



**Panteia**

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



## **Evaluatie complexiteit fiscale eigenwoningregeling**

Het onderzoek is uitgevoerd door Panteia met het volgende projectteam:  
John Boog (projectleider), Marianne van Marwijk, Eelco Tammes en Paul van der Zeijden van Panteia en Jelle van den Berg van Duoberg Consultants.

Zoetermeer, juli 2019

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Achtergrond en onderzoeksvragen</b>	<b>13</b>
1.1 Aanleiding evaluatie complexiteit fiscale eigenwoningregeling	13
1.2 Centrale vraag en onderzoeksvragen	13
1.3 Onderzoeksopzet en -methoden	16
1.4 Leeswijzer rapportage	18
<b>2 Kader fiscale eigenwoningregeling</b>	<b>19</b>
2.1 Inleiding	19
2.2 Belangrijkste fiscale spelregels rond de eigen woning	20
2.3 Veel voorkomende life events met hun fiscale deelregelingen	25
2.4 Gebruik van de eigenwoningregeling	26
<b>3 Literatuuronderzoek</b>	<b>29</b>
3.1 Inleiding	29
3.2 Algemene literatuur	29
3.3 Deelregelingen	31
3.4 Life events	33
3.5 Samenvatting	35
<b>4 Oriënterende interviews</b>	<b>37</b>
4.1 Inleiding	37
4.2 Complexiteit door life events	37
4.3 Bewijslast en kans op fouten	38
4.4 Oplossingen	39
4.5 Samenvatting	40
<b>5 Onderzoek onder belastingplichtigen</b>	<b>43</b>
5.1 Inleiding	43
5.2 Verkrijgen of aanpassen van de financiering	45
5.3 Aangifte inkomstenbelasting	50
5.4 Kennis eigenwoningregeling	56
5.5 Samenvatting	58
<b>6 Onderzoek onder adviseurs</b>	<b>61</b>
6.1 Inleiding	61
6.2 Telefonische enquête onder adviseurs	61
6.3 Focusgroepsessie adviseurs	73
6.4 Samenvatting	77
<b>7 Onderzoek onder geldverstrekkers</b>	<b>81</b>
7.1 Inleiding	81
7.2 Observaties complexiteit geldverstrekkers	81
7.3 Oplossingen complexiteit	82
7.4 Samenvatting	83



<b>8</b>	<b>Onderzoek medewerkers Belastingdienst</b>	<b>85</b>
8.1	Inleiding	85
8.1	Knelpunten en complexiteit	85
8.2	Verbetering en vereenvoudiging	87
8.3	Samenvatting	89
<b>9</b>	<b>Conclusies</b>	<b>91</b>
9.1	Inleiding	91
9.2	Conclusies ervaringen stakeholders met eigenwoningregeling	92
9.3	Conclusies complexiteit eigenwoningregeling	95
9.4	Conclusies reductie complexiteit eigenwoningregeling	97
<b>10</b>	<b>Slotbeschouwing</b>	<b>101</b>
10.1	In hoeverre belemmert complexiteit een juiste toepassing van de eigenwoningregeling en welke knelpunten zijn er?	101
10.2	Hoe is de complexiteit te reduceren?	103
	<b>Bijlagen</b>	<b>105</b>
Bijlage 1	Geraadpleegde literatuur	105
Bijlage 2	Vragenlijst belastingplichtigen	111
Bijlage 3	Vragenlijst adviseurs	123
Bijlage 4	Varianten box 3, box 4 en defiscaliseren eigen woning	131

# Managementsamenvatting

## **Aanleiding evaluatie complexiteit fiscale eigenwoningregeling**

Sinds de invoering van een gewijzigd inkomstenbelastingstelsel per 2001 hebben vele opeenvolgende wijzigingen in de eigenwoningregeling plaatsgevonden. De afgelopen jaren kwamen er steeds meer signalen uit politiek en praktijk dat de eigenwoningregeling in toenemende mate complex is geworden. Panteia heeft in opdracht van het ministerie van Financiën de evaluatie van de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling uitgevoerd. Dit rapport geeft de uitkomsten van deze evaluatie weer.

## **Onderzoeksvragen en onderzoeksmethode**

Complexiteit ziet op de mate waarin de eigenwoningregeling stakeholders (belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en Belastingdienst) belemmert inzicht te verwerven in de werking van de regeling en de daaruit voortvloeiende fiscale gevolgen, waaronder het op juiste wijze toepassen van de regeling in de aangifte inkomstenbelasting.

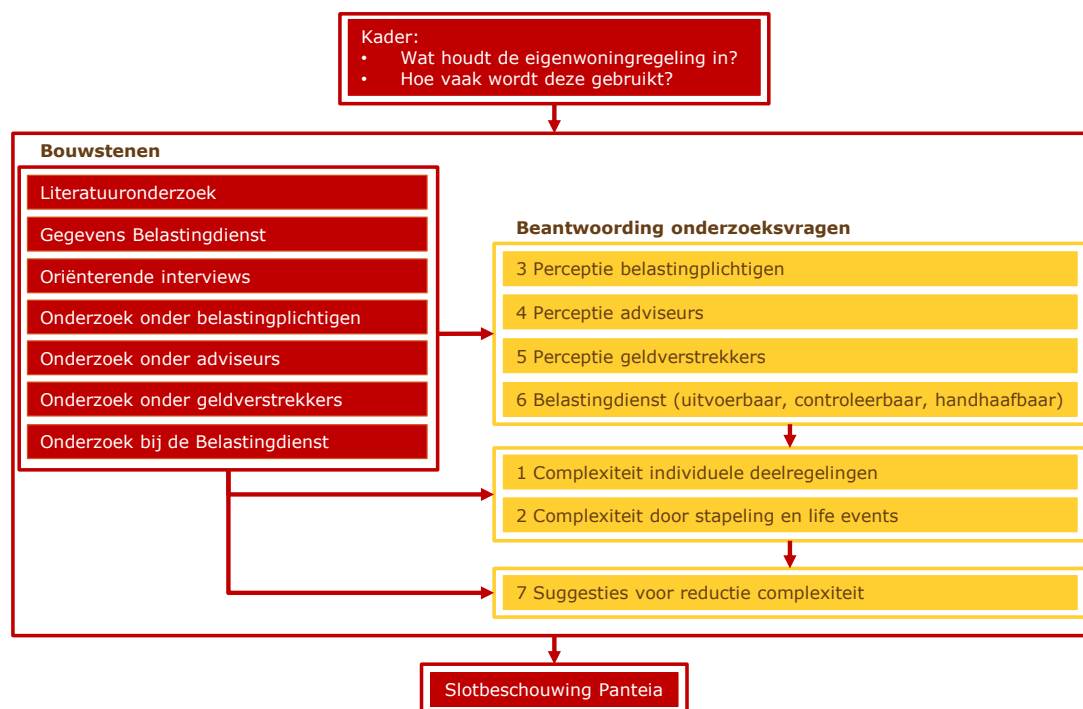
Het onderzoek is vooral gericht op de complexiteit voor zover die een juiste toepassing van de wet- en regelgeving van de fiscale eigenwoningregeling in de weg staat. Dit resulteert in de centrale vraag van het onderzoek:

In hoeverre belemmert de complexiteit van de eigenwoningregeling een juiste toepassing van de regeling, welke knelpunten doen zich voor en hoe is de complexiteit te reduceren?

