning waarbij hij het consumptiegenot, de huur, aan zichzelf toekent.³⁷⁰ Ik ben het met Maathuis eens dat voornoemde denkwijze, die een fictief economisch ruilverkeer creëert en vanuit daar 'huur in natura' tracht te belasten, schizofreen oogt.³⁷¹ Met de SHS-formule is deze denkwijze evenwel theoretisch te verklaren. De formule kent een neutrale werking als het gaat om de beslissing een onroerende zaak te kopen en er zelf in te gaan wonen, de aangekochte woning te gaan verhuren, of een woning te huren. Zowel de geïmputeerde huurwaarde (C), als de ontvangen huur (EV), als de huurbetaling (C) maken onderdeel uit van het SHS-inkomensbegrip. In ogenschouw dient te worden genomen dat het inkomensconcept slechts in een economisch efficiënte huur- en koopwoningmarkt de "discriminatory effects"³⁷² tegengaat. Volgens Roxan zijn de drie opties dan namelijk vergelijkbaar.³⁷³ Het bedrag dat de eigenaar van een onroerende zaak kwijt is aan financieringskosten, zakelijke lasten en onderhouds- dan wel³⁷⁴ afschrijvingskosten, zal de eigenaar-verhuurder minimaal in huurpenningen terug willen zien.

³⁶¹ Marsh 1943, p. 514-515.

³⁶² Stevens 1980, p. 235.

³⁶³ Zie ook Roxan 2005, p. 249.

³⁶⁴ Goode 1960, p. 507.

³⁶⁵ Rijkers 2010, p. 196.

³⁶⁶ In ditzelfde verband vormt het geïmputeerde inkomen ten aanzien van zelfgeproduceerde diensten en goederen - neem bijvoorbeeld de kapper die zijn eigen kinderen knipt - geen onderdeel van een pragmatische belastingheffing; zie ook Holmes 2000, p. 53.

³⁶⁷ Cnossen & Bird 1990, p. 68.

³⁶⁸ Deze reden is door Cnossen & Bird specifiek gegeven ten aanzien van de eigen woning maar ik meen dat een dergelijk argument ook voor overige duurzame consumptiemiddelen als auto's, pleziervaartuigen en caravans geldt. Een mogelijke geïmputeerde inkomensheffing hierover zou namelijk de mensen kunnen ontmoedigen deze goederen aan te schaffen.

³⁶⁹ Zie ook Holmes 2000, p. 539.

³⁷⁰ *Kamerstukken II* 1973/74, 12 601, nr. 6, p. 11 (Memorie van antwoord).

³⁷¹ Maathuis 1995, § 3.

³⁷² Goode 1960, p. 505.

³⁷³ Roxan 2003, p. 250-251.

³⁷⁴ Mij lijkt het dat als de eigenaar onderhoud pleegt, dit ten koste gaat van de mogelijke ruimte om af te schrijven. Een dergelijke wisselwerking staat in de parlementaire verhandelingen ook beschreven; zie *Kamerstukken II* 1989/90, 21 387, nr. 2, p. 6 (Notitie).

Opgemerkt zij dat de eigenaar-verhuurder een vergelijkbare kapitaalvergoeding ook op een andere investering zou kunnen verwezenlijken. De eigenaar-bewoner geeft een dergelijke kapitaalvergoeding op indien hij de woning met eigen vermogen financiert.

Daar waar een economisch-theoretisch inzicht perspectief biedt voor het belasten van een geïmputeerde huurwaarde, is een logische vervolgvraag of dit ook daadwerkelijk ten behoeve van een goed te verantwoorden belastingheffing kan worden gebruikt. Een rapport van de Commissie voor Inkomstenbelasting uit 1931 werpt een heldere blik op de mogelijke voor- en tegenargumenten.³⁷⁵

Een commissielid dat voorstander was van de heffing over de bespaarde huurprijs meent dat, vanwege de naast de koopmarkt bestaande huurmarkt, de bespaarde huurprijs te bepalen is en, in tegenstelling tot andere duurzame consumptiegoederen, heffing over het genotsinkomen mogelijk is.³⁷⁶ Deze gedachtegang sluit aan bij de argumentatie van Haig. Hij stelt dat alleen praktische problemen rondom de vaststelling van de huurwaarde een heffing over de geïmputeerde huurwaarde in de weg kunnen staan.³⁷⁷ Hierbij wil ik als kritische noot plaatsen dat onder de Wet IB 1964 is gebleken dat, ondanks het bestaan van een substantieel aantal huurhuizen, de bepaling van de huurwaarde van de eigen woning in praktijk helemaal niet zo eenvoudig bleek.³⁷⁸ Aangezien het aantal woningbezitters, en ook de diversiteit in woningen, sinds die tijd is toegenomen, is het vaststellen van de huurwaarde er niet gemakkelijker op geworden.³⁷⁹ Een ander probleem is dat de toerekening van geïmputeerd inkomen aan alleen het eigenwoningbezit een willekeurige invulling van het economisch-theoretisch inkomensbegrip oplevert.³⁸⁰ Smeets geeft in de bijlage bij het rapport van de Commissie voor Inkomstenbelasting aan dat deze aselechte toepassing niet bezwaarlijk is, aangezien onroerende gebruiksgoederen met hun aanzienlijke verhuurpotentie een bijzondere plaats tussen de duurzame consumptiegoederen innemen. De heffing over de geïmputeerde huurwaarde van de eigen woning wordt binnen deze visie als minder bezwaarlijk geacht, omdat de discrepantie tussen huurder en eigenaar-bewoner hier indringender wordt ervaren dan bij andere duurzame consumptiegoederen.³⁸¹

Andere leden van de commissie stellen dat het genot van eigen woning geen werkelijk inkomen is. Zij steunen op de redenering dat het inkomen geen som van genietingen is, maar de potentie vormt genietingen via het economisch verkeer te verkrijgen.³⁸² “Het inkomen is de bron van de behoeftebevrediging, niet de behoeftebevrediging zelf”, zo luidt de boodschap. In het verlengde hiervan is een argument van Rijkers te noemen. Hij stelt dat een reële koopkrachttoename ontbreekt omdat er simpelweg geen nieuwe draagkracht beschikbaar komt op het moment dat iemand een dienst aan zichzelf bewijst. De heffing over het op de totale consumptie gebaseerde, macro-economische inkomensbegrip loopt volgens Rijkers stuk op een “spanningsveld met het draagkrachtbeginsel”.³⁸³ Borderwijk plaatst ook nog een terechte kanttekening betreffende het voldoen van de belastingschuld:³⁸⁴

“Ook vergeet men nimmer dat, terwijl die genotsgoederen, hoewel rentedragend, geen geld in het laatje brengen, de inkomstenbelasting wel geld uit het laatje haalt. Waar kom dat geld vandaan?”

³⁷⁵ Commissie voor de Inkomstenbelasting 1931, p. 17.

³⁷⁶ De wetgever gebruikt een soortgelijke redenering, zie *Kamerstukken II* 1980/81, 16 668, nr. 2, p. 1 (Nota ‘Het huurwaardeforfait in de inkomstenbelasting’).

³⁷⁷ Haig 1921, p. 24.

³⁷⁸ Holmes meent daarentegen dat in vele Europese jurisdicties het niet belasten van de geïmputeerde huurwaarde van de eigen woning op grond van meetproblemen geen overtuigend argument is gebleken; zie Holmes 2000, p. 549-550.

³⁷⁹ De woonvoorraad is tussen 1986 en 2009 bijna verdubbeld. In 2009 had 59% van het totaal aantal huishoudens een eigen woning. Dit percentage bedroeg in 1986 43%. Het aantal huurder is echter t.o.v. 1986 licht gedaald. Zie CBS 2009, p. 15.

³⁸⁰ Rijkers 2010, p. 196.

³⁸¹ Zie ook Goode 1960, p. 507.

³⁸² Commissie voor de Inkomstenbelasting 1931, p. 17.

³⁸³ Zie noot 380.

³⁸⁴ Commissie voor de Inkomstenbelasting 1931, p. 53.

Deze opmerking is gegrond omdat, indien wordt aangenomen dat een uitgespaarde huurbetaling geen nieuwe koopkracht oplevert, de belasting uit reeds belast marktinkomen vergoed moet worden.³⁸⁵

Met de efficiënte marktcondities in het achterhoofd, schets ik, als toevoeging op de door Rijkers benoemde frictie met het voor de inkomensbelasting dienstdoende draagkrachtbeginsel, een vergelijking tussen een koop-, huur- en verhuurscenario. Er is voor dit voorbeeld één soort woning beschikbaar en deze heeft een waarde van € 200.000,-.

Voor de eigenaar van een pand dat volledig met vreemd vermogen is gefinancierd, komen de jaarlijkse kosten uit op € 15.000,-; een hypothecaire lening van € 200.000,- met een rentepercentage van 5% en een jaarlijkse aflossing van € 3000,-, zakelijke kosten ter grootte van € 1000,- en afschrijvings- en onderhoudskosten van tezamen € 1000,-. Dit bedrag zou een huurder in het geval van een efficiënte woningmarkt moeten betalen aan de eigenaar-verhuurder. Er bestaat geen ongelijkheid tussen de eigenaar-bewoner en de huurder ten aanzien van het woongenot, omdat in dit voorbeeld de eigenaar-bewoner voor zijn onderdak geen euro voordeliger uit is dan de huurder. Beide betalen immers jaarlijks € 15.000,-.³⁸⁶ Er is dus geen reden om de eigenaar-bewoner voor de bespaarde huurwaarde te belasten aangezien hij een gelijk bedrag kwijt is aan woonkosten. Vermeldenswaardig is het verschil dat tussen de huurder en de eigenaar-bewoner ontstaat vanwege de maandelijkse aflossing. Deze aflossing vormt een afname van een op het vermogen in mindering te brengen schuld. Hierdoor stijgt de waarde van het particuliere vermogen, en dus de draagkracht, jaarlijks met € 3000,-. Voor de eigenaar-bewoner staat tegenover deze aflossing een draagkrachtvermeerdering terwijl deze €3000,- bij de huurder slechts een consumptieve besteding ten koste van het inkomen is. De opbouw van vermogen bij de eigenaar-bewoner staat echter los van te imputeren consumptie en vormt pas een te belasten vorm van inkomen als deze in dienst staat van een in § 5.3 te behandelen vermogensmutatie.

Dan is er nog de eigenaar-verhuurder. Ten behoeve van een juiste vergelijking ga ik ervan uit dat hij het pand van € 200.000,- met vreemd vermogen heeft gefinancierd. De kosten van de te verhuren onroerende zaak bedragen € 15.000,-. Dit weegt precies op tegen de te bedingen huurprijs. Aangezien hij, naast zijn huurinkomsten, wordt geconfronteerd met de kosten van zijn eigen woongenot, die in dit voorbeeld € 15.000,- bedragen, is hij onder de streep hetzelfde kwijt als de huurder en de eigenaar-bewoner.

Globaal gezien zijn de condities voor alle partijen hetzelfde, ook indien de eigenaar-bewoner over voldoende liquide middelen beschikt en zijn woning niet met een hypotheek hoeft te bezwaren. De eigenaar-bewoner is dan in ieder geval € 2000,- kwijt voor zijn woongenot en derft bovendien de kapitaalvergoeding uit het vermogen die hij zou ontvangen als hij het kapitaal ergens anders in had geïnvesteerd.³⁸⁷

Als ik het een en ander samenvat, concludeer ik dat de SHS-formule met geïmputeerd inkomen weliswaar een theoretisch basis legt voor de belastingheffing over 'huur in natura', maar het argument voor de geïmputeerde huurwaarde is op grond van een toe te kennen draagkrachtvoordeel ten opzichte van de (ver)huurder niet steekhoudend te noemen.³⁸⁸

³⁸⁵ Rijkers 2010, p. 196.

³⁸⁶ Deze constatering kan ook worden gebruikt als tegenargument tegen de stelling dat het onbelast blijven van de huurwaarde zou leiden tot een distorsie van de marktprijzen; zie Rijkers 2010, p. 197.

³⁸⁷ Roxan 2003, p. 250.

³⁸⁸ Zie ook Bijvoet 2001, p. 134.

5.3. Waardemutaties

5.3.1. Vermogensaanwasbelasting versus vermogenswinstbelasting

Het sluitstuk van de VVT, de vergelijking tussen het begin- en eindvermogen ($EV - BV$), richt zich op de mutatie van de eigenwoningwaarde. Het feit dat hieromtrent onder het SHS-inkomensbegrip een vermogenswinst dan wel een -verlies kan worden opgenomen, impliceert allerm minst wrijving met het draagkrachtbeginsel.³⁸⁹ Een verschil tussen de begin- en eindstand van het vermogen staat immers voor een concrete draagkrachtverandering en is dus van aanwijsbare invloed op de potentiële behoeftebevrediging. Indien op deze wijze wordt verdedigd dat privé-vermogenswinsten draagkrachtvermeerderingen zijn, dan valt volgens Van Dijck niet in te zien waarom deze niet onder een inkomstenbelasting zouden moeten vallen.³⁹⁰ Voordat ik de gevolgen hiervan verder ga verkennen, zal ik de mogelijke toepassingen van het SHS-inkomensbegrip voor vermogensmutaties analyseren.

De VVT kan op het terrein van de vermogensmutaties op twee manieren concreet worden toegepast. De eerste toegepaste vorm is de VAB. Dit is een onverkorte toepassing van de SHS-formule waarbij de geconstateerde vermogensvermeerdering in aanmerking komt zonder dat deze zich heeft gemanifesteerd in de realisatie van een vermogenswinst.³⁹¹ Een belastingheffing die voor de inkomensbepaling volstaat met een geconstateerde vermogensmutatie wordt als een inbreuk op het realisatiebeginsel, en hiermee het liquiditeitsbeginsel,³⁹² gezien. De waardetoe name vormt wellicht inkomen in economische zin, maar zit nog opgesloten in het vermogensbestanddeel. Pas bij het moment van verkoop komen er liquide middelen vrij waarmee aan de belastingschuld voldaan kan worden.³⁹³ Aan een VAB kleven verder nog technische bezwaren omdat de waarde van de vermogensobjecten jaarlijks moet worden vastgesteld.³⁹⁴ Kavelaars stelt dat deze waarderingsproblematiek niet onoverkomelijk is. Box 3 eist immers ook een jaarlijkse waardering van de onder de belastinggrondslag vallende bezittingen en schulden,³⁹⁵ waardoor de implementatie van een VAB niet als onuitvoerbaar aandoet.³⁹⁶

De problemen van de VAB worden met de tweede toegepaste vorm van de VVT, de VWB, omzeild. Onder een VWB valt namelijk slechts de daadwerkelijk gerealiseerde winst uit het vermogensbestanddeel. Bij een VWB hoeft elk vermogensbestanddeel slechts op twee momenten gewaardeerd te worden; ten tijde van verkrijging en ten tijde van vervreemding.³⁹⁷ Omdat zowel de VAB als de VWB de omvang van het inkomen afhankelijk stelt van een vermogensmutatie, bestaat er tussen beide heffingsvormen kwantitatief gezien geen verschil.³⁹⁸ De twee vormen verschillen onderling wat betreft het moment dat een bepaald inkomen in aanmerking wordt genomen. Een nadeel van de VWB is het met het realisatiebeginsel verbonden lock-in effect. Dit effect houdt in dat de belastingplichtige, vanwege de op het vermogensbestanddeel drukkende latente belastingclaim, geneigd is het vermogensbestanddeel langer aan te houden dan bij een heffingsmethode zonder belaste realisatie.³⁹⁹

³⁸⁹ Aldus ook Hofstra 1968, p. 114.

³⁹⁰ Van Dijck 1978, § 3. Zie in ditzelfde kader Hofstra 1967, p. 11 alsook Spaanstra 1963, p. 79.

³⁹¹ Aardema 1988, p. 11.

³⁹² Smith noemt dit liquiditeitsbeginsel een noodzakelijke voorwaarde waar een goede belastingheffing aan moet voldoen: "Every Tax ought to be levied at the time, or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it", aldus Smith (Smith 1776, p. 677).

³⁹³ Hierbij dient in acht te worden genomen dat een onroerende zaak minder liquide is dan bijvoorbeeld een aandelenpakket waardoor liquiditeitsproblemen bij de eigen woning veelbeduidender kunnen zijn dan bij een aantal aandelen Unilever.

³⁹⁴ Antal 1967, p. 9 alsook Stevens 1980, p. 249.

³⁹⁵ Art. 5.2, lid 1 jo. art. 5.3 jo. art. 5.19 Wet IB 2001. Hier zijn ook de tweede en verhuurde woning tegen de WOZ-waarde gepositioneerd.

³⁹⁶ Evenwel is de WOZ-waardering volgens Kavelaars niet geheel nauwkeuring omdat deze niet gelijk is aan de waarde in het economische verkeer (Kavelaars 1999, p. 68).

³⁹⁷ Onder vervreemding kan men verstaan elke rechtshandeling waardoor de gerechtigde tot een goed het betreffende goed doet overgaan in het vermogen van een ander (HR 10 februari 1960, BNB 1960/123 en HR 29 juni 1977, BNB 1977/199).

³⁹⁸ Van den Dool merkt hierbij op dat dit overigens alleen geldt wanneer verliezen onder beide systemen onbeperkt achter- en voorwaarts kunnen worden gecompenseerd met positieve inkomsten (Van den Dool 2009, p. 61).

³⁹⁹ Zie voor een uitgebreide behandeling van dit begrip Goode 1964, p. 207-218.

Het vraagstuk omtrent de gewenste toepassing van de VVT op het gebied van de vermogensmutaties, gaat wat betreft de eigen woning mijns inziens primair om de vraag of de waardeschommelingen van een niet verkochte woning in de heffing moeten worden begrepen, of dat men met heffen moet wachten tot de woning verkocht is. Het is naar mijn oordeel niet aan te raden de tussentijdse waardemutaties van de eigen woning in de belastingheffing te betrekken.⁴⁰⁰ De belastingplichtige mist namelijk de reële koopkracht om aan de belasting te voldoen op het moment dat de winst nog opgesloten zit in de eigenwoningwaarde.⁴⁰¹ Daarnaast oogt het wat onachtzaam dat diezelfde belastingplichtige ieder jaar als gevolg van (kleine) vermogenswinsten of -verliezen in de belasting wordt betrokken. Ik meen dat, door de strijdigheid met het liquiditeitsbeginsel, een VAB niet aansluit bij de maatschappelijke perceptie van het inkomen.⁴⁰² Over de aan kapitaal gekoppelde inkomensstroom, in de vorm van een waardestijging, kan pas belasting worden geheven als deze als persoonlijk geldinkomen wordt geëffectueerd.⁴⁰³ Tot die tijd is er slechts een vermogenswaarde waar geen belasting uit betaald kan worden. Een ongerealiseerde vermogenswinst vormt mijns inziens psychologisch gezien een netelige vorm van draagkracht die te zeer op de scheidslijn van het inkomen en vermogen zit om als object van de inkomstenbelastingheffing te fungeren.

5.3.2. De eigen woning als onderdeel van een heffing over vermogenswinsten

In de acht Europese landen België, Duitsland, Frankrijk, Groot Brittannië, Italië, Nederland, Zweden en Zwitserland is ten aanzien van vermogenswinsten over de eigen woning, slechts sporadisch belasting verschuldigd; dit met de toevoeging dat er in vijf van deze landen een 'capital gains tax' wordt gehanteerd.⁴⁰⁴ In geen enkel land wordt de VVT in de vorm van een VAB toegepast.⁴⁰⁵ In Nederland is er met de invoering van de vermogensrendementsheffing besloten geen inkomstenbelasting met geïntegreerde VWB over particuliere bezittingen te gaan hanteren. Een VWB is door de wetgever van de hand gewezen omdat zij belemmerend werkt ten aanzien van een efficiënte en dynamische werking van de kapitaalmarkt, het streven naar een stabiele grondslag erdoor wordt bemoeilijkt en een VWB bovendien "al snel zeer ingewikkeld wordt".⁴⁰⁶

Volgens Niessen is de consequentie van de met de invoering van box 3 gepaard gaande overstap van het reële stelsel naar een fictieve inkomensvaststelling, dat de heffing over de vermogensinkomsten grotendeels naast de inkomstenbelasting functioneert.⁴⁰⁷ De vermogensrendementsheffing pretendeert met de heffing over een fictief rendement naast de kapitaalvergoeding ook de waardemutaties te treffen, maar het is discutabel of een fictief rendement de vermogensmutaties op acceptabele wijze kan benaderen. De vermogensrendementsheffing belast deze mutaties slechts indirect.⁴⁰⁸ Volgens Rijkers wordt in werkelijkheid een vermogenswinst of -verlies niet in de inkomstenbelasting betrokken.⁴⁰⁹ Hij stelt dat vermogenswinsten redelijkerwijs slechts ex post kunnen worden bepaald. Ook Herreveld sluit iedere overeenkomst met een heffing over vermogensmutaties uit. Volgens hem is er bij de vermogensrendementsheffing geen sprake van het essentiële element van een VWB: het meten van een stijging (of daling) van het vermogen waarbij rekening gehouden wordt met de uit het vermogen

⁴⁰⁰ Vgl. Antal 1967 p. 9-10 alsook Spaanstra 1974, § 1.2.

⁴⁰¹ Opgemerkt zij dat het treffen van een betalingsregeling in dit kader soelaas kan bieden, en in het geval dat de belastingschuld gefinancierd moet worden, de woning als zekerheid kan dienen.

⁴⁰² Aldus ook Rijkers 1999, p. 49.

⁴⁰³ Spaanstra oordeelt dat een belastingheffing van niet-gerealiseerde waardevermeerderingen onjuist is omdat hier een ongunstige verschuiving optreedt in de verhouding tussen hetgeen economisch als inkomen gezien kan worden - Spaanstra noemt dit belastbaar inkomen (geldinkomen + fictief fiscaal inkomen) - en het persoonlijke geldinkomen (Spaanstra 1963, p. 123).

⁴⁰⁴ Bijvoet 2001, p. 209.

⁴⁰⁵ Cnossen & Bird 1990, p. 65.

⁴⁰⁶ Kamerstukken II, 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 294 (Memorie van toelichting).

⁴⁰⁷ De heffing over vermogensopbrengst wordt volgens Niessen grotendeels losgemaakt van de romp van de inkomstenbelasting vanwege het afwijkende proportionele tarief van 30% die wordt geheven over een vast forfaitair rendement van 4% (Niessen 2000, p.1).

⁴⁰⁸ Rijkers 1998, § 5.5.1.

⁴⁰⁹ Rijkers 2010, p. 199-200.

genoten inkomsten, storting en onttrekkingen.⁴¹⁰ Al zou aan de vermogensrendementsheffing een element van een VWB kunnen worden toegekend, dan blijft de eigen woning, vanwege haar positie in box 1, alsnog buiten de heffing over vermogenswinsten. Over het plaatsen van de eigen woning in box 3 zal ik, aangezien dit nogal eens als oplossing voor de problematiek rondom de eigenwoningregeling gezien wordt, in hoofdstuk 6 verder uitweiden.

Gezien de problemen met de VAB zal, voor het bepalen van de meest wenselijke toepassing van de VVT, de VWB op haar merites beoordeeld worden. De heffing van een VWB over de eigen woning dient, vanwege de geeïste neutraliteit in fiscale behandeling van vermogensbestanddelen, binnen de discussie over een algemene toepassing van een VWB gezien te worden. Men kan zich, vanwege die neutraliteit, afvragen of het niet belasten van een uit de eigen woning gerealiseerde vermogenswinst, een ongerechtvaardigd onderscheid vormt ten opzichte van andere privé-vermogenswinsten. Dit is, gezien het feit dat het draagkrachtbeginsel ontspringt uit het gelijkheidsbeginsel, afhankelijk van de mate waarin de eigen woning gelijk is aan andere privé-vermogens. Immers, bij gelijke behandeling moet het om gelijke gevallen gaan. Een aandelenpakket wordt aangeschaft vanwege een verwacht rendement in de vorm van dividenduitkeringen en/of koerswinst. Daarentegen dient de eigen woning in de eerste plaats als onderdak voor de bewoner. Daarnaast vormt de eigen woning vanwege de relatieve onveranderlijkheid van de woningwaarde een verstandig investering. Wat betreft de maatstaf voor gelijkheid,⁴¹¹ de draagkrachtpotentie, maak ik een onderscheid tussen de periodieke baten voortvloeiend uit de bron (vermogensinkomsten) en de baten voortvloeiend uit de verkoop van de bron (vermogenswinst). Het verschil in het periodiek inkomensgenerende karakter tussen een aandelenpakket en de eigen woning is, mede gezien de analyse in § 5.2.2, onbetwistbaar. De eigen woning en een aandelenpakket zijn daarentegen wel gelijk in het geval van vermogenswinst; de burger wordt dan in staat gesteld zijn behoeftebevrediging voor dat gedeelte te vergroten. Deze draagkrachttoename is voor alle vermogensbestanddelen onomstreden. Hierdoor staat de geeïste fiscale neutraliteit ten aanzien van de te gelde gemaakte vermogensmutaties naar mijn mening buiten kijf. Rechtvaardigheidsoverwegingen impliceren aldus dat een VWB een zo breed mogelijke heffingsbasis moet hebben, inclusief de eigen woning.

De bezwaren die tegen de toepassing van een VWB kunnen worden aangevoerd, kennen een overwegend praktisch karakter.⁴¹² Zowel Hofstra als Van Dijk betoogt dat niet onderzocht moet worden of privé-vermogenswinsten belast mogen worden, maar dat de eventuele onbelastbaarheid nader verklaard zou moeten worden.⁴¹³ Hoe ondubbelzinnig de gewichtigheid van het draagkrachtconcept vanuit theoretische overtuigingen ook mag zijn, tot op heden is een VWB voornamelijk afgewezen vanwege bezwaren op het vlak van in- en uitvoering.⁴¹⁴ De praktische impasses rondom een VWB zijn in de eerste plaats afhankelijk van de omvang van de belastinggrondslag.⁴¹⁵ Een mogelijkheid is zich ten behoeve van de invoering van een zo breed mogelijke VWB te laten leiden door de reeds onder de Wet IB 2001 belaste vermogensbestanddelen. Deze vormen klaarblijkelijk een meetbare belastinggrondslag. Als de huidige belastinggrondslag als uitgangspunt voor een mogelijke VWB wordt genomen, betekent dit dat de vermogensinkomsten en -winsten ex post worden belast op de wijze zoals thans het geval is in box 2. Dit zou kunnen betekenen dat de vermogensbestanddelen uit

⁴¹⁰ Herreveld 1999, § 2.1.

⁴¹¹ Loenen 1998, p. 18.

⁴¹² Zie Hofstra 1968, p. 114 alsook *Kamerstukken II*, 1997/98, 25 810, nr. 2, p. 67 (Nota: 'Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning'). De (mogelijke) economische effecten zal ik niet behandelen, zie hiervoor o.a. Hofstra 1967, p. 21 e.v., Goode 1964, p. 184-221, G.E. Auten & J.J. Cordes, 'Policy watch: cutting capital gains taxes', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, 1991, p. 181-192 en A.J. Auerbach, 'Capital gains taxation in the United States: Realization, revenue, and rhetoric', *Brookings Papers on Economic Activity*, 1988, p. 595-631.

⁴¹³ Van Dijk 1988, § 3 en (Hofstra 1967, p. 14).

⁴¹⁴ Zie *Kamerstukken II* 1959/60, 5 380, nr. 9, p. 2-3 (Nota ingezonden bij brief van 27 juli 1960), *Kamerstukken II* 1979/80, 15 905, nr. 3, p. 30-37 (Memorie van toelichting) en *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 296 (Memorie van toelichting).

⁴¹⁵ Aardema 1988, p. 12.

box 1 en 3 worden overgebracht naar box 2.⁴¹⁶ In hoeverre men vervolgens een dergelijk afgeleide heffingsbasis kan versmallen, valt buiten de reikwijdte van deze scriptie.⁴¹⁷ Dat ook de eigen woning onderdeel uit dient te maken van een VWB lijkt mij gezien het voorgenoemde logisch. Derhalve is het zaak een omtrent de eigen woning toegepaste VWB onder de loop te houden.

5.3.3. Een vermogenswinstbelasting ter zake van de eigen woning

5.3.3.1. Concrete toepassing

Indien de eigen woning onder een VWB zou vallen, wordt bij de verkoop het verschil tussen de vervreemdings- en de aankoopprijs, eventueel verminderd met het nog niet afgeloste deel van de hypothecaire lening, belast. De geïmputeerde huurwaarde behoort gezien mijn overwegingen in § 5.2.2 geen onderdeel uit te maken van een VWB.⁴¹⁸ Naast het bruto verkoopresultaat, gelden ook correcties als gevolg van aan de eigen woning verbonden (periodieke) kosten. Hierbij gaat het om verwervingskosten (rente over de hypothecaire lening, kosten geldleningen), zakelijke kosten, afschrijvings- en onderhoudskosten. Voor de eigen woning geldt dat de waardeontwikkeling aan de hand van verbouwingen voor een deel te sturen is.⁴¹⁹ Zo werken de gedurende de bezitsperiode gemaakte kosten ter verbetering van de eigen woning door in de hoogte van de verkoopprijs. Deze dienen met behulp van een bijtelling bij de verkrijgingsprijs geëlimineerd te worden.⁴²⁰ In § 5.3.3.4 ga ik in op de praktische implicaties van de bepaling van het bruto verkoopresultaat en het feit dat met de bovenstaande correcties rekening moet worden gehouden.

5.3.3.2. Uitsteleffect

De schaduwkant van een VWB is het aan het realisatiebeginsel inherente uitsteleffect dat wordt veroorzaakt doordat de eigenwoningbezitter het tijdstip van heffing zelf in de hand heeft. Zo kunnen winsten worden uitgesteld en verliezen naar voren worden gehaald.⁴²¹ Bovendien heeft de eigenwoningbezitter de mogelijkheid de uitgestelde belasting op de vermogensmarkt te beleggen. Dit is volgens Cnossen en Bovenberg strijdig met het draagkrachtbeginsel omdat het effectieve tarief dan voornamelijk afhangt van de mate waarin de realisatie van vermogenswinst kan worden uitgesteld.⁴²² Deze negatieve gevolgen zouden eventueel kunnen worden tegengegaan door een rente in rekening te brengen over de uitgestelde belasting.⁴²³ Belastinguitstel kan beperkt worden door het overlijden als fictief realisatiemoment aan te merken.⁴²⁴

Een in mijn ogen reëler probleem is het lock-in effect omdat de eigenwoningbezitter, vanwege de op zijn woning rustende belastingclaim, huiverig is te verhuizen. Aangezien de eigenwoningbezitter een deel van zijn verkoopinkomsten ziet verdampen en hij dat deel dus niet meer in een nieuwe woning kan investeren, kan het lock-in effect een remmende werking op de doorstroming binnen de woningmarkt hebben. Een mogelijke oplossing vormt het creëren van een fiscale herinvesteringsreserve. Hierbij valt te denken aan een soort eigenwoningreserve zoals onder de bijleenregeling is opgenomen.

⁴¹⁶ Cnossen & Bovenberg 1999, p. 23.

⁴¹⁷ Zie voor literatuur hieromtrent o.a. de in noot 358 opgesomde werken.

⁴¹⁸ Anders: Van den Dool 2009, p. 125-126.

⁴¹⁹ Rijkers 2010, p. 200.

⁴²⁰ Van den Dool 2009, p. 304.

⁴²¹ Cnossen & Bovenberg 1999, p. 32. De mogelijkheid tot het nemen van latente verliezen aan het einde van het jaar lijkt mij wat betreft de eigen woning geen realistisch probleem. De eigen woning is immers geen vermogensbestanddeel dat gemakkelijk op korte termijn verhandeld kan worden.

⁴²² "Het rendement dat door het uitstel wordt genoten op de vermogenswinst is dus in feite onbelast; de belasting die bij realisatie dient te worden betaald over het tijdens het uitstel aangegroeide rendement weegt precies op tegen het voordeel van de uitgestelde belastingheffing op de initiële vermogenswinst. Zo resulteren lagere effectieve tarieven" (Cnossen & Bovenberg 1999, p. 33).

⁴²³ Dergelijke 'incentives' zullen volgens mij voornamelijk spelen bij innovatieve financiële producten die op de kapitaalmarkt worden verhandeld. Voor de eigenwoningbezitter zal een mogelijk belastingvoordeel naar mijn mening niet opwegen tegen de doorgaans geldende motivatie voor het betrekken van een nieuwe woning (nieuw werk, gezinsuitbreiding, groter huis en ouderdom).