Het evaluatieonderzoek van de fiscale eigenwoningregeling blikt terug op de periode 2013 tot en met 2018.

Voor de evaluatie van de fiscale eigenwoningregeling is een brede aanpak gehanteerd. Verschillende methodische bouwstenen hebben eraan bijgedragen de onderzoeksvragen te beantwoorden. Welke bouwstenen dat zijn en welke deelonderzoeksvragen daarbij beantwoord worden is weergegeven in figuur A.





Ter beantwoording van de centrale vraag is vakliteratuur en jurisprudentie op het gebied van de eigenwoningregeling bestudeerd. Daarnaast zijn diverse groepen stakeholders geraadpleegd:

- *Brancheorganisaties*: in de eerste fase van het onderzoek zijn oriënterende interviews gehouden met de Nederlandse Vereniging van Banken, het Register Belastingadviseurs, de Stichting Erkend Hypotheekadviseurs en Vereniging Eigen Huis.
- *Belastingplichtigen*: via een representatief online consumentenpanel is een enquête afgenomen onder 1.148 belastingplichtigen, waarbij geselecteerd is op eigenwoningbezit en splitsing in groepen naar life events<sup>1</sup>.
- *Hypotheek- en belastingadviseurs*: in een telefonische enquête is gesproken met 104 hypotheekadviseurs en 99 belastingadviseurs. Daarnaast is een focusgroepsessie met adviseurs gehouden ter verdieping van de inzichten.
- *Geldverstrekkers*: er zijn expertinterviews gehouden met vijf partijen uit de markt voor geldverstrekkers.
- *Belastingdienst*: met medewerkers van de Belastingdienst is een tweetal focusgroepsessies gehouden. De eerste sessie ging in op de knelpunten en complexiteit van de eigenwoningregeling, de tweede sessie handelde over suggesties ter verbetering.

### Ervaringen stakeholders

Belastingplichtigen met een eigen woning hebben voor het eerst te maken gekregen met de eigenwoningregeling bij de aankoop van hun woning. Daarnaast jaarlijks bij het indienen van de aangifte inkomstenbelasting. Verder speelt de eigenwoningregeling een rol bij het regelen of aanpassen van de financiering. Uit het onderzoek blijkt dat **belastingplichtigen** met een eigen woning de eigenwoningregeling vaak niet (volledig) begrijpen en mede daardoor complex vinden.

<sup>1</sup> Onder life events worden verstaan belangrijke gebeurtenissen in het leven van een belastingplichtige, die (mogelijk) invloed hebben op de situatie rond de eigen woning.

Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering voor de eigen woning steunen belastingplichtigen sterk op de expertise van de adviseur. Een grote meerderheid van de adviseurs geeft aan dat de eigenwoningregeling erg complex is voor hun klanten. De meeste belastingplichtigen vullen de aangifte inkomstenbelasting zelf in. Het overgrote deel van de belastingplichtigen heeft het idee dat men de gegevens over de eigen woning juist invult. Uit gegevens van de Belastingdienst blijkt echter dat, vooral bij aan- en verkoop en in scheidingsituaties, sprake is van veel fouten bij het invullen van de aangifte op het punt van de eigen woning<sup>2</sup>. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de complexiteit van de eigenwoningregeling leidt tot fouten in de aangifte, maar dat de belastingplichtige zich daar bij het invullen kennelijk niet bewust van is.

**Adviseurs** hebben aangegeven in zijn algemeenheid de eigenwoningregeling complex te vinden. Zij ervaren de complexiteit vooral wanneer sprake is van (meerdere) life events. In die gevallen zijn steeds meer deelregelingen en/of overgangsregelingen van toepassing.

Belangrijk knelpunt bij de toepassing van de eigenwoningregeling is de beschikbaarheid van de benodigde (historische) informatie. Voor die informatie is de adviseur afhankelijk van aanlevering door de klant, die deze informatie vaak niet of niet volledig heeft. De onmogelijkheid om het verleden volledig in kaart te kunnen brengen zet de juiste toepassing van de eigenwoningregeling in sterke mate onder druk. Dat geldt ook voor het op een juiste wijze invullen van de aangifte. In het geval de benodigde gegevens wel beschikbaar zijn, is volgens adviseurs in veel gevallen de toepassing van de eigenwoningregeling nog steeds lastig. Dit komt onder andere doordat niet helder is hoe de regels geïnterpreteerd moeten worden. De ervaring van de adviseurs is dat zij geen eenduidige antwoorden van de Belastingdienst op vragen ontvangen.

De geraadpleegde **geldverstrekkers** tonen een tweeledig beeld. De geldverstrekkers die zelf geen hypotheekadvies verstrekken, ervaren geen problemen met de toepassing van de eigenwoningregeling. Deze geldverstrekkers gaan uit van de door de klant en hypotheekadviseur aangeleverde informatie en aanvaarden zelf geen aansprakelijkheid voor de fiscale juistheid daarvan. Geldverstrekkers die zelf wel hypotheekadvies aanbieden, ervaren dezelfde problemen als adviseurs. Adviseurs lopen het risico aansprakelijk te worden gesteld bij een onjuist advies.

De eigenwoningregeling is voor de **Belastingdienst** niet in alle gevallen goed uitvoerbaar vinden deelnemers van de Belastingdienst aan de focusgroepsessie. Dat komt volgens hen doordat bij opeenvolgende aanpassingen aan de eigenwoningregeling vooral aandacht is geweest voor het bereiken van beleidsdoelen. De consequenties voor de uitvoerbaarheid van de regeling zijn daarbij onderbelicht gebleven. Volgens de deelnemers aan de focusgroepdiscussie is daardoor geen sprake meer van eenvoudige en robuuste wetgeving.