⁴²⁴ Spaanstra 1963, p. 137 alsook Rijkers 1999, p. 50.

Met een dergelijke herinvesteringsreserve is de gerealiseerde overwaarde belastingvrij, mits deze wordt gebruikt voor de financiering van de nieuwe woning. Zo wordt de belastingclaim doorgeschoven. Vermeldenswaardig is de constatering van Albert die, ten tijde van de invoering van de bijleenregeling, een potentiële tendens naar een VWB zag, omdat beide systemen elkaar niet of nauwelijks ontlopen.⁴²⁵ Het 'vervreemdingssaldo eigen woning' is in de bijleenregeling gedefinieerd als "de opbrengst bij vervreemding verminderd met de eigenwoningschuld".⁴²⁶ Wanneer de wetgever dit saldo zou definiëren als 'de opbrengst bij vervreemding verminderd met de historische aanschafprijs van de eigen woning', is de grondslag van een VWB gelegd. Er kleeft echter wel een belangrijk nadeel aan een doorschuifbepaling. Deze impliceert namelijk een heffing aan het einde van het leven van de belastingplichtige. Dit levert frictie op met de gedachte van het huis als 'appeltje voor de dorst'. Een eventuele vrijstelling indien en voor zover de overwaarde wordt gebruikt voor een nieuwe koopwoning, tezamen met een vrijstelling vanaf de pensioengerechtigde leeftijd eroderen de heffingsbasis dusdanig ieder budgettaire argument⁴²⁷ voor een VWB mogelijk verdwijnt.

Daarnaast is er nog een ander aan het realisatiemoment gekoppeld probleem. In geval van emigratie gaat de belastingclaim over de opgebouwde fiscale reserve mogelijk verloren. Dit zou ondervangen kunnen worden met een exitheffing. Hierdoor valt er, overigens net als bij het fictieve vervreemdingsmoment bij overlijden, bij de heffing over vermogenswinsten ook een element van een VAB te constateren.⁴²⁸

5.3.3.3. Inflatie en verliesverrekening

Het draagkrachtbeginsel gebiedt in principe dat monetaire schijnwinsten volledig geëlimineerd worden.⁴²⁹ Alleen een reële koopkrachttoename moet worden getroffen, de waardedaling van de munteenheid is dat niet en vormt daarom per definitie ook geen inkomen.⁴³⁰ In principe dienen alle vermogensopbrengsten, -kosten en schulden te worden gecorrigeerd voor inflatie omdat asymmetrische behandeling van beleggingen en leningen resulteert in fiscaal gedreven transacties.⁴³¹ Rijkers benadrukt dat in de ondernemingsfeer en de aanmerkelijkbelangsfeer de eliminatie van schijnwinsten evengoed van betekenis is, waardoor een aanpak van deze problematiek volgens hem noodzakelijkerwijs betrekking heeft op de gehele inkomstenbelasting.⁴³² Om ingewikkelde eliminatiemethodes te ontlopen zouden, bij een matige inflatie (< 5%), de nadelige inflatoire effecten met een gematigd tarief beperkt kunnen worden.⁴³³ Een probleem is echter dat de opgelopen effectieve belastingdruk over de incidentele vermogenswinst met een gematigde tariefstelling mogelijkerwijs niet voldoende opgevangen kan worden.⁴³⁴ Een exacte bepaling van een correctiemechanisme ligt echter buiten de scope van deze scriptie. Voor inzichtelijkheden aangaande de inflatieproblematiek verwijs ik naar beschouwingen van

⁴²⁵ Albert 2003, § 4.3.3.

⁴²⁶ Art. 3.119a, lid 4, Wet IB 2001.

⁴²⁷ Zie voor het budgettaire aspect Van den Dool 2009, p. 43.

⁴²⁸ Een soort gelijke methode wordt reeds ter zake van AB-aandelen gehanteerd. De periode van binnenlandse belastingplichtig wordt nu als tijdvak gehanteerd en de vermogensaanwas tussen aanschaf van het vermogensbestanddeel en emigratie wordt op het moment van de beëindiging van de binnenlandse belastingplicht belast. Voor de Wet IB 2001 wordt de emigratie gezien als een fictieve vervreemding, zie art. 4.16, lid 1, onderdeel h, Wet IB 2001. Er wordt conform art. 2.8 Wet IB 2001 een conserverende aanslag opgelegd en hier is een uitstel van betaling van 10 jaar op van toepassing, zie art. 25, lid 8, IW 1990. De aanslag wordt, indien aan de voorwaarden is voldaan, na 10 jaar kwijtschelden, zie art. 26, lid 4, IW 1990 jo. art. 4 Uitv. Reg. IW 1990.

⁴²⁹ Spaanstra 1963, p. 194.

⁴³⁰ Spaanstra 1963, p. 54.

⁴³¹ "Zo kan bij partiële correctie, een vermogensbestanddeel waarvan de inflatiewinst wordt ontzien, worden gefinancierd door een lening waarvan ook de inflatiecomponent in de nominale rente volledig aftrekbaar is" (Cnossen & Bovenberg 1999, p. 32).

⁴³² Rijkers 1999, p. 53. Zie in dezelfde zin Spaanstra 1974, § 3.b. Van Dijk ziet de invoering van een VWB als een goede gelegenheid zich te richten op een algemene inflatievrije belastingheffing, zie Van Dijk 1988, § 8.

⁴³³ "Stel dat een vermogensbestanddeel een rendement oplevert van 10% bij een inflatie van 4%. Een marginaal tarief van de inkomstenbelasting van 50% moet dan worden verlaagd tot 30% $[0,5(0,1 - 0,04)/0,1]$ als het de bedoeling is alleen het reële inkomen te belasten" (Cnossen & Bovenberg 1999, p. 32).

⁴³⁴ Het is volgens Van den Dool evenwel een misvatting dat inflatie voor activa met een langere economische levensduur tot een hogere belastingheffing over schijnwinsten leidt: "De netto contante waarde van de additionele belastingdruk voortvloeiende uit inflatie blijft gelijk, ongeacht de levensduur van het actief, althans als de inflatie en de disconteringsvoet onderling in dezelfde verhouding blijven staan." (Van den Dool 2009, p. 139).

de Vereniging voor Belastingwetenschap⁴³⁵ en Spaanstra⁴³⁶. Dat een inflatiecorrectie in het geval van een VWB geboden is, staat mijns inziens vast.

Het kabinet dat verantwoordelijk was voor de invoering van de vermogensrendementsheffing keurde een VWB onder andere af omdat de landen waarin deze gold “in toenemende mate geconfronteerd worden met de nadelig gevolgen van een dergelijke heffing op de economische dynamiek”.⁴³⁷ Naast het hiervoor genoemde lock-in effect, is ook de verliesverrekening van mogelijke invloed op de dynamiek van de woningmarkt. Onder een VWB kunnen verliezen in beginsel niet alleen met vermogenswinsten, maar met alle inkomenselementen worden verrekend. Daarom deelt de overheid binnen een ex post belasting (VWB), in tegenstelling tot binnen een ex ante belasting (vermogensrendementsheffing), op reële basis mee in zowel het fortuin als het misfortuin van de belegger. Omdat voor een winstbegrip de verliezen aftrekbaar zijn, kan risicodragend gedrag in de hand worden gewerkt. Dit zou, naast een wellicht tegennatuurlijk effect op de dynamische werking van de markt, kunnen leiden tot uitholling van de belastinggrondslag. De belastingopbrengst wordt op deze wijze afhankelijk gesteld van de financieel-economische markten.⁴³⁸ In het geval van risicovolle beleggingen is het mogelijk fiscale geïnitieerde waagstukken met een asymmetrische behandeling ten ongunste van de verliesverrekening te lijf te gaan.⁴³⁹ Dankzij de minder wisselvallige woningmarkt zal bij de eigen woning, het aantal vermogenschangements en de bijbehorende waaghalzerij echter aanmerkelijk minder zijn.⁴⁴⁰ Wat betreft de verliescompensatie ter zake van de eigen woning lijkt het mij dat, gezien de lange investeringshorizon, een ruime termijn voor de voor- en achterwaartse verliesverrekening⁴⁴¹ geen overbodige luxe is.⁴⁴²

5.3.3.4. In- en uitvoeringstechnische aspecten

De zojuist behandelde complicaties van een VWB gelden niet alleen voor de eigen woning. Rijkers & Van Vijfeijken richten zich in hun beschouwingen omtrent de fiscaliteit en vermogensvorming kort op enkele, specifiek voor de eigen woning geldende, praktische nadelen bij een belasting over de verkoopwinst. Wat volgens hen een dergelijke heffing in de weg staat, is dat deze een te grote hoeveelheid administratieve lasten voor zowel de eigenwoningbezitter als de belastingdienst oplevert.⁴⁴³ Van Dijk heeft aangegeven dat er, omdat het eigenwoningbezit plaatsvindt over een lang tijdspad, een mogelijk probleem ligt in het administreren van de aan de woning gekoppelde kosten.⁴⁴⁴ Omdat de uiteindelijke vermogenswinsten ex post worden vastgesteld, moet er, naast de afschrijvingen over de aanschafprijs, een complete administratie van alle financierings-, onderhouds-, verzekerings-, en verbouwingskosten bijgehouden worden.⁴⁴⁵ Hieruit volgende kwesties zijn of een boekhoudverplichting mogelijkwerwijs te verlangen is, hoe deze er dan uit kan zien en of de belastingdienst in staat is alle gegevens te controleren.

Voor de bepaling van het verkoopresultaat kunnen de aan- en verkoopprijs worden afgeleid uit de kadastrale begin- en eindwaarde. Het hanteren van de WOZ-waarde ten aanzien van de winstbepaling

⁴³⁵ Vereniging voor belastingwetenschap, *Inflatie en belastingheffing*, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 145, Deventer: Kluwer 1977 alsook Vereniging voor Belastingwetenschap, *Inkomstenbelasting over vermogensmutaties*, Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap nr. 208, Deventer: Kluwer 1998.

⁴³⁶ Spaanstra 1963, p. 158-169.

⁴³⁷ *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 294 (Memorie van toelichting).

⁴³⁸ Dit is aan de ene kant nadelig voor de overheidsfinancieringen, maar heeft aan de andere kant wel een anti-cyclisch effect omdat de heffing over winsten, dan wel compensatie van verliezen, conjunctuurdempend werkt.

⁴³⁹ Zo kan bijvoorbeeld het toelaten van compensabele verliezen binnen slechts dezelfde categorie vermogenswinsten ook een beperkend effect hebben omdat het naar voren halen en het uitstellen van verliezen zo wordt beperkt; zie Rijkers 1999, p. 52.

⁴⁴⁰ Hofstra 1967, p. 115.

⁴⁴¹ Zie voor nadere beschouwingen Spaanstra 1963, p. 147-148.

⁴⁴² Aldus ook Hofstra 1967, p. 116.

⁴⁴³ Rijkers & Van Vijfeijken 2010, p. 254.

⁴⁴⁴ Van Dijk 1988, § 11.

⁴⁴⁵ Rijkers 2010, p. 200.

over de eigen woning wordt overbodig, omdat uit de markttransactie de benodigde gegevens genereert. Een belangrijk vraagpunt is hierbij of de VwB betrekking moet hebben op voor de invoering van de wet ontstane vermogensmutaties.⁴⁴⁶ Ik meen dat er, aangezien de realisatie van vermogenswinsten onder een VwB staat voor een feitelijke koopkrachttoename, genoeg reden is om de voor de invoering van een VwB aangegroeide, met inflatie gecorrigeerde eigenwoningwaarde te belasten. Als het gaat om de administratieve lasten lijkt het redelijk om te stellen dat transacties in de onroerende goederensfeer op bevredigende wijze kunnen worden gecontroleerd. Naast de verkrijgingsprijs, zijn gegevens als het moment van vervreemding en eventuele aangegane schulden goed te bepalen.⁴⁴⁷

Het jaarlijks administreren van de kosten ter verkrijging van de woning, de hypotheekrente en overige kosten⁴⁴⁸, lijkt mij, aangezien deze kosten op dit moment voor het overgrote deel op reële wijze als aftrekpost gebruikt worden, geen probleem. Dan zijn er ook nog de zakelijk kosten⁴⁴⁹ en de afschrijvingskosten. Deze twee categorieën lijken mij, ondanks enige administratieve inzet op privé en ambtelijk niveau, aangezien het hier om overwegend herhaaldelijke kostenposten gaat, administreer- en controleerbaar. Problematischer zijn de onregelmatig terugkerende onderhoudskosten en de aanbouw- en verbeteringskosten. Een voordeel is evenwel dat, nu beide kostenposten de belastinggrondslag verlagen, het onderscheid tussen de onderhouds- en de verbeteringsfeer niet langer van belang is. De belastingplichtige zal zich geroepen voelen de gemaakte kosten ter verbetering van de woning op te geven. Een suggestie van Spaanstra is dat deze verbeteringen, tezamen met de beoordeling van de onderhoudskosten, bij de jaarlijkse aanslagregeling vastgesteld en geregistreerd kunnen worden.⁴⁵⁰

In hoeverre het administratief gezien te bezwaarlijk is de totale som van alle kosten te duiden, is naar mijn mening lastig te beoordelen. Een hekel punt is wel dat om uitvoeringstechnische redenen de aftrekbare kosten rondom de eigen woning op dit moment beperkt zijn tot de financieringskosten. Ook in het geval van een VwB lonkt een forfaitaire benaderingswijze. Hoewel het onderscheid tussen onderhouds- en verbeteringskosten niet meer relevant is, zijn er ook nog te distingueren kosten met een bestedingskarakter die niet aftrekbaar zijn, zoals de inrichting van het huis.⁴⁵¹ Een forfaitaire oplossing oogt voor mij echter niet als een passend onderdeel van subjectieve belastingheffing over het reële genoten inkomen. Een andere complicerende factor is dat het onredelijk is om alle kosten pas op het moment van vervreemding, een moment dat lang op zich kan laten wachten, in aanmerking te nemen. Het is beargumenteerbaar dat deze kosten moeten worden verantwoord op het moment dat ze ontstaan. Immers, de eventuele winst waarmee de kosten (gedeeltelijk) afgedekt kunnen worden, komt pas op het moment van vervreemding naar voren. Een idee is om alle bij de aanslagregeling vastgestelde kosten in het jaar dat ze ontstaan in aanmerking te nemen, met uitzondering van kosten terzake van verbetering van de woning.⁴⁵² Alles overziend stapelen alle complicaties rondom een VwB zich op, hetgeen, of het nu gaat om de inflatiecorrectie, een doorschuifregeling, de verliesverrekening of de aftrekbare kosten, zijn weerslag zal hebben in de administratieve lasten alsmede de omvang en complexiteit van de belastingwet.

⁴⁴⁶ Zie ook Hofstra 1967, p. 19 en Van Dijk 1988, § 17.

⁴⁴⁷ Een dergelijke constatering maakte Spaanstra in 1963 (Spaanstra 1963, p. 181) hetgeen volgens mij heden ten dage gezien de automatisering des te meer een valide punt is.

⁴⁴⁸ Dit zijn notariskosten, kadastrale rechten voor de hypotheekakte, afsluitprovisie, taxatiekosten, bemiddelingskosten voor het verkrijgen van de geldlening en kosten voor de aanvraag van Nationale Hypotheek Garantie.

⁴⁴⁹ Bestaande uit de kosten ten aanzien van op het eigen huis betrekking hebbende verzekeringen, de OZB en polder- en waterschapslasten

⁴⁵⁰ Spaanstra 1963, p. 182.

⁴⁵¹ Van den Dool 2009, p. 228.

⁴⁵² Een belangrijke noot hierbij is dat de kosten die dienen ter verbetering van de woning dan ook moeten worden gecorrigeerd voor inflatie en dat hier ook weer over afgeschreven dient te worden.