Controle door de Belastingdienst op een juiste toepassing van de eigenwoningregeling vereist veel informatie over het eigenwoningverleden van belastingplichtigen. De benodigde historische informatie is vaak niet volledig beschikbaar voor de Belastingdienst. Dit maakt dat de eigenwoningregeling volgens deelnemers van de focusgroepsessie voor de Belastingdienst niet altijd controleerbaar en handhaafbaar is.

---

<sup>2</sup> Handhavingsbrief Belastingdienst 2018, 12 december 2017.



### **Oorzaken complexiteit**

Complexiteit kan ontstaan door toepassing van afzonderlijke deelregelingen, maar vaker is er sprake van een samenloop van diverse deelregelingen bij life events. Deze stapeling van deelregelingen leidt tot een toename van de complexiteit.

Deelregelingen die vaak een rol spelen zijn de aflossingseis (inclusief overgangsrecht), de 30-jaarstermijn voor renteaftrek en de bijleenregeling. Deze regelingen komen vaak in samenhang voor, waarbij rekening moet worden gehouden met verschillende leningdelen die verschillende termijnen voor renteaftrek en verschillende aflosschema's kennen. Daarnaast moet rekening worden gehouden met de vaststelling en toepassing van de eigenwoningreserve.

De complexiteit wordt versterkt doordat bij toepassing van deze deelregelingen veel informatie vereist is over het eigenwoningverleden van een belastingplichtige. Voor adviseurs is het vaak onmogelijk om alle benodigde informatie te achterhalen, belastingplichtigen kunnen daar vaak slechts gedeeltelijk in voorzien. Ook de Belastingdienst beschikt niet meer over alle benodigde historische informatie, mede doordat volgens de Archiefwet een maximale bewaartermijn van 12 jaar geldt. Daarna geldt een vernietigingsplicht. Teruggerekend vanaf 2019 zijn daarmee aangiftegegevens over aanslagjaren 2006 en eerder al niet meer beschikbaar bij de Belastingdienst. De hypotheekrente is sinds 2001 nog maximaal 30 jaar aftrekbaar. Voor hypotheekleningen die vóór 2001 waren afgesloten houdt de renteaftrek op per 2031. Aangezien de aangiftegegevens van belastingplichtigen over de aanslagjaren 2006 en eerder al niet meer beschikbaar zijn, kunnen vanaf 2031 grote problemen ontstaan op het gebied van controle en handhaving van de 30-jaarstermijn.

Van samenloop van deelregelingen is vaak sprake bij life events, zoals verhuizen, samenwonen, scheiden of aanpassing van de financiering. In die situaties komen veelal alle genoemde deelregelingen samen. Als zich in het leven van een belastingplichtige meerdere life events gelijktijdig of snel achter elkaar voordoen, neemt de complexiteit nog verder toe. Bijvoorbeeld bij uit elkaar gaan, vervolgens gaan samenwonen met een nieuwe relatie en verhuizen naar een gezamenlijk aangeschafte andere koopwoning. Op grond van het onderzoek blijkt dat het life event 'scheiden' leidt tot de grootste complexiteit. Bij verdeling van de woning en eigenwoningsschuld kunnen verschillende leningdelen, verdeling van de eigenwoningreserve en bepaling voor welke ex-partner de woning fiscaal nog als eigen woning geldt aan de orde zijn. De samenloop van complexe deelregelingen, de hoeveelheid benodigde informatie en het gebrek aan beschikbaarheid daarvan, bij zowel de ene als de andere ex-partner, maken de eigenwoningregeling bij scheiding bijzonder complex. Dit belemmert sterk het inzicht in de werking van de regeling en daaruit voortvloeiende fiscale gevolgen, waardoor ook de juiste wijze van toepassing van de regeling in de aangifte inkomstenbelasting wordt belemmerd.

### **Aanbevelingen**

Op basis van de geconstateerde knelpunten en de daarmee samenhangende gevolgen voor een juiste toepassing van de eigenwoningregeling komen wij tot de conclusie dat de huidige eigenwoningregeling te complex is, waardoor een juiste toepassing in sterke mate belemmerd wordt. Daarmee is de huidige eigenwoningregeling niet goed houdbaar, controleerbaar, uitvoerbaar en handhaafbaar.

Uit het onderzoek is veelvuldig naar voren gekomen dat aanpassingen in de fiscale eigenwoningregeling niet eenvoudig zijn omdat veel deelregelingen met elkaar samenhangen. Daarmee is het niet goed mogelijk om slechts een enkele deelregeling



te vereenvoudigen. De samenloop en samenhang met andere deelregelingen leidt er bij wijziging van één deelregeling namelijk toe dat dan ook vaak weer aanpassingen in andere deelregelingen vereist zijn. Onze aanbeveling is dan ook om op het niveau van deelregelingen vooralsnog geen wijzigingen door te voeren.

Op basis van de bevindingen van ons onderzoek bevelen wij aan om de fiscale eigenwoningregeling ingrijpend te herzien, of de eigen woning volledig uit de fiscale regelgeving te halen. Wij bevelen aan nader onderzoek te laten verrichten naar een fundamentele herziening van de fiscale eigenwoningregeling. In dit rapport worden al enkele suggesties voor dergelijke ingrepen gedaan, zoals:

- de eigen woning verplaatsen naar box 3;
- de eigen woning in een aparte regeling opnemen ('box 4');
- defiscalisering van de eigen woning.

Het verplaatsen van de eigen woning naar box 3 (of 4) of het defiscaliseren van de eigen woning (voor eigenwoningschulden ligt defiscalisatie minder voor de hand) werkt minder verstrend op de vraag of er met eigen of vreemd vermogen moet worden gefinancierd. Een groot voordeel is ook dat men een nieuwe regeling kan ontwerpen en dat dat direct veel eenvoudiger kan dan de huidige regeling in box 1. Een aantal deelregelingen kunnen (mogelijk) vervallen (het eigenwoningforfait, de eigenwoningreserve, de aflossingsstand en de 30-jaarstermijn).

Andere ingrijpende mogelijkheden zijn:

- schrappen van de renteaftrek en de aftrek financieringskosten en vervangen door bijvoorbeeld heffingskortingen, persoonsgebonden aftrek of een forfaitaire aftrek op basis van de eigenwoningschuld;
- (hypotheek)rente onbeperkt aftrekbaar door vervallen van de 30-jaarstermijn;
- (hypotheek)rente in stappen afbouwen naar nul procent.