5.4. Conclusie

Het eerste onderdeel van het SHS-inkomensbegrip wordt gevormd door de consumptie. Vanuit economisch-theoretisch oogpunt is deze parameter naast de daadwerkelijke consumptie, ook afhankelijk van de uitgespaarde consumptie. De geïmputeerde consumptie staat in het geval van de eigen woning voor de maandelijkse huurwaarde die de eigenwoningbezitter zichzelf bespaard. Een fiscale bijtelling van deze huurwaarde is op basis van het draagkrachtbeginsel echter ongegrond. Binnen een efficiënte markthypothese levert het uitsparen van een huurbetaling de eigenwoningbezitter namelijk geen draagkrachtvoordeel op. Immers, hij is maandelijks hetzelfde bedrag aan kosten kwijt als de huurder. Hoewel er in de praktijk daadwerkelijk verschillen op kunnen treden tussen de te betalen huur en de aan een eigen woning gekoppelde maandlasten, en met de eigen woning bovendien middels aflossingen op de hypothecaire lening vermogen wordt opgebouwd, dwingt het draagkrachtbeginsel niet af dat de eigenwoningbezitter voor een huur die hij niet hoeft te betalen in de heffing wordt begrepen. Iedere mogelijke discrepantie tussen de eigenaar-bewoner en de huurder doet namelijk niets af aan het feit dat het eigenwoningbezit wat betreft het niet hoeven te betalen van een huursom simpelweg geen nieuwe koopkracht suggereert. Derhalve loopt ook de gelijkstelling met de eigenaar-verhuurder scheef. Hier komt bij dat over de 'huur in natura' belasting betaald moet worden, welke bekostigd wordt uit marktinkomen dat al belast is geweest. Dit is principieel onjuist.

Ook de reële koopkrachtverbetering in de vorm van een mutatie in de eigenwoningwaarde maakt onderdeel uit van het SHS-inkomensbegrip. Dit heeft betrekking op het (EV-BV) deel van de SHS-formule. Als het gaat om de keuze tussen een VAB en een VWB, kent een VWB mijn voorkeur. Een waardeverandering is pas te belasten in het geval van gerealiseerd inkomen bij de uiteindelijke verkoop van de eigen woning. Dit op grond van het feit dat er voldoende waarde moet worden gehecht aan het realisatie- en het liquiditeitsbeginsel. De eigen woning is vergelijkbaar met andere vermogensbestanddelen wat betreft mogelijk te realiseren vermogenswinsten. Dit impliceert dat een eigen woning onder een algemene VWB belast zou moeten worden omdat alle vermogenswinsten dan gelijk in de heffing worden betrokken. Doelmatigheidsoverwegingen zouden de brede heffingsbasis van een VWB kunnen versmallen. Of dit ook voor de eigen woning opgaat, is afhankelijk van de wijze waarop de potentiële problemen van een VWB opgelost kunnen worden.

Ik meen dat er grote terughoudendheid is geboden bij het aanraden van een VWB over de eigen woning, en wel om twee redenen. Allereerst is daar het lock-in effect. Hoewel het lock-in effect gezien mogelijke oplossingen als doorschuiffaciliteiten en fictieve vervreemdingsmomenten, geen onoverbrugbaar probleem vormt, staat als een paal boven water dat dergelijke maatregelen gepaard gaan met een aanzienlijke toename van belastingwetten en antimisbruikbepalingen. Bovendien heeft een doorschuiffaciliteit het nadeel dat de belastingclaim omstreeks de pensioengerechtigde leeftijd betaald moet worden. Een vrijstelling van de VWB vanaf dat moment, in combinatie met een doorschuifregeling, maakt de heffingsgrondslag mogelijk zeer smal. Het tweede pijnpunt van een VWB is het administreren van het verkoopresultaat en de bijbehorende aftrekbare kosten. De gegevens ter verkrijging van het verkoopresultaat zijn mede gezien de hedendaagse automatisering aller redelijkst vast te stellen. Voor de bepaling van de belastbare grondslag, dienen alle financierings-, onderhouds-, afschrijvings-, verbeterings- en zakelijke kosten principieel gezien ten laste van dit verkoopresultaat gebracht te worden. Bovendien is een correctie voor de inflatie op zijn plaats, omdat zowel de verkrijgingsprijs, de hypothecaire schulden als de kosten hier gedurende de bezitsduur van de eigen woning onderhevig aan zijn. Al deze gegevens moeten mogelijk over een langdurige bezitsperiode geadministreerd en gecontroleerd worden, met al het papierwerk en controleproblemen tot gevolg. De aftrek van aan de woning verbonden kosten op een reële basis kan als dusdanig bezwarend worden gezien, dat een kostenforfait oplossing zou kunnen bieden. Binnen een subjectieve draagkrachtheffing,

hetgeen de VWB is, is er mijns inziens geen plaats voor een fictieve kostenbasis die geen rekening houdt met individuele gevallen.

Onder een algemene VWB worden het draagkrachtbeginsel en de fiscale neutraliteit in de breedst mogelijke zin in acht genomen. Een VWB over de eigen woning behoort mijns inziens afhankelijk te zijn van de mogelijkheid tot een voorstel van een zo breed mogelijke VWB te komen, die tevens voldoet aan de doelmatigheidseisen van een realistisch uitvoerbare belastingheffing. De discussie over de toepassing van een algemene VWB is in het verleden reeds gevoerd; daarbij sneuvelde ze op haar mogelijke onuitvoerbaarheid. Het is zeer de vraag of er nu wel voldoende draagvlak is voor een VWB. Voornaamste conclusie is dat de aanbeveling voor een VWB ten aanzien van de eigen woning prematuur is.

Hoofdstuk 6: De toekomst van de eigen woning binnen de inkomstenbelasting

6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de bevindingen van hoofdstuk 4 en 5 worden gekoppeld aan potentiële hervormingen van de fiscale behandeling van de eigen woning. Voorop staat dat de conclusies ten aanzien van het bronkarakter van de eigen woning en de eigen woning als onderdeel van een SHS-belastinggrondslag aan de ene kant, en de mogelijke fiscale beleidstoepassingen aan de andere kant, voor een smaller oplossingskader zorgen dan in sommige publicaties wordt omschreven.⁴⁵³ Omdat uit de fiscaal-theoretische analyse blijkt dat het inkomens karakter van de eigen woning middels het in stand houden van eigenwoningforfait geen recht wordt aangedaan, moet iedere voorgenomen beleidsbeleidsverandering niet beperkt blijven tot een aanpassing van de huidige eigenwoningregeling.

De overheveling van de eigen woning van box 1 naar box 3 wordt door vele als aantrekkelijke, logische hervormingsoptie binnen de Wet IB 2001 gezien.⁴⁵⁴ In dit hoofdstuk zal deze overheveling daarom als eerste worden behandeld. Een andere mogelijkheid is de eigen woning niet langer als bron van inkomen aan te merken, en deze fiscaal hetzelfde te behandelen als duurzame consumptiegoederen. In § 6.3 zal ik deze mogelijkheid kenschetsen en beoordelen. De meest grondige aanpak is de eigen woning buiten de Wet IB 2001 te laten. In § 6.4 beoordeel ik deze mogelijkheid.

6.2. Box 3

6.2.1. De achtergrond van de fictieve vermogensrendementsheffing

Voordat ik de overheveling van de eigen woning van box 1 naar box 3 zal bespreken, is een nadere bestudering van de gedachtegang achter box 3 op zijn plaats. Box 3 lijkt een stap terug in de tijd, naar de reeds in § 2.2.1 behandelde Wet op de vermogensbelasting uit het jaar 1892 om precies te zijn.⁴⁵⁵ Daar waar de VWB voor de wetgever sneuvelde op haar onuitvoerbaarheid, was de praktische vermogensrendementsheffing het beste alternatief om het belasten van vermogensinkomsten in een bredere context de plaatsen.⁴⁵⁶ Met de komst van de vermogensrendementsheffing ging de Wet op de vermogensbelasting 1964, die, in tegenstelling tot haar naamgenoot uit 1892, expliciet zag op het belasten van het vermogen als zelfstandige draagkrachtindicator, tot het verleden behoren.⁴⁵⁷ Als rechtvaardiging voor de afschaffing van de Wet op de vermogensbelasting 1964 noem ik het feit dat de heffing vermogen onder een inkomstenbelasting tot een economisch dubbele belasting leidt.⁴⁵⁸

Het beoogde doel van box 3 is het belasten van het netto rendement afkomstig uit de tot de rendementsgrondslag behorende vermogensbestanddelen.⁴⁵⁹ De vermogensrendementsheffing is bedoeld als een rechtmatig onderdeel van de inkomstenbelasting maar tendeert praktisch gezien in de richting van een grotendeels op zichzelf staande vermogensbelasting.⁴⁶⁰ Zo zijn noch de toe- of afname van het vermogen, noch daadwerkelijk genoten inkomsten dan wel gemaakte kosten van belang voor de

⁴⁵³ Zie voor publicaties die een 'breed' geschetst oplossingskader behandelen bijv. M. Briene e.a. 2005, p. 38 en Werkgroep Wonen 2010, p. 45.

⁴⁵⁴ Zie o.a. Vording, Goudswaard & Caminada 1999, Albert 2010, Primus 2011, p. 146, Studiecommissie belastingstelsel 2010, p. 75 en CSED 2010, p. 71.

⁴⁵⁵ Van Eijck schrijft over de vermogensbelasting van 1892: "Deze wijze van vaststelling van het inkomen uit vermogen heeft als voorbeeld gediend bij de vormgeving van de huidige vermogensrendementsheffing" (Van Eijck 2005, p. 59).

⁴⁵⁶ Zie ook *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 35 (Memorie van toelichting).

⁴⁵⁷ Rijkers 1998, § 4.

⁴⁵⁸ Giele 1989, p. 10. Als mogelijk argument voor het bestaan van een vermogensbelasting naast de inkomstenbelasting wordt doorgaans het beginsel van bevoorrechte verkrijging genoemd; zie Stevens 1980, p. 190-194.

⁴⁵⁹ *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 37 (Memorie van toelichting).

⁴⁶⁰ Anders: *Kamerstukken II* 1999-2000, 26 727, nr. 7, p. 280-281 (Nota n.a.v. het verslag). Het 'op zich zelf staan' is ook het gevolg van het gesloten boxensysteem. Verliezen uit andere boxen komen niet in mindering op het forfaitaire rendement.

bepaling van het inkomen.⁴⁶¹ Ook is een negatieve grondslag niet mogelijk.⁴⁶² Het controversieelste punt van de vermogensrendementsheffing is haar degressieve werking. Vanwege het gefixeerde rendement van 4% wordt er bij een hoger reëel behaald rendement procentueel minder belasting betaald te worden.⁴⁶³ Gezien deze tekortkomingen wordt er geen recht gedaan aan de eis die gesteld wordt aan een inkomstenbelasting gebaseerd op het draagkrachtbeginsel. Vanuit fiscaal-wetenschappelijke hoek is er dan ook ruimschoots geageerd tegen de invoering van de vermogensrendementsheffing.⁴⁶⁴

6.2.2. Het beleidsvoorstel

De primaire motivering van het verplaatsen van de eigen woning naar box 3 is dat de eigen woning een vermogensbestanddeel is.⁴⁶⁵ Een ander gangbaar argument is dat, omdat hypotheekschulden en het eigenwoningbezit in box 3 fiscaal gelijk behandeld zouden worden, er geen fiscale prikkel meer zou bestaan om schulden aan te gaan.⁴⁶⁶

In box 3 zou aan het netto vermogen in de eigen woning een rendement worden toegekend van 4% dat vervolgens tegen 30% zou worden belast.⁴⁶⁷ Aftrek van hypotheekrente en andere aan de eigen woning gerelateerde kosten zou onder box 3 niet mogelijk zijn.⁴⁶⁸ Om grote schokeffecten ten aanzien van de huidige situatie te voorkomen, is er de mogelijkheid de hypotheekrente aftrekbaar te houden tegen een tarief gelijk aan dat van box 3.⁴⁶⁹ Een gelijksoortig voorstel is het aftrekbaar maken van de hypotheekrente tegen het tarief van de eerste schijf van box 1.⁴⁷⁰ Met het oog op een min of meer gelijkblijvende belastingdruk zou, in plaats van de reguliere 4%, een rendement ter grootte van het huurwaardepercentage aan de woning kunnen worden toegerekend. Het consumptieaspect zou het lagere tarief kunnen rechtvaardigen.⁴⁷¹ Stevens pleitte ten tijde van de invoering van de Wet IB 2001 al voor de eigen woning in box 3 en kaarte aan dat middels een vrijstelling rekening moest worden gehouden met het consumptiekarakter van de eigen woning.⁴⁷² Zo zou bij een voorstel van een vrijstelling het belaste rendementspercentage niet lager dan de reguliere 4% hoeven te zijn. Het een en ander gecombineerd, geeft zicht op een graduele ingroei richting het eindbeeld van de eigen woning en de hypotheekrenteaftrek in box 3. Dit wordt gerealiseerd middels aanpassingen van het eigenwoningforfait (ophoging naar een toegekend rendement van 4%) en de hypotheekrenteaftrek (verlaging naar een uiteindelijk aftrek tegen 30% over een periode van 20 à 30 jaar).⁴⁷³

⁴⁶¹ Box 3 heeft in haar uitvoering veel weg van een vermogensbelasting omdat het enige van belang zijnde element de grootte van rendementsgrondslag is. Deze wordt getroffen een heffing van 1,2%; zie ook Herreveld 1999, § 2.1.

⁴⁶² Het forfaitaire rendement bedraagt elk jaar tenminste nihil: "Een negatief vermogen in een bepaald jaar kan er niet toe leiden dat verrekening plaats kan vinden met de forfaitaire inkomsten over een positief vermogen van een eerder of later jaar" (*Kamerstukken II 1998/99*, 26 727, nr.3, p. 37 (Memorie van toelichting)).

⁴⁶³ Dit is onrechtvaardig omdat de bezitters van grote vermogens doorgaans in staat zijn hogere rendementen te behalen dan de door de wet veronderstelde 4% en daardoor in verhouding het minste belasting betalen.

⁴⁶⁴ Zie voor een overzicht van enkele opinies: Van Eijck 2005, p. 124-137.

⁴⁶⁵ Zie ook De Kam & Caminada 2010, p. 223,

⁴⁶⁶ Bovenberg & Stevens 2010, p. 148-149.

⁴⁶⁷ Vording, Goudswaard & Caminada 1999, § 8.

⁴⁶⁸ "Onder het forfaitaire rendement worden aftrekbare kosten en financieringsrenten als zodanig niet langer in aftrek toegelaten(..). Het karakter van een forfaitaire heffing brengt met zich dat bij de bepaling van de hoogte van het forfait op globale wijze rekening met die kosten is gehouden" (*Kamerstukken II 1998/99*, 26 727, nr.3, p. 39).

⁴⁶⁹ Zie noot 467.

⁴⁷⁰ De Kam & Caminada stellen een 'tax credit' voor met een maximum van € 10.000,- die in dertig jaarlijkse stapjes afgebouwd kan worden (De Kam & Caminada 2010, p. 223).

⁴⁷¹ Bavinck 2006, § 4. Bavinck merkt verder op dat voor eigenwoningbezitters die thans gebruik maken van art. 3.123a, gezien de aanzienlijke lastenverzwaring die zich specifiek voor deze groep voordoet, een overgangsregeling moeten worden getroffen (§ 6).

⁴⁷² Zie L.G.M. Stevens, 'Eigen huis, eigen vermogen', *Economisch Statistische Berichten* nr. 4207, 1999.

⁴⁷³ Het recente 6-stappenplan rondom de woningmarkt van 22 vooraanstaande economen behelst een overeenkomstig voorstel waarbij het tarief waartegen hypotheekrenteaftrek plaatsvindt over een periode van 20 jaar naar 30% wordt verlaagd en de eigen woning vervolgens naar box 3 overgeheveld kan worden. Verschil met box 3 blijft wel dat de feitelijke hypotheekrente aftrekbaar blijft in plaats van een forfaitaire rente van 4%; zie E.Bartelsman e.a., 'Naar een duurzame financiering van de woningmarkt', februari 2012, p. 8, <www.tilburguniversity.edu/nl/nieuws/zesstappenplan.pdf>.