In nader onderzoek dienen de mogelijkheden op controleerbaarheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en haalbaarheid getoetst te worden, waarbij eventuele nadelen en budgettaire consequenties meegewogen worden.

Het is mogelijk dat een ingrijpende wijziging of stelselverandering als een 'brug te ver' wordt gezien. Daarom bevelen wij ook aan in het nader onderzoek de suggesties uit het onderhavige rapport mee te nemen die zien op aanpassing in regelgeving van deelregelingen of afschaffing van deelregelingen, zoals:

- een fictief annuïtair aflosschema te hanteren ter vereenvoudiging van de aflossingseis;
- de (hypotheek)renteaftrek beperken tot een maximale (hypotheek)schuld eventueel gekoppeld aan het vrijgeven van de leenvorm verplicht aflossen;
- de uitkering van een kapitaalverzekering eigen woning direct te mogen benutten voor een verbouwing in plaats van eerst een lening sluiten voor een verbouwing en die daarna aflossen met de uitkering kapitaalverzekering eigen woning;
- het goedkeurend besluit van 30 januari 2018 te verduidelijken bij bezitspercentages anders dan 50-50;
- het afschaffen van deelregelingen als de bijleenregeling, overgangsrecht, de 30-jaarstermijn en afschaffen/wijzigen van de aflossingseis.

Bij de vormgeving van een vervangende regeling voor de huidige fiscale eigenwoningregeling of vervangende regels is het raadzaam om niet opnieuw gegevens te introduceren die belastingplichtigen langdurig moeten bewaren.



Na dit nader onderzoek en voorbereidingen vanuit het ministerie en de Belastingdienst denken wij dat een fundamentele verandering binnen drie tot vijf jaar operationeel kan zijn. De genoemde termijn heeft ten eerste te maken met de tijd die nodig is om het nader onderzoek uit te kunnen voeren. Ten tweede zullen er ook politieke keuzes moeten worden gemaakt. Ten derde is er nog tijd nodig voor het ministerie van Financiën om de nieuwe regeling te implementeren en voor de Belastingdienst om zich voor te kunnen bereiden op de controleerbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de nieuwe regeling.

Wij bevelen tevens aan om, in de periode dat het nader onderzoek plaatsvindt tot en met de invoering van een nieuw systeem of afschaffing van de huidige regeling, niet met rigoureuze wetswijzigingen of reparatiemaatregelen op het gebied van de eigenwoningregeling of deelregelingen te komen. Wijzigingen leiden vermoedelijk tot meer complexiteit door mogelijk nieuw overgangsrecht en noodzakelijke compensatiemaatregelen.

In de tussenliggende periode tot de invoering van een nieuw systeem kan nog wel een aantal maatregelen worden genomen die de uitvoering van de eigenwoningregeling beter onder de aandacht van belastingplichtigen en adviseurs kan brengen. Dat gaat vooral om voorlichting en betere communicatie waarvoor geen wetsaanpassingen noodzakelijk zijn, zoals:

- eventsignalering, dat wil zeggen als een belastingplichtige bij de overheid via bijvoorbeeld de Basisregistratie Personen een life event meldt dat de Belastingdienst direct aandacht vraagt voor mogelijke fiscale aspecten;
- veel meer dan nu overleg tussen de Belastingdienst en adviseurs te voeren over fundamentele vragen waar men in de praktijk tegenaan loopt;
- opening van een loket voor aspirant-woningkopers door de Belastingdienst;
- het plaatsen van rekenprogramma's en stroomschema's op de website van de Belastingdienst waar voor belastingplichtigen duidelijk wordt welke informatie zij paraat moeten hebben bij bijvoorbeeld de aankoop van een woning;
- meer uitleg door de Belastingdienst bij het aangifteprogramma waarom bepaalde zaken gevraagd worden. Dit om meer begrip bij belastingplichtigen te bereiken;
- een standaardpassage ontwikkelen die in scheidingsconvenanten kan worden opgenomen. Uit jurisprudentie blijkt dat vaak onbedoeld een deel van de (hypotheek)rente niet aftrekbaar is door onduidelijke formuleringen in het scheidingsconvenant.

Ook kunnen enkele maatregelen worden genomen om het probleem van het ontbreken van historische gegevens te verkleinen, zoals:

- ontwikkel een digitaal platform vergelijkbaar met het Uniform Pensioen Overzicht, waar de eigenaar alle gegevens rond zijn eigen woning kan inzien;
- zorg voor de mogelijkheid om een beschikking aan te kunnen vragen bij de Belastingdienst voor de 30-jaarstermijn;
- laat belastingplichtigen jaarlijks een verklaring ondertekenen over het eigenwoningverleden;
- regel dat de Belastingdienst nog meer gebruik kan maken van broninformatie van andere overheidspartijen, waardoor het meegenomen kan worden in de Vooraf Ingevulde Aangifte;
- uitbreiding van de renseigneringsverplichting van banken met de looptijd van een lening, zodat dit meegenomen kan worden in de Vooraf Ingevulde Aangifte;
- het opbouwen van een (hypotheek)renteaftrekregister over het eigenwoningverleden;

- een wijzigingsvoorstel laten indienen door de Belastingdienst voor de selectielijsten op basis van de Archiefwet, om informatie over oude jaren te mogen bewaren in het kader van controle en handhaving.

Voor alle genoemde maatregelen is het wel zaak rekening te houden met de beperkte personele capaciteit, financiële middelen en ICT-mogelijkheden van de Belastingdienst.





# 1 Achtergrond en onderzoeksvragen

## 1.1 Aanleiding evaluatie complexiteit fiscale eigenwoningregeling

Vanuit politiek en praktijk zijn er signalen dat de fiscale regelingen in de inkomstenbelasting rond de eigen woning ingewikkeld zijn. Het beeld is, dat de complexiteit van de eigenwoningregeling sinds de invoering van een gewijzigd inkomstenbelastingstelsel per 2001 toegenomen is door allerlei beleidsaanpassingen die wijzigingen in deze regeling ten gevolge hadden. Deze hadden onder meer tot doel de eigenwoningschulden van huishoudens te verlagen en de financierbaarheid van de Nederlandse hypotheekportefeuille te verbeteren. In het verleden had de staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd de eigenwoningregeling te evalueren in 2020. Om evenwel tegemoet te komen aan de wens van de Eerste Kamer is de evaluatie van de eigenwoningregeling vervroegd naar 2019<sup>3</sup>. Panteia heeft in opdracht van het ministerie van Financiën de evaluatie van de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling uitgevoerd. De uitkomsten en daaruit voortvloeiende analyses zijn in dit rapport weergegeven en nader toegelicht.

## 1.2 Centrale vraag en onderzoeksvragen

Het evaluatieonderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van de volgende centrale vraag en deelvragen:

### Centrale vraag van het evaluatieonderzoek

De centrale vraag van het evaluatieonderzoek is:

In hoeverre belemmert de complexiteit van de eigenwoningregeling een juiste toepassing van de regeling, welke knelpunten doen zich voor en hoe is de complexiteit te reduceren?

### Deelonderzoeksvragen

Bij het beantwoorden van de centrale vraag zijn antwoorden op de volgende deelonderzoeksvragen van belang:

- 1) Welke onderdelen van de eigenwoningregeling zijn complex en met betrekking tot welke aspecten?
- 2) Wat zijn – naast de complexiteit van individuele deelregelingen – andere belangrijke oorzaken van complexiteit van de eigenwoningregeling? Hierbij dienen in ieder geval te worden betrokken:
  - a) De stapeling van deelregelingen.
  - b) De knelpunten die zich kunnen voordoen door de persoonlijke situatie van belastingplichtigen, met andere woorden de invloed van zogenoemde 'life events'.
- 3) Hoe ervaren belastingplichtigen de eigenwoningregeling?
  - a) Begrijpen ze de regeling?
  - b) Is de toelichting toereikend?
  - c) Welke invloed heeft de complexiteit op de compliance?
- 4) Hoe ervaren (fiscaal- en hypotheek-) adviseurs de eigenwoningregeling? In welke mate belemmert de complexiteit de advisering, zoals de zekerheid die adviseurs hebben ten aanzien van de juistheid van het advies?

<sup>3</sup> Handelingen | 2017/2018, nr. 12, item 7, p. 60, 61.



- 5) Hoe ervaren geldverstrekkers de eigenwoningregeling? In welke mate zijn zij toegerust om de eigenwoningregeling op een juiste en tijdige manier toe te passen, kredietaanvragen op een juiste manier te beoordelen en in hoeverre is de complexiteit van de regeling hierin een belemmerende factor?
- 6) Is de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst:
  - a) Uitvoerbaar?
  - b) Controleerbaar?
  - c) Handhaafbaar?Welke knelpunten spelen hierbij een rol?
- 7) Op welke wijze is de complexiteit van de eigenwoningregeling te reduceren? Hierbij dient ook het op andere wijze dan fiscaal vormgeven van diverse deelregelingen betrokken te worden.

### **Begeleiding van het onderzoek**

Het onderzoek is uitgevoerd onder begeleiding van een commissie met vertegenwoordigers van de ministeries van Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en Klimaat, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Belastingdienst en een onafhankelijk expert van de Universiteit Leiden. Wij danken de begeleidingscommissie voor de prettige samenwerking en constructieve commentaren en bijdragen.

### **Begrip complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling**

In overleg met de begeleidingscommissie is aan het begin van het onderzoek bepaald wat onder complexiteit van de eigenwoningregeling moet worden verstaan. Complexiteit ziet op de mate waarin de eigenwoningregeling stakeholders (belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en Belastingdienst) belemmert inzicht te verwerven in de werking van de regeling en de daaruit voortvloeiende fiscale gevolgen, waaronder het op juiste wijze toepassen van de regeling in de aangifte inkomstenbelasting.

### **Scope van het onderzoek**

Het onderzoek richt zich specifiek op de complexiteit van de eigenwoningregeling in box 1 van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001). Regelingen waaronder de leennormen voor hypothecair krediet, de schenkingsvrijstelling voor de eigen woning en de verlaging van de overdrachtsbelasting voor woningen maken geen onderdeel uit van het onderzoek.

De fiscale eigenwoningregeling in box 1 van de Wet IB 2001 is omvangrijk en bevat veel deelregelingen. In beginsel ligt een evaluatie van de gehele eigenwoningregeling voor de hand. Echter, omdat een onderzoek naar alle aspecten en deelregelingen naar verwachting van het ministerie binnen de reikwijdte van het onderzoek niet haalbaar was, heeft het ministerie een rangschikking gemaakt van de deelregelingen binnen de eigenwoningregeling. Deze rangschikking is opgenomen in tabel 1, waarbij de deelregelingen met de hoogste prioriteit als eerste zijn genoemd. In het onderzoek zijn alle deelregelingen genoemd in tabel 1 aan de orde gekomen, met uitzondering van de kamerverhuurvrijstelling die eerder geëvalueerd is. Alle deelregelingen zijn in soortgelijke mate geëvalueerd, waarbij de meer complexe deelregelingen in het rapport prominenter naar voren komen.

tabel 1 Deelregelingen binnen de eigenwoningregeling in het onderzoek

Deelregeling	Binnen reikwijdte onderzoek	Wetsartikel(en), IB 2001 tenzij anders aangegeven.
Kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis	Noodzakelijk	3.119a, 3.119c, 3.119d (en 17aa URIB 2001), 3.119f, 3.123
Bijleenregeling	Noodzakelijk	3.119aa, 3.119b (en 17a URIB 2001), 3.119f
Kwalificatie bestaande EWS (overgangsrecht)	Noodzakelijk	10bis.1, 10bis.9, 10bis.11
Aftrekbare kosten (overgangsrecht), o.a. de 30-jaarstermijn voor aftrek.	Noodzakelijk	10bis.10
Regeling Hillen	Noodzakelijk	3.123a
Aftrekbare kosten eigen woning (o.a. erfpacht en kosten van geldleningen)	Noodzakelijk	3.120, 3.121
Coulanceregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema	Noodzakelijk	3.119 <sup>e</sup>
Tariefmaatregel eigen woning	Wenselijk	2.10, 2.10a en 10.2a
Eigenwoningforfait	Wenselijk	3.112, 3.115
Renseigneringsplicht	Wenselijk	22 UBIB 2001
Kwalificatie en vrijstelling KEW/SEW/BEW	Wenselijk	Artikel 10bis.2, 10bis.2a, 10bis.2b, 10bis.3, 10bis.4, 10bis.5, 10bis.6, 10bis.7, 10bis.8, 10bis.11a
Restschuldregeling	Wenselijk	3.120a
Kwalificatie eigen woning	Alleen indien mogelijk	3.111
Tijdelijke verhuur	Alleen indien mogelijk	3.113
Informatieplicht lening bij andere dan aangewezen administratieplichtige	Alleen indien mogelijk	3.119g
Kamerverhuurvrijstelling	Niet nodig, vanwege eerdere evaluatie van deze regeling	3.114