6.2.3. Beoordeling box 3-voorstel

Mijns inziens is het in box 3 plaatsen van de eigen woning onaanvaardbaar omdat enkel en alleen aan het bezit van een eigen woning geen inkomen kan worden toegerekend. Van een legitiem beroep op de eis van de gelijke behandeling tussen de eigen woning en andere vermogensbestanddelen is geen sprake. Ze behoren niet vergelijkbaar te zijn, omdat bij de eigen woning het bronkarakter ontbreekt,⁴⁷⁴ en het aan het woongenot toegekend inkomen in strijd is met het draagkrachtbeginsel. Het gelijkheidsargument pleit voor een deel juist tegen het beleidsvoorstel de eigen woning in box 3 te plaatsen. De mogelijkheid rente op reële basis tegen het box 3 tarief af te trekken en een mogelijke vrijstelling wat betreft de eigen woning, zorgen voor een fiscaal ongelijke behandeling ten opzichte van overige vermogensbestanddelen. Hoewel de gestelde discriminatie door rechtvaardigingsgronden wellicht teniet gedaan kan worden, levert het voorstel een fiscale behandeling op die vanuit draagkrachtoverwegingen onvoldoende ondersteuning kent. Zoals in hoofdstuk 5 beschreven, is aan de eigen woning slechts ingeval van een gerealiseerde vermogenswinst een koopkrachtverhogend aspect toe te wijzen. Gezien de onbevredigende wijze waarop box 3 waardemutaties in haar heffingsgrondslag betreft (zie § 5.3.2), is er naar mijn mening geen overtuigende reden om de eigen woning in box 3 te betrekken.

6.3. De eigen woning als consumptiegoed

6.3.1. Het hybride karakter van de eigen woning

De constatering dat de eigen woning uitsluitend als een consumptiegoed gezien moet worden ligt grotendeels op een lijn met de in § 6.4 te behandelen defiscaliseringsvariant. Consumptiegoederen zijn immers uitgesloten van de Wet IB 2001.

Ik meen dat de discussie over de investerings- dan wel consumptieve insteek, de beoordeling van de eigen woning als een waardig inkomensbestanddeel vertroebelt. Voorop staat de bestedingsfeer uitgezonderd dient te worden van belastingheffing. Gezien het hybride karakter van de eigen woning kan echter nooit met volledige overtuiging naar het consumptieve aspect gewezen worden.⁴⁷⁵ Naast het feit dat een concretisering van de verhouding tussen het bestedings- en beleggingsaspect per definitie op een willekeurige manier wordt ingevuld,⁴⁷⁶ doet deze geen dienst in de beoordeling van het mogelijke draagkrachtaspect. De eigen woning hoeft wat betreft een inkomenstheoretische analyse niet in hokje geplaatst te worden. Het enige dat van belang is, is de draagkrachtvermeerdering in de vorm van nieuwe koopkracht. Deze is, zoals reeds beschreven, slechts aanwezig bij een (gerealiseerde) waardemutaties van de eigen woning. Ik ben van mening dat de wetgever met de gepresenteerde ambiguïteit de belaste geïmputeerde huurwaarde veel te lang het hoofd boven water heeft kunnen houden.

Het diffuse karakter van de eigen woning dreigt door de mogelijke overheveling van de eigen woning naar box 3, wederom in de weg te liggen van een gedegen belastingheffing. Het bestedings- versus beleggingsoogmerk is namelijk ook bij box 3 van belang. Om tot de rendementsgrondslag gerekend te worden, is een aan het vermogensbestanddeel gekoppeld beleggingskenmerk van doorslaggevende betekenis.⁴⁷⁷ Niet de daadwerkelijk aan een verhuurd pand of vakantiehuis te koppelen nieuwe

⁴⁷⁴ Deze bewering wordt door Simons ook gedragen als hij zegt: "Zoals betoogd, is de eigen woning geen bron van inkomen (uit vermogen) en zou opnemings in box 3 en opnemings überhaupt in de inkomstenbelasting niet juist zijn" (Simons 2000, §5).

⁴⁷⁵ Een eenduidig antwoord op de vraag of de eigen woning gezien kan worden als consumptie, investering of een combinatie van beide is vanwege een gebrek aan consensus niet uit de literatuur af te leiden; zie Bijvoet 2001, p. 189.

⁴⁷⁶ Iedere kritiek op de in het parlement geïntroduceerde 60/40-verhouding roept de vraag op hoe beide aspecten zich dan tot elkaar verhouden.

⁴⁷⁷ "Uitgangspunt is dat in beginsel alle bezittingen van een belastingplichtige, voorzover niet begrepen in box I of II, die in economische zin rendement kunnen opleveren onder de reikwijdte van het forfaitaire rendement vallen" (Kamerstukken II 1998/99, 26 727, nr.3, p. 37 (Memorie van toelichting)).

koopkracht staat centraal. Voor deze zienswijze is slechts het beleggingskarakter dat aan ieder van deze kapitaalvormen kan worden toegekend van belang. Het belasten van de eigen woning in box 3 volgens de in § 6.2.2 geschetste voorstellen levert de unieke situatie op dat het consumptieaspect het fictieve rendement nuanceert. Of met het consumptieve gedeelte nu via een lager fictief rendement of een aparte vrijstelling rekening wordt gehouden, de vraag blijft wat nu precies het consumptieve gedeelte is en in welke mate dit gekwantificeerd moet worden.⁴⁷⁸ Om arbitraire toewijzingen te voorkomen zou een niet te concretiseren element als een investeringsaspect, niet leidend mogen zijn in de beslissing de eigen woning aan welke vorm van inkomstenbelasting dan ook te onderwerpen.

6.3.2. De fiscale behandeling van consumptieve en hypothecaire schulden

Duurzame consumptiegoederen zijn met het oog op hun bestedingskarakter uitgezonderd van vermogensrendementsheffing. Opgemerkt zij dat deze 'vrijstelling' überhaupt niet aan de orde hoeft te zijn, aangezien aan het bezit van duurzame consumptiegoederen geen nieuwe draagkracht verbonden is. Rijkers stelt dat iets wat niet belastbaar in box 3 behoort te zijn, wetssystematisch ook niet hoeft te worden vrijgesteld.⁴⁷⁹ Leningen aangegaan voor onbelaste consumptiegoederen zouden binnen een coherent fiscaal systeem ook genegeerd moeten worden.⁴⁸⁰ Een belangrijke, bewust gecreëerde,⁴⁸¹ weeffout in box 3 is dat de stelregel dat voor de berekening van het fiscale inkomen de schulden het vermogensbestanddeel volgen, niet gehonoreerd wordt. Consumptieve leningen zijn namelijk als schuld op te nemen in box 3 en drukken op de rendementsgrondslag.

Nu laat onverlet dat de huidige wetgeving met het aanmerken van de eigen woning als consumptiegoed, de mogelijkheid biedt de hypothecaire schuld, evenals overige consumptieve leningen, op te nemen als schuld in box 3. De hypotheekrente is dan niet meer aftrekbaar, maar de hypothecaire schuld verlaagt wel de belastinggrondslag in box 3. Het toelaten van de hypothecaire schuld in box 3 creëert een wig tussen de uitwerking van het defiscaliseren van de eigen woning en het als consumptiegoed aanvaarden van de eigen woning. De ambtelijke werkgroep Wonen heeft in haar onderzoek omtrent de defiscaliseringsvariant expliciet vermeld dat voor de begrijpelijkheid van deze variant, moet worden onderkend dat hypotheekschuld onder defiscalisering ongunstiger wordt behandeld dan consumptieve schuld.⁴⁸² Wonen meent dat er sprake is van een subsidie op de eigen woning als de hypotheekschuld in mindering komt op de rendementsgrondslag van box 3. Het verplaatsen van de hypotheekschuld naar box 3 betekent feitelijk dat een rente van 4% kan worden aftrokken. Zo muteert de hypotheekrenteaf trek in een forfaitaire hypotheekschuldaf trek.⁴⁸³ De eigenwoningbezitter geniet een voordeel ter grootte van de hypotheekschuld vermenigvuldigd met 1,2%.⁴⁸⁴ Maar is dit wenselijk? Het een en ander raakt aan het in de volgende paragraaf te bespreken vraagstuk.

⁴⁷⁸ Zo noemen Van Kommer & Offermanns een vrijstellingsbedrag van € 200.000,- arbitrair omdat voor mensen met een hoger inkomen het consumptieve deel in de waarde van de eigen woning waarschijnlijk hoger zal liggen (Van Kommer & Offermanns 2011, § 5.)

⁴⁷⁹ Het is volgens hem volstrekt logisch dat een transformatie van eigen vermogen naar een duurzaam consumptiegoed de rendementsgrondslag verlaagd; zie Rijkers 2010, p. 201.

⁴⁸⁰ Een overeenkomstige redenering gebruikt Rijkers ook ten aanzien van de rechtvaardiging van de afschaffing van de aftrek van consumptieve rente, zie Rijkers 1998, § 6 en in dezelfde zin ook A.C. Rijkers, 'Consumptieve rente', WFR 1996/1307 en S.R.A. van Eijck, 'Afschaffing rente-aftrek op consumptief krediet: het krediet van Vermeend', WFR 1995/279.

⁴⁸¹ De bewindslieden achten dit gerechtvaardigd omdat voor de bepaling van de rendementsgrondslag, het eigen vermogen als uitgangspunt wordt gebruikt. Deze keuze brengt volgens hen met zich mee dat hierdoor ook rekening gehouden moet worden met persoonlijke schulden die niet aan een concreet vermogensbestanddeel kunnen worden gekoppeld; zie *Kamerstukken II*, 1998/99, 26 727, nr. 3, p. 84-85 (Memorie van toelichting). Deze redeneringswijze wijst eens te meer op het feit dat de vermogensrendementsheffing in haar uitvoering een vermogensbelasting is. Voor de wetgever telt niet het uit het netto vermogen voortvloeiende inkomen, maar is slechts de vermogenspositie van belang.

⁴⁸² Werkgroep Wonen 2010, p. 88.

⁴⁸³ CSED 2010, p. 113.

⁴⁸⁴ Zie voor een voorbeeld dat dit nader illustreert CSED 2010, p. 112-113.

6.4. Defiscalisering

6.4.1. Het schrappen van de eigen woning als belastinggrondslag

Vanwege het ontbrekende inkomens karakter zijn zowel het eigenwoningforfait als de eigen woning als onderdeel van box 3 mijns inziens niet houdbaar. De eigen woning kan daarom als heffingsgrondslag onder de huidige Wet IB 2001 verdwijnen. Slechts een VWB zou mijns inziens een geschikte wijze zijn om de eigen woning aan inkomstenbelasting te onderwerpen. Echter valt er ten aanzien van VWB vooralsnog alleen toekomstmuziek te spelen.⁴⁸⁵ De defiscalisering van de eigen woning impliceert het schrappen van het eigenwoningforfait, de aanhangige hypotheekrenteaftrek alsook het niet in aanmerking nemen van de eigen woning en de hypotheekschuld in box 3.

De Commissie Sociaal-economische Deskundigen (hierna CSED) heeft te kennen gegeven dat er achter een defiscalisering een substantiële bevoordeling van vermogensopbouw in de eigen woning schuil gaat.⁴⁸⁶ Op deze constatering zijn twee punten van kritiek te geven. Allereerst maakt de commissie de denkfout dat het voor de inkomstenbelasting om de opbouw van het particuliere vermogen gaat. Voor de Wet IB 2001 is het van belang de gegenereerde inkomsten uit het vermogen te treffen, niet het vermogen zelf. Dat de vermogensrendementsheffing, vanwege haar onfortuinlijke uitwerking, de geldwaarde als uitgangspunt neemt, doet niets af aan doel en strekking van de wet. Het tweede punt van kritiek is de onderschatting van de positieve uitwerkingen van een onbelaste eigen woning. Het wordt voor de belastingplichtige aantrekkelijk zijn eigen geld in de financiering van een eigen woning te steken in plaats van in spaartegoeden, effecten of verhuurd onroerend goed. Er ontstaat een prikkel het vermogen te 'verstenen'. Dit heeft allerlei positieve neveneffecten. Het is gunstig voor de bezitsvorming, en bovendien zal de burger gemotiveerd worden de hypotheekschuld af te lossen, dit verlaagt immers de rendementsgrondslag. Het past tevens in de gedachte van de eigen woning als onderdeel van de oudedagvoorziening.⁴⁸⁷ Het geld in de eigen woning steken wordt immers een aantrekkelijke manier om te sparen voor later. Ik meen dat deze positieve kanten van defiscalisering opwegen tegen de eventuele verstoring van de kapitaalmarkt.⁴⁸⁸

Dan is er ook nog het aspect van de in box 3 opgenomen schulden. Het CSED voorziet ingeval van defiscalisering een mogelijkheid voor belastingarbitrage door vermogenden.⁴⁸⁹ Zij zullen de hypotheek omzetten in een consumptieve lening om van de schuldenaftrek in box 3 te profiteren. Het CPB heeft met haar doorrekening van de defiscaliseringsvariant van het CSED, aan de hand van het leen- en aflosgedrag uit 2005, verondersteld dat er geen arbitrage met consumptief krediet in de hand gewerkt zal worden.⁴⁹⁰ Een mogelijk probleem kan voorkomen worden doordat de kredietverstrekker in het geval van een omzetting naar een lening zonder onderpand de hand op de knip houdt. Voor nieuwe consumptieve leningen moet erop worden toegezien dat de lening niet gebruikt wordt voor de financiering van de eigen woning.⁴⁹¹ Eventuele problemen kunnen omzeild worden door ook de consumptieve lening te defiscaliseren. Dit heeft, op grond van de in § 6.3 beschreven constatering van Rijkers, mijn voorkeur. Het vereist echter wel een herziening van box 3. Of de wetgever hiertoe bereid

⁴⁸⁵ De studietoelaststelling heeft in haar fiscale beleidsaanbevelingen een vermogenswinst/aanwasbelasting op kapitaalinkomen als te complex aangemerkt; zie C.L.J. Caminada, 'Bouwstenen van de Studietoelaststelling Belastingstelsel', TvOF nr. 2, 2010, p. 105.

⁴⁸⁶ CSED 2010, p. 12.

⁴⁸⁷ Het is volgens Bovenberg en Stevens niet wenselijk het fiscale eigenwoningregime en de fiscale begunstiging van de pensioenopbouw - het pensioen is dankzij de omkeerregeling pas belast bij uitkering en de opbouw is vrijgesteld - onafhankelijk van elkaar te zien (Bovenberg & Stevens 2010, p. 148).

⁴⁸⁸ Anders: Jacobs 2010, p. 106.

⁴⁸⁹ CSED 2010, p. 115.

⁴⁹⁰ Dit geldt bij huishoudens met een belastbaar saldo in box 3. Andere gedragsaannamen zijn, zo stelt het CPB, evenzeer mogelijk, maar niet doorgerekend; zie CSED 2010, p. 113.

⁴⁹¹ Ter voorkoming van controleproblemen zou het dan mogelijk moeten zijn belastingplichtigen een tegenbewijsmogelijkheid te geven waardoor schulden wel worden geaccepteerd als deze zijn aangegaan ter verwerving van ander vermogen dan een eigen woning; zie in vergelijkbare zin Van den Dool 2010, § 3.3.

is, valt te betwijfelen.⁴⁹² Het interessante van de defiscaliseringsoptie is dat de beleidsmaker ertoe bewogen wordt een systematische fout, zoals de consumptieve lening in box 3, te heroverwegen.

Iedere ingreep in de huidige systematiek zal op economisch niveau in zekere mate inkomens- en welvaartseffecten kennen.⁴⁹³ In sommige economische studies wordt de defiscaliseringsoptie slechts als maximumvariant gezien die alleen kan worden gebruikt om aan te geven wat er in het meest extreme geval gebeurt.⁴⁹⁴ Dat defiscalisering voor vele als een brug te ver wordt gezien, is vanwege sommige ingrijpende consequenties niet verwonderlijk.⁴⁹⁵ Het is dan ook essentieel dat de defiscalisering geleidelijk plaatsvindt zodat de negatieve gevolgen voor de koopkracht, de financiële markten en de woningmarkt zoveel mogelijk worden gedempt.