### Afbakening evaluatieperiode

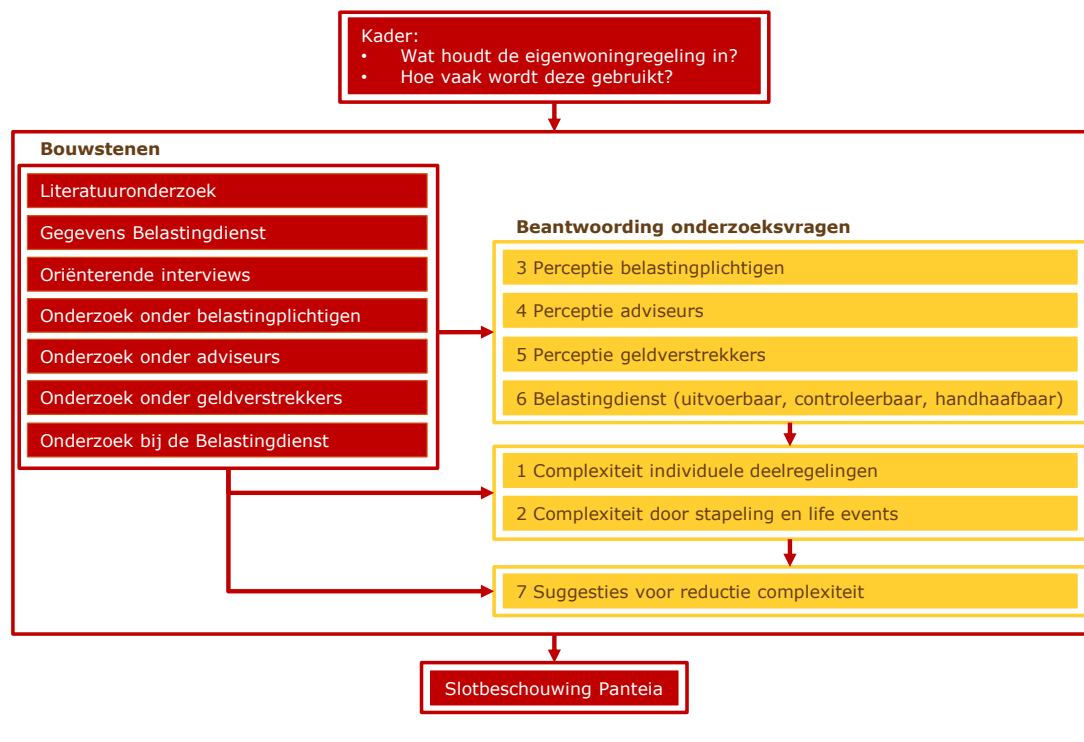
De evaluatieperiode van de eigenwoningregeling is, in overleg met de begeleidingscommissie, vastgesteld op de periode 2013 tot en met 2018. Deelregelingen die per 2019 in werking zijn getreden, of nog in werking moeten treden zijn buiten beschouwing gelaten. Het onderzoek is uitgevoerd in de eerste helft van 2019.



### 1.3 Onderzoeksoopzet en -methoden

De evaluatie van de fiscale eigenwoningregeling is volgens een brede aanpak verlopen. Verschillende methodische bouwstenen hebben eraan bijgedragen de onderzoeksvragen te beantwoorden. Welke bouwstenen dat zijn en welke deelonderzoeksvragen daarbij beantwoord worden is weergegeven in figuur 1.

figuur 1 Onderzoekskader



#### 1.3.1 Bouwstenen

In deze paragraaf worden de verschillende bouwstenen uitgewerkt.

##### *Literatuuronderzoek*

Om inzicht te krijgen in welke deelregelingen, eventuele stapeling van deelregelingen en life events de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling veroorzaken, is het onderzoek gestart met deskresearch in de vorm van literatuuronderzoek. Tijdens dit literatuuronderzoek is tevens nagegaan welke ideeën er in de literatuur leefden om de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling te reduceren. De deskresearch en het literatuuronderzoek hebben ook inzichten gegeven om de vragenlijsten voor enquêtes onder belastingplichtigen en adviseurs en de interviewleidraden voor focusgroepsessies en expertinterviews zo goed mogelijk in te richten.

##### *Gegevens van de Belastingdienst*

De Belastingdienst heeft verschillende gegevens aangeleverd, waarmee inzichten zijn verkregen in de mate waarin verschillende deelregelingen van de fiscale eigenwoningregeling van toepassing zijn voor belastingplichtigen.

##### *Oriënterende interviews*

Tegelijkertijd met het literatuuronderzoek zijn in overleg met de begeleidingscommissie vier oriënterende interviews gehouden met respectievelijk de Nederlandse Vereniging van Banken, het Register Belastingadviseurs, de Stichting



Erkend Hypotheekadviseur en Vereniging Eigen Huis. De informatie uit deze interviews is gebruikt om inzicht te krijgen in welke deelregelingen, eventuele stapeling van deelregelingen en life events de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling veroorzaken en hoe de complexiteit gereduceerd kan worden.

Na afronding van de literatuurstudie en de oriënterende interviews zijn simultaan de meningen over de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling gepeild bij belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en belastingdienstmedewerkers. Belangrijke insteek bij het peilen van meningen onder deze stakeholders was enerzijds om na te gaan welke (stapeling van) deelregelingen en life events de complexiteit van de fiscale eigenwoningregeling veroorzaken en anderzijds om te inventariseren welke ideeën er zijn om deze complexiteit te reduceren.

#### *Internetenquête onder belastingplichtigen*

Om met name onderzoeksvraag 3 (perceptie belastingplichtigen) te kunnen beantwoorden, is een online onderzoek onder belastingplichtigen uitgevoerd. Nederlandse burgers die in de periode 2013 tot en met 2018 een eigen woning hadden (in dit onderzoek 'belastingplichtigen' genoemd), zijn via het representatief online consumentenpanel van PanelClix per mail uitgenodigd om mee te werken aan dit onderzoek. De resultaten uit het literatuuronderzoek en de oriënterende interviews zijn gebruikt voor de opzet en inrichting van dit online onderzoek. In totaal hebben 1.148 belastingplichtigen meegewerkt.

#### *Interviews, enquête en focusgroepsessie onder adviseurs*

Om inzicht te krijgen in de perceptie van hypotheek- en belastingadviseurs (vooral gericht op onderzoeksvragen 3 en 4):

- zijn enkele diepte-interviews gehouden met hypotheek- en belastingadviseurs. Deze diepte-interviews dienden ter voorbereiding op de telefonische enquête;
- is een telefonische enquête onder hypotheek- en belastingadviseurs uitgevoerd. In totaal hebben 203 adviseurs meegewerkt; 104 hypotheekadviseurs en 99 belastingadviseurs.
- is een focusgroepsessie gehouden met hypotheek- en belastingadviseurs, omdat dit aanvullend zou kunnen leiden tot diepere inzichten dan individuele interviews en een enquête.

#### *Interviews met geldverstrekkers*

Om met name onderzoeksvraag 5 te kunnen beantwoorden hebben onderzoekers van Panteia vijf expertinterviews gehouden met geldverstrekkers. De keuze voor expertinterviews is gemaakt op basis van het feit dat het aantal geldverstrekkers redelijk beperkt is (enkele tientallen) en omdat het vaak om grote organisaties gaat die veelal lastig te betrekken zijn in een telefonische enquête. Tevens bieden expertinterviews de mogelijkheid om langer in gesprek te zijn met de respondenten, waardoor er meer tijd is om dieper op de details in te gaan.

#### *Focusgroepsessies met medewerkers van de Belastingdienst*

Een deel van de medewerkers van de Belastingdienst is dagelijks bezig met de eigenwoningregeling. Om alles wat binnen de Belastingdienst leeft rond dit onderwerp in de volle breedte te inventariseren en te brainstormen over mogelijke oplossingen, is ervoor gekozen om twee focusgroepsessies te houden met medewerkers van de Belastingdienst (onderzoeksvraag 6). De eerste sessie ging meer over de knelpunten en complexiteit van de eigenwoningregeling en wat dat betekent voor de controleerbaarheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid door de Belastingdienst. De tweede sessie ging vooral in op suggesties voor verbetering.



### *1.3.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen*

Alle informatie uit de verschillende onderzoeksstappen is vervolgens geanalyseerd en heeft geleid tot beantwoording van de onderzoeksvragen (zoals in figuur 1 is weergegeven). In een slotbeschouwing hebben we vervolgens de centrale vraag beantwoord en hebben we aanbevelingen opgesteld.

## **1.4 Leeswijzer rapportage**

Na dit inleidend hoofdstuk beschrijven wij in hoofdstuk 2 de fiscale eigenwoningregeling. Daarin komen de belangrijkste fiscale spelregels rond de eigenwoningregeling aan bod en beschrijven wij de veel voorkomende life events en fiscale regels waarmee men dan te maken krijgt. Ook wordt in dit hoofdstuk ingegaan op het gebruik van de fiscale eigenwoningregeling naar deelregelingen. Hoofdstuk 3 geeft de uitkomsten van de literatuurstudie weer. In hoofdstuk 4 doen wij verslag van de oriënterende interviews. De percepties van belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en de Belastingdienst komen achtereenvolgend aan de orde in de hoofdstukken 5 tot en met 8. Tot slot geven wij onze conclusies in hoofdstuk 9 en onze slotbeschouwing in hoofdstuk 10.

## 2 Kader fiscale eigenwoningregeling

In dit hoofdstuk volgt in de paragrafen 2.1 en 2.2 een uiteenzetting van de fiscale eigenwoningregeling. De regeling wordt op hoofdlijnen besproken. Bijzondere situaties en uitzonderingen zijn voor de leesbaarheid achterwege gelaten.

In paragraaf 2.3 wordt ingegaan op veel voorkomende life events en welke fiscale regels daarbij aan de orde kunnen komen. Tot slot wordt in paragraaf 2.4 een indruk gegeven van het gebruik van de eigenwoningregeling op het niveau van deelregelingen.

### 2.1 Inleiding

De fiscale behandeling van de eigen woning die als hoofdverblijf dient, is ondergebracht in box 1 (het inkomen uit werk en woning) van de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001). Met het opnemen van de eigen woning in box 1 heeft de wetgever willen uitdrukken dat de positie van deze woning niet op zichzelf staat, maar onderdeel uitmaakt van een geïntegreerd samenhangend beleid op het terrein van de woningmarkt<sup>4</sup>. Een tweede reden van de wetgever tot het onderbrengen van de eigen woning in box 1 heeft te maken met zeer langlopende en omvangrijke verplichtingen die een belastingplichtige met de koop van een eigen woning aangaat. De continuïteit en bestendigheid van de regelingen rond de eigen woning worden van groot belang geacht<sup>5</sup>. Een derde argument is ontleend aan de parlementaire behandeling bij de invoering van de Wet IB 2001<sup>6</sup>. Daar is vastgelegd dat de behandeling van de eigen woning uit de Wet op de inkomstenbelasting 1964 zou worden overgenomen in box 1 van de Wet IB 2001. Hierdoor bleef de hypotheekrente aftrekbaar.

De belastbare inkomsten uit eigen woning zijn onderdeel van het belastbaar inkomen uit werk en woning van box 1 (artikel 3.1, tweede lid, onderdeel e, Wet IB 2001). Artikel 3.110 Wet IB 2001 geeft de inkomensbestanddelen weer die tot de belastbare inkomsten uit eigen woning worden gerekend. Het begrip 'eigen woning' is gedefinieerd in artikel 3.111 Wet IB 2001.

Uit de wettekst van artikel 3.110 Wet IB 2001 vloeit voort dat de voordelen die samenhangen met het bezit van die woning (het eigenwoningforfait, de eventuele inkomsten uit tijdelijke verhuur en een eventueel belast rentebestanddeel uit een kapitaalverzekering eigen woning, spaarrekening eigen woning of beleggingsrecht eigen woning) belast zijn. Bepaalde op die voordelen drukkende kosten (waaronder rente van schulden, kosten van geldleningen en periodieke betalingen terzake van erfpacht, opstal en beklemming) zijn in beginsel aftrekbaar.

De belastbare inkomsten uit eigen woning zijn een saldobegrip. Daardoor kan ook alleen het saldo bij de toerekening van gemeenschappelijke inkomsten (artikel 2.17, vijfde lid, Wet IB 2001) worden verdeeld. Er kan dus niet zo worden gekozen dat de ene partner uitsluitend de voordelen uit eigen woning krijgt toebedeeld en de andere partner uitsluitend de lasten uit eigen woning.

<sup>4</sup> Belastingen in de 21e eeuw, Tweede Kamer 1997/1998, 25 810, nr. 2, blz. 42/43.

<sup>5</sup> Belastingen in de 21e eeuw, Tweede Kamer 1997/1998, 25 810, nr. 2, blz. 42/43.