6.4.2. Het eigenwoningforfait versus de hypotheekrenteaftrek: een oplossingskader

Onder de defiscaliseringsoptie is de afbouw van de hypotheekrenteaftrek in beginsel onvermijdelijk. Er heerst al sinds enkele tijd minder taboe op de aanpak van de hypotheekrenteaftrek. Door recente bezuinigingen is de renteaftrek als hervorming voorgelegd.⁴⁹⁶ Omdat de renteaftrek vanuit inkomenstheoretische optiek uit de pas is gelopen, en een grotendeels politiek karakter heeft gekregen, lijkt het mij verstandig de afbouw van de renteaftrek zoveel mogelijk los te zien van het af te schaffen eigenwoningforfait.⁴⁹⁷ Mogelijke schok- en welvaartseffecten bij defiscalisering, zullen hoofdzakelijk te herleiden zijn naar een ingreep in de renteaftrek. Deze drukt immers direct op de portemonnee van de eigenwoningbezitter. Gevolgen voor de financiële markt en de woningmarkt staan in direct verband met een inperking van de aftrek. De demping van de negatieve effecten is dus afhankelijk van de wijze waarop de politiek de teloorgang van dit fiscaal heilig huisje inricht.

In tegenstelling tot de afbouw van de renteaftrek, kan het vertrek van de eigen woning als belastinggrondslag uit de Wet IB 2001 in afzienbare tijd gebeuren. Dit kan namelijk op een budgetneutrale wijze worden gerealiseerd door de renteaftrek te verminderen met een bedrag gelijk aan het te schrappen eigenwoningforfait. Bijvoet heeft de defiscalisering van de eigen woning in 2001 voorgesteld.⁴⁹⁸ Ook Rijkers⁴⁹⁹ en Van Vijfeijken opperen een gedefiscaliseerde eigen woning.⁵⁰⁰ Simons is voorstander van het vervallen van het forfaitair geheven woongenot, maar wil niet aan de beperking van de hypotheekrenteaftrek.⁵⁰¹ Ik pleit ervoor om het uit de Wet IB 2001 verwijderen van het eigenwoningforfait afhankelijk te stellen van de gefaseerde afbouw van de hypotheekrenteaftrek.

⁴⁹² Bij invoering van box 3 is door de wetgever te kennen gegeven dat het uitsluiten van consumptieve schulden niet alleen tot uitermate complexe wetgeving zal leiden, maar ook tot vele discussies tussen belastingdienst en belastingplichtigen; zie *Kamerstukken II* 1998/99, 26 727, nr.3, p. 38 (Memorie van toelichting).

⁴⁹³ Zie Van Ewijk e.a. 2006, p.10 e.v. alsmede Werkgroep Wonen 2010, p. 73-93.

⁴⁹⁴ Zie M. Briene e.a. 2005, p. 38 en M. Ras e.a. 2006, p. 137. Het verschil tussen deze twee studies is dat, in tegenstelling tot het SCP-rapport, bij het ECORYS-rapport de effecten zijn onderzocht van een variant zonder teruggave van de extra belastinginkomsten en met behoud van het eigenwoningforfait.

⁴⁹⁵ Zie bijv. ten aanzien van de woningmarkt Boelhouwer e.a. 2001, p. 67-68.

⁴⁹⁶ De eerste stap is in het Lenteakkoord gezet door voor nieuwe hypotheekrenteaftrek te verlenen volgens een annuïtair schema (Lenteakkoord van VVD, CDA, D66, GroenLinks en de ChristenUnie: 'Verantwoordelijkheid nemen in crisistijd', p. 10, <www.static1.volkskrant.nl/static/asset/2012/Lenteakkoord_versie_Voorjaarsnota_267_281.pdf>). Voor nieuwe gevallen wordt er alleen nog hypotheekrenteaftrek verleend als er wordt afgelost. Hierdoor zullen de excessieve fiscale voordelen voor aflossingsvrije- en spaarhypotheekrenteaftrek voor nieuw afgesloten hypotheekrenteaftrek langzaam maar zeker tot het verleden gaan behoren. Deze maatregel biedt voorts nog slechts budgettaire verlichting (structurele besparing 5,4 mld.) en beperkt de onnodige financiële risico's voor nieuwe gevallen van aflossingsvrije hypotheekrenteaftrek aangezien met het oog op een fiscaal voordeel.

⁴⁹⁷ Rijkers & Van Vijfeijken stellen dat de huidige hypotheekrenteaftrek als een belastinguitgaaft gekwalificeerd kan worden (Rijkers & Van Vijfeijken 2010, voetnoot 6, p. 254).

⁴⁹⁸ Haar voorstel behelst de afbouw van de hypotheekrenteaftrek in 25 jaar (Bijvoet 2001, p. 195). Zij pleit wel voor de hypotheekschuld in box 3 (Bijvoet 2001, p. 210).

⁴⁹⁹ Rijkers 2010, p. 202.

⁵⁰⁰ Rijkers & Van Vijfeijken 2010, p. 254.

⁵⁰¹ Simons 2000, § 5.

De uitfasering van het eigenwoningforfait kan dan als volgt vorm gegeven worden:

Gedurende de afbouwtijd van de hypotheekrenteaftrek komt het eigenwoningforfait in mindering op de af te trekken rente. Dat deel van de renteaftrek dat als gevolg van toekomstige beperkingen niet langer aftrekbaar is, wordt in mindering gebracht op de op haar beurt op de resterende renteaftrek in mindering komende eigenwoningforfait. Artikel 3.112 Wet IB 2001 en hiermee samenhangende artikelen als artikel 3.118 en 3.118a Wet IB 2001 (de fiscale vrijstelling voor kapitaalverzekeringen en aanverwante beleggingsvormen ten behoeve van de eigen woning) alsook artikel 3.123a Wet IB 2001 (de aftrek wegens geen of geringe eigen woningschuld) kunnen blijven bestaan totdat het forfait tot nul gereduceerd is. Een andere mogelijke optie is om jaarlijks het beperkte deel aan renteaftrek in mindering op het eigenwoningforfait te brengen.

6.5. Slotopmerkingen

Hoe de hypotheekrenteaftrek afgebouwd kan worden, en hoe de eigen woning in de toekomst gesubsidieerd kan worden, zal ik, gezien het politieke vraagstukken zijn, niet uitvoering behandelen. Ik volsta met enkele opmerkingen.

Ten eerste moet de subsidiering van de eigen woning onderdeel zijn van een integrale aanpak van de gehele woningmarkt.⁵⁰² Een belangrijk doel is hierbij dat de overheid de keuze tussen kopen en huren zo min mogelijk verstoort.⁵⁰³ Ik acht in dit kader de suggesties van de VROM-raad aangaande een eigendomsneutrale woontoeslag vermeldenswaardig.⁵⁰⁴ De Werkgroep Wonen noemt de eigendomsneutrale woontoeslag als mogelijke aanvulling op een defiscaliseringsvariant.⁵⁰⁵ Mocht een samenhangende vraagondersteuning⁵⁰⁶, alsmede de gehele afbouw van de fiscale ondersteuning als een stap te ver gezien worden, dan is het te overwegen om de hypotheekrenteaftrek om te vormen tot een heffingskorting. Deze korting, gerelateerd aan een percentage van de betaalde hypotheekrente, mag niet meer bedragen dan de WOZ-waarde van de woning. Een dergelijke heffingskorting zou volgens Cnossen het progressievoordeel van de hypotheekrenteaftrek elimineren en rekening houden met verschillen in huizenprijzen.⁵⁰⁷ Dit zou niet alleen passen in een inkomenstheoretische aanvaardbare visie maar tevens een flexibele overgangsmaatregel zijn om de fiscale bevoordeling van de eigen woning terug te dringen.

Wat betreft de mogelijke uitwerking van een volledige defiscalisering van de eigen woning is een onderzoek van Baumberger belangwekkend.⁵⁰⁸ Het onderzoek betrof de defiscalisering van de Zwitserse 'eigenwoningregeling' die een laag belaste geïmputeerde huurwaarde combineerde met een kosten- en hypotheekrenteaftrek. Dit systeem is vergelijkbaar met de Nederlandse eigenwoningregeling zoals die tot 1971 bestond.⁵⁰⁹ Baumberger concludeerde dat bij de defiscalisering, de gevolgen voor de rechtsgelijkheid slechts marginaal waren.⁵¹⁰ Een ander belangrijk punt is dat het eigenwoningbezit met de huidige wetgeving niet op doeltreffend wordt bevorderd. Zie hiervoor het vijfde punt in § 1.1. Rijkers wijst hieromtrent op het feit dat in het Verenigd Koninkrijk een met het eigenwoningforfait te vergelijken bijtelling kort na de Tweede Wereldoorlog buiten werking is gesteld en vervolgens werd

⁵⁰² Los van de ook op de huurmarkt bestaande problemen, is het gezien de interactie tussen de koop- en huursector van belang een meer samenhangend beleid te voeren. Zie voor een beschouwing omtrent deze interactie Conijn 2008, p. 160-161.

⁵⁰³ VROM-Raad 2007, p. 36.

⁵⁰⁴ VROM-Raad 2007, p. 234-244. Conijn brengt ten aanzien van dit voorstel enkele vereenvoudigen aan; zie Conijn 2008, p. 173.

⁵⁰⁵ Werkgroep Wonen 2010, p. 62-63.

⁵⁰⁶ Zie voor enkele afwegingen hieromtrent ook Werkgroep Wonen 2010, p. 63.

⁵⁰⁷ Cnossen 2010, p. 159.

⁵⁰⁸ Zie voor een overzicht Appendix A in Bijvoet 2001, p. 212-213.

⁵⁰⁹ Bijvoet 2001, p. 206-207.

⁵¹⁰ J. Baumberger, *Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen bei einem systemwechsel der Eigenmietwertbesteuerung*, KES 1999, p. 98-105.

afgeschaft.⁵¹¹ De hypotheekrenteaftrek is stapsgewijs afgebouwd en volledig afgeschaft in 2000. In het Verenigd Koninkrijk bedraagt het eigenwoningbezit evenwel 70%, in Nederland 59%.⁵¹² Waar ook lering uit te trekken valt, is hoe de fiscale begunstiging van de eigen woning in Zweden is aangepakt. Toen de fiscale voordelen voor eigenwoningbezitters in Zweden werden herzien,⁵¹³ zette zich, mede als gevolg van een recessie, een daling van de huizenprijzen in.⁵¹⁴ Hierop stortte de woningmarkt in. Hoewel de huizenprijzen weer gestaag naar hun oude niveau zijn gestegen, is het voor Nederland belangrijk te realiseren dat een herziening van de huidige fiscale systematiek goed getimed moet worden.⁵¹⁵ De situatie in Zweden laat zien dat de afbouw van de hypotheekrenteaftrek niet alleen geleidelijk moet gebeuren, maar ook in economisch stabiele tijd.⁵¹⁶

6.6. Conclusie

Voor hervormingen van de fiscale behandeling van de eigen woning zijn maatregelen die uitsluitende gericht zijn op beperking van de aftrekmogelijkheden niet afdoende. De in hoofdstuk 4 en 5 gemaakte analyse duidt op een inkomenskarakter dat binnen het heffingsbereik van de Wet IB 2001 niet goed afgedekt kan worden. Het eigenwoningforfait dient op deze grond geschrapt te worden. Het overhevelen van de eigen woning naar box 3 wordt door velen als een reële stap gezien, omdat het concreet zicht biedt op een overgang binnen de systematiek van de Wet IB 2001. Daarbij ontstaat er tevens een fiscaal neutrale behandeling van vermogensbestanddelen. Probleem is echter dat box 3 niet in de staat is de eigen woning op een adequate wijze aan inkomstenbelasting te onderwerpen. De oorzaak hiervan is deels te vinden in de constatering dat de vermogensrendementsheffing van box 3 niet goed in staat is kapitaalinkomen conform het draagkrachtbeginsel te treffen. Dat box 3 een pragmatische compromis vormt en eigenlijk grotendeels als een vermogensbelasting fungeert, is ongelukkig. Dit mag echter niet leidend zijn in de aanbeveling de eigen woning niet onder de rendementsgrondslag te scharen. Het voornaamste bezwaar tegen de eigen woning in box 3 is dat zij voor een groot deel onvergelijkbaar is met de overige bestanddelen in diezelfde box. De optie de eigen woning hoofdzakelijk als consumptiegoed te zien is gelijk aan de defiscaliseringsvariant, in de zin dat de eigen woning dan niet langer een bron van inkomen vormt. Zij verschillen in de mogelijkheid de hypothecaire schuld in box 3 op te nemen. Defiscalisering houdt namelijk in dat de eigen woning voor de inkomstenbelasting van geen enkele betekenis meer is. Het feit dat duurzame consumptiegoederen voor box 3 onbelast zijn, zou in een coherent systeem moeten betekenen dat hiermee corresponderende schulden evenmin onder de grondslag vallen. Aangezien dit onder de Wet IB 2001 niet het geval is, zou het logisch zijn de hypothecaire schuld, evenals consumptieve leningen, in box 3 op te nemen. Wil men echter de innerlijke logica van het draagkrachtbeginsel volgen, dan zouden noch de eigen woning, noch de daarmee samenhangende schulden in box 3 moeten vallen.

De defiscalisering van de eigen woning kan ingekleed worden door het eigenwoningforfait met hetzelfde bedrag te verminderen als het afgeschafte gedeelte van hypotheekrenteaftrek. Daarmee is het schrappen van het eigenwoningforfait afhankelijk van de mate waarin de hypotheekrenteaftrek verminderd wordt. Dit is gebonden aan politieke keuzes. Omdat het 'H'-woord op zichzelf is gaan staan en in de loop der tijd een subsidie is geworden, kan vanuit fiscaal-wetenschappelijke hoek geen concreet afbrokkelingsplan worden verwacht. Dat de hypotheekrenteaftrek zal moeten worden afgebouwd lijkt mij gezien de aanbevolen defiscalisering logisch.

⁵¹¹ Rijkers 2010, p. 203.

⁵¹² Zie CBS 2009, p. 15.

⁵¹³ Waar in de hypotheekrente ooit tegen een tarief 80% aftrekbaar was, kon na de wettelijke ingreep nog slechts tegen een tarief van 30% worden afgetrokken; zie Van Kommer & Offermanns 2011, § 5.

⁵¹⁴ Bijvoet 2001, p. 106-111.

⁵¹⁵ Zie ook Arnold 2005, p. 105-107.

⁵¹⁶ Het devies is hierbij: voorkom invoering van beperkingen gedurende een recessie en beperk de hypotheekrenteaftrek wanneer de reële rente (relatief) laag is en niet (hard) stijgt; zie Hof, Koopman & Teulings 2006, p. 85.

Hoofdstuk 7: Conclusie

7.1. De historische context van de eigen woning in de inkomstenbelasting

De eigen woning is van meet af aan in de inkomstenbelasting betrokken. Het aan de inkomstenbelastingheffing onderwerpen van de eigen woning werd omstreeks de twintigste eeuw als rechtvaardig gezien omdat een huis als een vermogensbelegging werd gezien. Het eigenwoningbezit was op dat moment schaars. De eigenaar-bewoner werd onder de inkomstenbelasting van 1892-1893 hetzelfde behandeld als de eigenaar-verhuurder. Dit gebeurde op basis van een heffingmethodiek die onroerend goed belaste naar een fictieve opbrengst afgeleid van de vermogenswaarde. Onder de Wet IB 1914 werd beoogd daadwerkelijk genoten inkomsten te belasten. De huurwaarde, het aan de eigenaar-bewoner toegekende voordeel van het eigenwoningbezit, werd, ondanks dat het de eigenaar-bewoner niet in concrete vorm toevloede, aan hem toegerekend. De eigen woning werd gezien als een bron van inkomen. Inkomen kwam de belastingplichtige toe als 'gebruik in natura van een bron van inkomen'. Ook onder de huidige Wet IB 2001 wordt de eigen woning als bron van inkomen gezien. Het woongenot is belast omdat de eigenaar-bewoner zichzelf een voordeel verschaft aangezien hij geen maandelijks huurpenningen betaald.

Een gevolg van een belast inkomensbestanddeel is dat brongerelateerde kosten aftrekbaar zijn. Inkomen is immers een netto begrip waardoor naast opbrengsten, ook kosten in de belastingheffing betrokken worden. De onderhouds- en financieringskosten (waaronder de hypotheekrente) zijn daarom in beginsel fiscaal aftrekbaar. Omdat het gaandeweg de twintigste eeuw lastiger werd onderhoudskosten op de juiste wijze in de belastingheffing mee te nemen, en de huurwaarde steeds lastiger op een reële wijze vast was te stellen, werd onder de Wet IB 1964 een forfaitaire systematiek geïntroduceerd. Het gevolg was de intrede van een netto forfait waarbij alleen de financieringskosten op reële basis in aftrek werden genomen. Een dergelijke heffingsmethodiek bestaat onder de huidige eigenwoningregeling nog steeds.

Daar waar het aan het eigenwoningbezit toegekende voordeel in de vorm van een forfaitair vastgestelde netto huurwaarde steeds geringer is geworden, is, op enkele uitzonderingen na, de hypotheekrenteaftrek onder de Wet IB 2001 in haar volle sterkte behouden gebleven. De eigen woning is onder de Wet IB 2001 als belastingbasis geërodeerd vanwege een gedurende de twintigste eeuw ingezette trend van toenemend eigenwoningbezit. Dit bezit nuanceert het beleggingsaspect van de eigen woning. Zij is steeds meer als een besteding gaan fungeren. Het bestedingsaspect wijst op de eigen woning als duurzaam consumptiegoed. Een toename van dit aspect tast het inkomenskarakter aan. Doordat de eigen woning steeds minder als een inkomensbestanddeel wordt gezien, zou de eigenwoningregeling in zijn geheel grondig geëvalueerd moeten worden. De scheefgroei tussen het sterk gedevalueerde inkomenselement en de volledig aftrekbare hypotheekrenteaftrek, heeft de eigenwoningregeling fiscaal-juridisch gezien namelijk op losse schroeven gezet. Een duurzaam consumptiegoed wordt doorgaans niet in de inkomstenbelasting betrokken. De eigen woning is hier, met haar gemengde karakter, in sommige landen een uitzondering op (geweest).⁵¹⁷ Op basis van het historisch verloop kan geconcludeerd worden dat in Nederland niet het beleggingskarakter, maar de hypotheekrenteaftrek verantwoordelijk is voor het in stand houden van de belastbaarheid van eigen woning.

7.2. De eigen woning als draagkrachtelement

Het draagkrachtbeginsel is het uitgangspunt van een belastingsysteem gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel. Het is rechtvaardig het inkomen te belasten omdat het een concrete

⁵¹⁷ Zie voor een uitgebreide analyse van de fiscale behandeling van de eigen woning op Europees niveau Bijvoet 2001.

vertegenwoordiging van draagkracht vormt. Het draagkrachtbeginsel gebiedt dat naargelang de betalingscapaciteit, het inkomen, belasting betaald moet worden. Om te kunnen oordelen of de eigen woning in de inkomstenbelasting thuishoort, moet de draagkrachtdoctrine gevolgd worden.

Met de VVT en bronnentheorie kan worden vastgesteld in hoeverre de eigen woning een inkomensbestanddeel is. Bij het inkomen gaat het er niet alleen om of er een draagkrachtverhogend aspect aanwezig is, ook is van belang of het maatschappelijk gezien als inkomen wordt ervaren. De wetgever heeft herhaaldelijk gesteld dat de inkomstenbelasting een praktisch en empirisch inkomensbegrip behoeft, bepaald naar maatschappelijke opvattingen. De bronnentheorie, de inkomsten Theorie die met behulp van het bronnenstelsel voor een deel bepalend is geweest voor het wettelijke inkomensbegrip, heeft ondanks haar dogmatische insteek, in belangrijke mate in dienst gestaan van een pragmatisch inkomensbegrip. Omdat er slechts belasting geheven kan worden over een bron van inkomen, is de kwalificatie als zodanig essentieel. De eigen woning wordt als bron van inkomen aangemerkt zonder brontheoretische fundering. Op basis van door de jurisprudentie ontwikkelde broncriteria kan namelijk geconcludeerd worden dat de eigen woning de titel 'bron van inkomen' niet verdient.

Aangezien iedere vermogensaanwas een reële vermeerdering van de draagkracht betekent, voldoet een belasting hierover in principe aan de eis van rechtvaardigheid en gelijkmatigheid. In die zin vormen de VVT en het hieraan gekoppelde SHS-inkomensbegrip een goed fundament voor een samenhangend inkomensbegrip. De VVT behoeft in het kader van een aanvaardbare belastingheffing niettemin genuanceerd te worden. Het gaat hierbij om een tweestrijd tussen het theoretische en het praktische fiscale inkomensbegrip. De benodigde nuancering moet optreden als het gaat om de geïmputeerde huurwaarde. Economisch-theoretisch wordt ook niet geconsumeerd marktinkomen tot het inkomen gerekend. De aldus aan de belastingplichtige geïmputeerde consumptie wordt belast omdat 'huur in natura' aan het woongenot toe te rekenen valt. Bij de eigenwoningbezitter staat onder markefficiënte omstandigheden tegenover een uitgespaarde huurbetaling echter een gelijke maandelijkse kostenpost bestaande uit onderhouds- en financieringskosten. Daar komt bij dat iedere mogelijke discrepantie tussen de eigenaar-bewoner en de (ver)huurder, niets af doet aan het feit dat het eigenwoningbezit geen nieuwe draagkracht oplevert. Bovendien levert de fiscale bijtelling van de geïmputeerde huurwaarde een dubbele belasting op.

Eventuele waardeinstijgingen van de eigen woning vormen wél te belasten draagkracht. Deze worden onder het SHS-inkomensbegrip afgedekt middels een VAB dan wel een VWB. De VAB heft over de waardeinstijging van de woning op het moment dat deze nog in bezit is. Met een VWB wordt de gerealiseerde waardeinstijging op het moment van de verkoop belast. Waarde hechtend aan het realisatie- en het liquiditeitsbeginsel, kent de toepassing van een VWB mijn voorkeur. Als de praktische implicaties van een VWB over de eigen woning nader worden beschouwd, is te zien hoe het postulaat van een doelmatig, pragmatisch fiscaal inkomensbegrip, in de weg kan staan van een theoretisch fiscaal inkomensbegrip. Zo moeten aan de VWB aanhangige problemen met wetgeving voorzienend in doorschuif faciliteiten en fictieve vervreemdingsmomenten verholpen worden. Daarnaast dienen verschillende kosten ten laste van het verkoopresultaat gebracht te worden. Daar bovenop moeten, gezien de veelal langdurige bezitsduur, de verkrijgingsprijs, de schulden en de kosten, voor inflatie gecorrigeerd worden. Alle gegevens moeten over de bezitsperiode geadministreerd en gecontroleerd worden. Dit alles bij elkaar maakt een VWB tot een brug te ver.

Zoals gezegd, door de eigen woning als vermogensbelegging te zien, maakt zij onderdeel uit van de inkomstenbelasting. Het investeringsargument zou daarentegen niet leidend mogen zijn in het belastbaar stellen van het eigenwoningbezit. Slechts de daadwerkelijk geïncasseerde

koopkrachttename zou doorslaggevend moeten zijn. Of er een investeringsaspect aanwezig is, is voor een zienswijze gebaseerd op draagkracht niet van belang. De eigen woning is slechts ingeval van gerealiseerde waardeinstijgingen een draagkrachtverhogend aspect toe te rekenen.

7.3. Beantwoording hoofdvraag

Bestaat er een fiscaal-theoretische basis voor het belastingen van de eigen woning onder de Wet IB 2001, en hoe dient in het licht hiervan het toekomstige beleid ten aanzien van de fiscale behandeling van de eigen woning te worden gevoerd?

Met het ontbreken van een bronkarakter, alsmede de slechts ten aanzien van gerealiseerde vermogensmutaties te rechtvaardigen belastingheffing, hoort de eigen woning niet in de huidige inkomstenbelasting thuis. Op basis van mijn beschouwingen omtrent het inkomens karakter van de eigen woning onder de bronnentheorie en de VWT, kan met een scherpe blik naar mogelijke hervormingen worden gekeken. De voornaamste conclusie is dat het eigenwoningforfait kan verdwijnen. Het bezit van de eigen woning levert simpelweg geen inkomen op. De systematiek van de fictieve vermogensrendementsheffing maakt het plaatsen van de eigen woning in box 3 tot een ongeschikte oplossing. De eigen woning genereert geen periodieke draagkracht zoals andere vermogensbestanddelen in box 3. De gelijkstelling met overige investeringsgoederen blijft beperkt tot een te realiseren vermogenstoename. Gezien het feit dat onder box 3 vermogenswinsten feitelijk niet in aanmerking worden genomen, is een dergelijke overeenkomst niet voldoende de eigen woning naar box 3 over te hevelen.

De enige juiste oplossing is om over te gaan tot defiscalisering van de eigen woning. Dit houdt, naast het schrappen van het eigenwoningforfait, ook het schrappen van de hypotheekrenteaftrek in. Vanwege het feit dat de hypotheekrenteaftrek momenteel een politieke kwestie is, dient de defiscalisering van de forfaitaire bijtelling zoveel mogelijk los gezien te worden van de hypotheekrenteaftrek. Mogelijke economische gevolgen veroorzaakt door de aanpak van de eigenwoningregeling, zullen voornamelijk te herleiden zijn naar een ingreep in de renteaftrek. Het is niet reëel te stellen dat deze renteaftrek abrupt op de schop moet. Goede timing en de weg der geleidelijkheid zijn essentieel. De exacte inrichting van de afbouw van de hypotheekrenteaftrek valt niet binnen de scope van dit onderzoek aangezien het een politieke kwestie is. Omdat aanpassingen ten aanzien van de hypotheekrenteaftrek echter onvermijdbaar lijken, stel ik voor het eigenwoningforfait (jaarlijks) te verminderen met het af te schaffen deel van de hypotheekrenteaftrek. Artikel 3.112 Wet IB 2001 en hiermee samenhangende artikelen 3.118, 3.118a en 3.123a Wet IB 2001 blijven in stand totdat het eigenwoningforfait volledig is afgebouwd.

Met de defiscalisering begint de fiscale behandeling van de eigen woning met een schone lei. Of de eigen woning terug op de tekentafel van de wetgever zou moeten verschijnen, is onzeker. De introductie van een VWB is voorlopig bezijden de realiteit. Ten aanzien van de inkomstenbelastingheffing over de eigen woning als particulier vermogensbestanddeel, wijst de politieke keuze vooralsnog in een meer praktische richting dan in een theoretisch juiste richting. Gezien uitvoerbaarheid voor de wetgevende partij hoog in het vaandel staat, is dit te begrijpen. In deze scriptie is echter duidelijk geworden, dat de meest praktische weg binnen de wetssystematiek, kan wringen met de redelijkheid en billijkheid. Een dergelijke conclusie kan ook getrokken worden door zonder wetshistorische of fiscaaltheoretische bril naar de eigenwoningregeling te kijken. De hypotheekrenteaftrek is niet voor niets al jaren een 'hot issue'. Het zo veel mogelijk volgen van het primaat van het draagkrachtbeginsel is mijns inziens de juiste weg voor de inrichting van een modern en rechtvaardig belastingstelsel. Aangezien de wetgever

het hierover met mij eens is,⁵¹⁸ lijkt het mij verstandig dat men zich voor de inkomstenbelastingheffing over de eigen woning laat leiden door de innerlijke logica van een op draagkracht gebaseerde heffing. Wat betreft het kordaat handelen op basis van deze visie, is de huidige Wet IB 2001 geen goed onderkomen voor de eigen woning.

⁵¹⁸ *Kamerstukken II 1997/98, 25 810, nr. 2, p. 20* (Nota: 'Belastingen in de 21e eeuw: een verkenning').

Literatuurlijst

Boeken, Rapporten en Tijdschriften

- Aardema 1988
E. Aardema, 'Een vermogenswinstbelasting als reparatiewetgeving', in *Van Dijkbundel*, Deventer: FED 1988
- Albert 2003
P.G.H. Albert, 'Renteaftrek eigen woning', *WFR* 2003/1621
- Albert 2010
P.G.H. Albert, 'De eigen woning: fiscaal heilig huis', *NtFR* 2010/1892
- Antal 1967
K.V. Antal, 'Vijftien jaar discussie over een belasting van privé-vermogenswinsten', in *Smeetsbundel*, Deventer: Kluwer 1967
- Van Arendonk 1981
H.P.A.M. van Arendonk, 'De nota huurwaardeforfait: Een evaluatie na 10 jaar huurwaardeforfait', *MBB* 1981/11
- Arends 2006
A.J.M. Arends, 'De eigen woning', in *Vijf jaar Wet IB 2001*, Kluwer: Deventer 2006
- Arends 2007
A.J.M. Arends, 'Het eigenwoningforfait, waarop stoelt het nog?', *NtFR* 2007/2176
- Arnold 2005
I.J.M. Arnold, 'Ben jij ook zo bang?', *Economisch Statistische Berichten* nr. 4455, 2005
- Bakker 1976
C.P.A. Bakker, 'De huurwaarde van de eigen woning', *WFR* 1976/776
- Bakker 1991
C.P.A. Bakker, 'De strijd om het huurwaardeforfait', *WFR* 1991/5972
- Bakker 1994
C.P.A. Bakker, 'Een gat in de mist rondom het huurwaardeforfait', *WFR* 1994/1212
- Bavick 2005
C.B. Bavinck, 'Woningruil', *WFR* 2005/699
- Bavick 2006
C.B. Bavinck, 'Voorstel voor overheveling van de eigen woning naar box 3', *WFR* 2006/289
- Van den Berg 1999
J.E. van den Berg, 'Verhuurde woning voor een niet zozeer afwijkende huur', *WFR* 1999/1251
- Bijvoet 2001
A.M.A. Bijvoet, *Owner occupied dwelling and income taxes. A synopsis of eight European countries*, Delft: Uitgeverij Eburon 2001

Boelhouwer e.a. 2001	P.J. Boelhouwer, M.E.A. Haffner, P. Neuteboom & P. de Vries, <i>Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van het eigen huis</i> , Delft: Onderzoeksinstituut OTB 2001
Borderwijk 1930	H.W.C. Borderwijk, <i>De theorie der belastingen en het Nederlandse belastingwezen</i> , Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1930
Bovenberg & Stevens 2010	A.L. Bovenberg & L.G.M. Stevens, 'Het fiscale stelsel van de toekomst: eenvoud, neutraliteit en draagkracht', in Studiecommissie belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel</i> , 2010
Briene e.a.2005	M. Briene, B. de Graaf, A. Meijer & A. Zweedijk, <i>Effecten beperking fiscale aftrek hypotheekrente</i> , Rotterdam: ECORYS 2005
CBS 2009	Centraal Bureau voor de Statistiek, <i>Het wonen overwogen: De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland</i> , Delft: CBS 2009.
CSED 2010	Commissie Sociaal-Economische Deskundigen, <i>Naar een integrale hervorming van de woningmarkt</i> , Den Haag: Sociaal-Economische Raad 2010
Commissie voor de Inkomstenbelasting 1931	Commissie voor de Inkomstenbelasting, <i>Het begrip "inkomen"</i> (Geschriften van de Vereeniging voor Belastingwetenschap, nr. 16), Purmerend: Muusses 1931
Cnossen 1978	S. Cnossen, <i>De belasting van de toekomst?</i> , Kluwer: Deventer 1978
Cnossen 1980	S. Cnossen, 'Hervorming van de inkomstenbelasting', <i>WFR</i> 1980/901
Cnossen & Bird 1990	S. Cnossen & R.M. Bird (red.), <i>The Personal Income Tax. Phoenix from the Ashes?</i> , Amsterdam: Elsevier Science Publishers 1990
Cnossen & Bovenberg 1999	S. Cnossen & L. Bovenberg, 'Hoe moet kapitaalinkomen worden belast?', in Onderzoekscentrum Financieel en Economisch Beleid (OCFEB) <i>Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?</i> , Erasmus University Rotterdam 1999
Cnossen 2010	S. Cnossen: 'Enkele gedachten over de toekomst van het Nederlandse belastingstelsel', in Studiecommissie Belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel</i> , Den Haag 2010
Conijn 2008	J. Conijn, 'Subsidiering van de woonconsumptie: een zinloos schip van bijleg', in F.J.H. Don (red.), <i>Agenda voor de woningmarkt</i> , Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde: Preadviezen 2008

Cohen Stuart 1889	A.J. Cohen Stuart, <i>Bijdrage tot de theorie der progressieve inkomstenbelasting</i> , Den Haag: Martinus Nijhoff 1889
Creusen 1978	E. M. G. Creusen, 'Biedt de economische wetenschap aanknopingspunten bij de interpretatie van het fiscale inkomensbegrip?', <i>WFR</i> 1978/1281
Creusen, Booij & Schie 1979	E.M.G. Creusen, D. Booij & P.M. Schie, 'Naar een breder inkomensbegrip?', <i>WFR</i> 1979/553
Detiger 1967	J.G. Detiger, 'Ontwikkelingslijnen van de belastingheffing in de 20ste eeuw', in <i>Anderhalve eeuw belastingen</i> , Deventer: Kluwer 1967
Van Dijck 1958	J.E.A.M. van Dijck, 'De rechter en het begrip „Bron van inkomen”', in <i>Om der schattinge wille</i> , Deventer: Kluwer 1958
Van Dijck 1967	J.E.A.M. van Dijck, 'Wie geniet het inkomen', in <i>Smeetsbundel</i> , Deventer: Kluwer 1967
Van Dijck 1970	J.E.A.M. van Dijck, 'Het forfait voor de eigen woning in art. 42a Wet I.B.', <i>WFR</i> 1970/5008.
Van Dijck 1978	J.E.A.M. van Dijck, 'Vernieuwingen in de inkomstenbelasting', <i>WFR</i> 1978/270
Van Dijck 1988	J.E.A.M. van Dijck, 'Vermogenswinstbelasting', <i>WFR</i> 1988/1661
Van den Dool 2009	R.P. van den Dool, <i>Belastingheffing over kapitaalinkomen bij natuurlijke personen</i> , Deventer: Kluwer 2009
Van den Dool 2010	R.P. van den Dool, 'De fiscale positie van de eigen woning', <i>WFR</i> 2010/758
Van Eijck 2005	S.R.A. van Eijck, <i>Het vermogen te dragen</i> , Deventer: Kluwer 2005
Van Ewijk e.a. 2006	C. Ewijk, M. Koning, M. Lever & R. de Mooij, <i>Economische effecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning</i> , CPB Bijzonder Publicatie 2006
Essers & Rijkers 2003	P.H.J. Essers & A. C. Rijkers (red.), <i>The notion on income from capital</i> , Amsterdam: IBFD 2003
Fisher 1906	I. Fisher, <i>The nature of capital and income</i> , New York: The Macmillan Company 1906
Van Fulpen 1981	H. van Fulpen, 'Fiscus en eigenaar-bewoner', <i>WFR</i> 1981/1041
Van der Geld 1991	J.A.G. van der Geld, <i>Zicht op fiscale wetgeving</i> , Tilburg University Press 1991

Geppaart 1973	Ch.P.A. Geppaart, 'De hypotheekrente van het eigen huis in discussie', <i>WFR</i> 1973/701
Giele 1989	J.F.M. Giele (Red.), <i>Bundel vermogensvorming onder belastingdruk: opstellen ter gelegenheid van het zevende lustrum van De Nederlandse Federatie van Belastingconsulenten</i> , Deventer: Kluwer 1989
Goode 1960	R. Goode, 'Imputed rent of owner-occupied dwellings under the income tax', <i>Journal of Finance</i> no. 4, 1960
Goode 1976	R. Goode, <i>The individual Income Tax</i> , Washington, D.C.: The Brooking Institution 1976
Grapperhaus 1993	F.H.M. Grapperhaus, <i>De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel: belastingheffing in West-Europa tussen 800 en 1800</i> , Zutphen: Walburg Pers, 1993
Grapperhaus 1997	F.H.M. Grapperhaus, <i>Fiscaal beleid in Nederland van 1800 tot na 2000</i> , Zutphen: Walburg Pers 1997
Grob 2005	S.G. Grob, 'Hypotheekrenteaftrek in perspectief', <i>Economisch Statistische Berichten</i> nr. 4455, 2005
Haig 1921	R. M. Haig, <i>The federal income tax</i> , New York: Columbia University Press 1921
Happé 1996	R.H. Happé, <i>Drie beginselen van fiscale rechtsbescherming</i> , Deventer: Kluwer 1996
Heithuis 2000	E. J. W. Heithuis, 'De eigenwoningwaarde in de 21e eeuw', <i>WFR</i> 2000/1245
Heithuis, Kavelaars & Schuver 2009	E.J.W. Heithuis, P. Kavelaars en B.F. Schuver, <i>Inkomstenbelasting alsmede hoofdzaken loonbelasting</i> , Deventer: Kluwer 2010
Herreveld 1999	F.R. Herreveld, 'Vermogensrendementsheffing', <i>WFR</i> 1999/1524
Hof, Koopman & Teulings 2006	B. Hof, C. Koopmans & C. Teulings, <i>Een nieuw fundament: Borging publieke belangen op de woningmarkt</i> , Amsterdam: SEO 2006
Hofstra 1967	H. J. Hofstra, <i>Het vraagstuk van de vermogenswinstbelasting: voordracht gehouden op de Belastingconsulentendag</i> , Amsterdam: FED 1967
Hofstra 1968	H.J. Hofstra, 'De gemeenschap en de waardevermeerdering van onroerend goed', in <i>Onroerend goed: Opstellen geschreven ter gelegenheid van het 125-bestaan van de Broederschap der Notarissen in Nederland</i> , Deventer: Kluwer 1968
Hofstra 1970	H.J. Hofstra, <i>Inleiding tot het Nederlandse belastingrecht</i> , Deventer: Kluwer 1970

Holmes 2000	K. Holmes, <i>The concept of income: a multi-disciplinary analysis</i> , Amsterdam: IBFD Publications 2000
Jacobs 2010	B. Jacobs, 'Een economische analyse van een optimaal belastingstelsel voor Nederland', in Studiecommissie Belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: Een visie op het belastingstelsel</i> , Den Haag 2010
Juten 1963	W.L.A. Juten, 'Het onroerend goed als bron van inkomen', <i>WFR</i> 1963/860
Kaldor 1955	N. Kaldor, <i>An expenditure tax</i> , London: University Press 1955
De Kam 1997	C.A. de Kam, 'De logica van de hypotheekrenteaftrek', <i>Economisch Statistische Berichten</i> nr. 4091, 1997
De Kam 2006	C.A. de Kam, 'Fiscus en eigen woning: Het Mattheüs principe in de praktijk', in <i>In Holland staat een huis</i> , 's-Gravenzande: Drukkerij Van Deventer 2006
C.A. de Kam e.a.	C.A. de Kam (Red.), P.M. van Schie, I.J.J. Burger, F.J.P.M. Haas, J. Lamens, A.M. van Amsterdam, C.M. Etteman & D.V.E.M. van der Wiel-Rammeloo, <i>Belastingrecht in hoofdlijnen: inkomstenbelasting</i> , Deventer: Kluwer 2010
De Kam & Caminada 2010	C.A. de Kam & C.L.J. Caminada, 'Belastingen als instrument voor inkomenspolitiek', in Studiecommissie Belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel</i> , Den Haag 2010
Kavelaars 1999	P. Kavelaars, 'Aspecten van een vermogensaanwasheffing', in Onderzoekscentrum Financieel en Economisch beleid (OCFEB), <i>Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?</i> , Erasmus University Rotterdam 1999
Van Kommer & Offermanns 2011	V. van Kommer & R.H.M.J. Offermanns, 'Beperking van de hypotheekrenteaftrek in een Europees perspectief', <i>WFR</i> 2011/1606
De Langen 1954	W.J. de Langen, <i>Grondbeginselen van ons belastingstelsel</i> (oratie Amsterdam UvA), Alphen aan den Rijn: N. Samson N.V. 1954
Loenen 1998	T. Loenen, <i>Het gelijkheidsbeginsel</i> , Nijmegen: Ars Aequi Libri 1998
Maathuis 1995	H.H.M. Maathuis, 'Bruto- en nettohuurwaarde van de eigen woning; plussen en minnen', <i>WFR</i> 1995/1952
Marsch 1943	D.B. Marsh, 'The taxation of imputed income', <i>Political Science Quarterly</i> Vol. 58, No. 4, The Academy of Political Science 1943

Meade 1978	Report of a Committee chaired by Professor J.E. Meade 'The Structure and Reform of Direct Taxation', in <i>The Institute for fiscal studies</i> , London: George Allen & Unwin 1978
Van Mourick 2006	M.J.J.R. van Mourick, <i>De eigen woning in de Wet IB 2001</i> , Amersfoort: Sdu Uitgevers 2006
Niessen 1997	R.E.C.M. Niessen, 'Algemene en bijzondere bronkenmerken', <i>WFR</i> 1997/3
Ohmstede 1951	V.S. Ohmstede, <i>De Personele Belasting</i> , Gouda: Johan Mulder's uitgeversmaatschappij, 1951
Plasschaert 1964	S.R.F. Plasschaert, <i>Cedulaire, globale en gemengde types van inkomstenbelastingen</i> , Leuven: Uypstpruyst 1964
Primus 2011	H. Primus, 'Hervorming van de woningmarkt: gemiste kansen, in <i>Jaarboek Overheidsfinanciën 2011</i> , Den Haag: Sdu Uitgevers 2011
Ras e.a 2006	M. Ras, E. Eggink, E. van Gameren & I. Ooms, <i>Uitgerekend wonen</i> , Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2006
Rijkers 1998	A.C. Rijkers, 'Vermogen en vermogensinkomsten in Nota 'Belastingen in de 21e eeuw'', <i>WFR</i> 1998/160
Rijkers 1999	A.C. Rijkers, Onderzoekscentrum Financieel en Economisch beleid (OCFEB), <i>Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?</i> , Erasmus University Rotterdam 1999
Rijkers 2001	A.C. Rijkers, 'Een proportioneel inkomstenbelastingtarief in de 21 ^e eeuw', <i>FED</i> 2001/229
Rijkers 2003	A.C. Rijkers, 'Eigen woning, bijleenregeling en implementatie Hillen', <i>NTFR</i> 2003/2049
Rijkers 2009	A.C. Rijkers, 'Hofstra's plaats en taak van de belastingwetenschap', <i>WFR</i> 2009/861
Rijkers 2010	A.C. Rijkers, 'Hebban olla vogala nestas', in K. Braun e.a. (red.), <i>40 jaar Cursus Belastingrecht. Tribuut aan Leno Sillevius en Nico de Vries</i> , Deventer: Kluwer 2010
Rijkers & Van Vijfeijken 2010	A.C. Rijkers en I.J.F.A. van Vijfeijken, 'Fiscaliteit en vermogensvorming in een inkomensbelasting', in Studiecommissie Belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: Een visie op het belastingstelsel</i> , Den Haag 2010
Rijkers 2011	A.C. Rijkers, 'Kapitaalinkomen in 'Continuïteit en Vernieuwing'', <i>TFO</i> 2011/13
Roscher 1866	W. Roscher, <i>Die Grundlagen der Nationalökonomie</i> , Stuttgart: Cotta 1866

Roxan 2005	I. Roxan, 'Imputed income (including deductible costs)' in: P.Essers & A. Rijkers (red.), <i>The notion of income from capital</i> , Amsterdam: IFBD 2005
Schendstok 1926	B. Schendstok, 'Onroerend goed in huishoudelijk gebruik', <i>WFR</i> 1926/2795
Schendstok 1971	B. Schendstok, 'Inkomensbestanddelen en hun bronnen', Openbare les, 1932, in A.J. van Tempel (red.), <i>Tributen aan het recht</i> , Deventer: Kluwer 1971
Scholten 1957	W. Scholten, 'De huurwaarde van nieuwbouwwoningen', <i>WFR</i> 1957/254
Scholten 1963	W. Scholten, 'De eigenaar-zelfbewoner en de inkomstenbelasting', <i>WFR</i> 1963/876
Seligman 1911	E.R.A. Seligman, <i>The income tax</i> , New York: The Machmillan Company 1911
Sillevis & Van Kempen 2010	L.W. Sillevis, M.L.M. van Kempen, R.N.G. van der Paardt & R.J. de Vries (Red.), <i>Cursus Belastingrecht Inkomstenbelasting</i> (Studenteneditie 2010-2011), Deventer: Kluwer 2010
Simons 1965	H.C. Simons, <i>Personal income taxation</i> , Chicago: University of Chicago Press 1965
Simons 2000	A.L.C. Simons, 'Is de eigen woning wel een bron van inkomen?', <i>WFR</i> 2000/450
Smeets 1931	M.J.H. Smeets, 'Opstel over het begrip „inkomen”', in Rapport van de Commissie voor de Inkomstenbelasting, <i>Het begrip „inkomen”</i> (Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap, nr. 16), Purmerend: Muusses 1931
Smeets 1932	M.J.H. Smeets, <i>Inkomen en vermogen en hun betekenis voor de welvaart</i> , Amsterdam: N.V. H. van der Marck's Uitgevers 1932
Smeets 1949	M.J.H. Smeets, 'Voorlopers van de draagkrachtheffingen', in <i>Tractus Trubitarii</i> , Haarlem: Tjeenk Willink & Zoon N.V. 1949
Smith 1776	A. Smith, <i>The Wealth of Nations: An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations</i> , 1776 (Radford: Wilder Publications 2008)
Van Soest 1967	J. van Soest, 'De grondbeginselen van de vermogensbelasting', in <i>Smeetsbundel</i> , Deventer: Kluwer 1967
Spaanstra 1963	J. Spaanstra, <i>Aspecten van de belastingheffing over vermogenswinsten</i> , Deventer: Kluwer 1963

Spaanstra 1974	J. Spaanstra, 'Fiscaal-juridische aspecten van een vermogenswinstbelasting, <i>WFR</i> 1974/1158
Stevens 1998	L.G.M. Stevens, 'Fiscale beleidsnotities 1999', <i>WFR</i> 1998/1345
Stevens 1999	L.G.M. Stevens, Commentaar bij <i>Vermogensrendementsheffing: vondst of miskleun?</i> , Onderzoekscentrum Financieel en Economisch Beleid (OCFEB), Erasmus University Rotterdam 1999
Stevens 2001a	L.G.M. Stevens, <i>Inkomstenbelasting 2001</i> , Deventer: Kluwer 2001
Stevens 2001b	L.G.M. Stevens, 'Varianten in de eigenwoningdiscussie', <i>Economisch Statistische Berichten</i> nr. 4323, 2001
Stevens 2001c	L. G. M. Stevens, 'Nieuwe fase in de eigenwoningdiscussie', <i>Vakblad Financiële Planning</i> november 2001
Stevens 2009	L.G.M. Stevens, <i>Elementair Belastingrecht</i> , Deventer: Kluwer 2009
Studiecommissie belastingstelsel 2010	Studiecommissie belastingstelsel, <i>Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel</i> , Den Haag 2010
Van den Tempel 1979	A.J. van den Tempel, 'Het einde van de belastingbeginselen', <i>WFR</i> 1979/697
Treub 1890	M.W.F. Treub, 'Belasting naar draagkracht', in <i>De Economist</i> , Amsterdam 1890
Vording, Goudswaard & Caminada 1999	H. Vording, K.P. Goudswaard & C.L.J. Caminada, 'De eigen woning naar box 3', <i>WFR</i> 1999/1694
De Vrankrijker 1969	A.C.J. de Vrankrijker, <i>Geschiedenis van de belasting</i> , Bussum: Fubula-Van Dishoeck 1969
VROM-raad 2004	VROM-Raad, <i>Op eigen kracht: Eigenwoningbezit in Nederland</i> , Den Haag: OBT 2004
VROM-raad 2007	VROM-Raad, <i>Tijd voor keuzes: Perspectief op een woningmarkt in balans</i> , Den Haag: OBT 2007
Werkgroep Wonen 2010	Werkgroep Wonen, <i>Rapport brede heroverwegingen</i> , Den Haag: Ministerie van Financiën 2010
Ydema 1997	O.I.M. Ydema, <i>Hoofdstukken uit de Geschiedenis van het Belastingrecht</i> , Deventer: Kluwer 1997

Internet

- CBS 2010 CBS, 'Helpt belastingvoordeel hypotheekrenteaf trek naar rijkste huishoudens', *Webmagazine*, 2010, <www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bouwenwonen/publicaties/artikelen/archief/2010/2010-3118-wm.htm>
- DNB & AFM 2009 DNB & AFM, 'Risico's op de hypotheekmarkt voor huishoudens en hypotheekverstrekkers 2009', <www.dnb.nl/binaries/Risico%20op%20de%20hypotheekmarkt_tcm46-222059.pdf>
- Niessen 2000 R.E.C.M. Niessen, 'Een nieuwe belasting op vermogensopbrengst in Nederland', Maastricht University 2000, <www.arno.unimaas.nl/show.cgi?fid=22>