<sup>6</sup> Memorie van Toelichting Wet IB 2001, Vakstudie Nieuws BP 21/1.5.



De belastbare inkomsten uit eigen woning zijn in box 1 belast tegen het progressieve tarief. Indien de inkomsten negatief zijn komen deze negatieve inkomsten in mindering op andere progressief belaste inkomsten in box 1.

De belangrijkste fiscale spelregels zijn in de Wet IB 2001 opgenomen in de artikelen 3.110 t/m artikel 3.123a en artikel 10bis.1 t/m artikel 10bis.11a. Daarnaast geldt er nog overgangsrecht uit de Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001, hoofdstuk 2, artikel I, onderdelen AL t/m APa. De wetsartikelen van de deelregelingen die betrekking hebben op dit onderzoek zijn opgenomen in tabel 1. Naast dit grote aantal wetsartikelen zijn er ook nog veel, vaak omvangrijke, besluiten van de staatssecretaris gepubliceerd. De zes belangrijkste besluiten zijn aan het eind van bijlage 1 opgenomen. Voor de leesbaarheid van dit stuk wordt een verdere verwijzing naar de wetsartikelen en besluiten achterwege gelaten.

Hierna wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste fiscale spelregels. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de volgorde in de wet.

## **2.2 Belangrijkste fiscale spelregels rond de eigen woning**

### **Begrip eigen woning**

Er geldt een aantal eisen om te kunnen spreken van een eigen woning. Het moet gaan om een gebouw of een duurzaam aan een plaats gebonden schip of woonwagen met daartoe behorende aanhorigheden dat anders dan tijdelijk het hoofdverblijf moet zijn van belastingplichtige of personen die behoren tot het huishouden. Er moet sprake zijn van eigendom waaronder begrepen economisch eigendom of een lidmaatschapsrecht van een coöperatie. De belastingplichtige en/of zijn fiscale partner moet met betrekking tot de woning de voordelen genieten, de kosten en lasten moeten op (één van) hen drukken en de waardeverandering moet (één van) hen grotendeels aangaan.

Indien de woning wordt bewoond op basis van een recht van vruchtgebruik, bewoning of gebruik krachtens erfrecht is er ook sprake van een eigen woning. De belastingplichtige moet dan de voordelen genieten en de kosten en lasten moeten op die belastingplichtige drukken. De langstlevende is geen eigenaar meer, maar de wetgever heeft deze situatie ook onder de eigenwoningregeling willen brengen.

Een belastingplichtige (en diens fiscale partner) kan in box 1 maar één eigen woning hebben. Overige woningen behoren in beginsel tot het bezit van box 3. De wetgever heeft een aantal situaties onderkend waarin een woning die (tijdelijk) niet het hoofdverblijf is toch onder de eigenwoningregeling wordt gebracht:

- 1) verhuizen (verhuisregeling). Wanneer een belastingplichtige met een eigen woning een nieuwe woning koopt of zijn oude woning te koop heeft staan, bezit men tijdelijk twee woningen. Een van die woningen is nog niet of niet meer het hoofdverblijf.

Voor de aangekochte woning geldt dat de woning die in het kalenderjaar leegstaat of in aanbouw is en uitsluitend bestemd is om in het lopende kalenderjaar of in een van de daaropvolgende drie kalenderjaren als eigen woning te gaan dienen alvast als eigen woning wordt aangemerkt. Hieronder wordt ook begrepen een bouwkaavel ter zake waarvan concrete stappen zijn gezet voor de start van de bouwkundige werkzaamheden.

Voor de te koop staande woning geldt dat de woning die in het kalenderjaar leegstaat en in het kalenderjaar of in een van de voorafgaande drie kalenderjaren

een eigen woning was nog als eigen woning wordt aangemerkt.

Hierdoor zijn de rente en kosten eigen woning ook voor deze woningen aftrekbaar.

- 2) echtscheiding. In deze situatie wordt de woning voor de belastingplichtige die de eigen woning heeft verlaten nog maximaal 24 maanden na het verlaten van die woning als eigen woning aangemerkt, mits de ex-partner gedurende die periode in de woning blijft wonen;
- 3) opname in een zorginstelling. Bij een opname vanwege medische redenen of ouderdom in een verpleeg- of verzorgingshuis, wordt de eigen woning voor ten hoogste twee jaar nadat de belastingplichtige die woning hiervoor heeft verlaten nog als eigen woning aangemerkt;
- 4) een woning die wordt aangehouden omdat deze de belastingplichtige tijdelijk niet als hoofdverblijf ter beschikking staat, kan op verzoek worden aangemerkt als eigen woning (uitzendregeling).

Er zijn drie voorwaarden aan verbonden:

- a) de woning heeft al ten minste één jaar daadwerkelijk als hoofdverblijf gediend;
- b) de woning wordt niet aan derden ter beschikking gesteld;
- c) er worden door de belastingplichtige of zijn fiscale partner niet uit een andere eigen woning belastbare inkomsten genoten.

Verder geldt een woning die tijdelijk ter beschikking wordt gesteld aan derden, onder voorwaarden, toch als eigen woning in de periode dat deze ter beschikking wordt gesteld (tijdelijke verhuurregeling). Het eigenwoningforfait wordt dan verhoogd met 70% van de nettohuurinkomsten.

### **Eigenwoningforfait**

Wanneer er sprake is van een eigen woning wordt het eigenwoningforfait in box 1 in aanmerking genomen. De hoogte van het eigenwoningforfait is een percentage van de WOZ-waarde. Woningen die onder de uitzendregeling vallen krijgen een hoger percentage van de WOZ-waarde toegerekend. Woningen die onder de verhuisregeling vallen hebben een eigenwoningforfait van nihil.

### **Aftrekbare rente en kosten**

Zodra er fiscaal sprake is van een eigen woning, zijn de rente en kosten voor de financiering van de verwerving of verbouwing van die woning onder voorwaarden aftrekbaar. Het gaat hierbij onder meer om rente over de eigenwoningschuld, periodieke betalingen voor erfpacht, en de kosten voor geldleningen zoals kosten voor het hypotheekadvies en kosten van de notaris voor zover deze betrekking hebben op de financiering.

### **Aflossingseis**

Voor leningen die vanaf 2013 zijn afgesloten geldt de verplichting om gedurende de looptijd ten minste annuïtair in ten hoogste 360 maanden af te lossen. Om vast te stellen of aan de aflossingseis wordt voldaan, geldt in beginsel het toetsmoment van 31 december van het kalenderjaar waarop kan worden vastgesteld of de eigenwoningschuld niet hoger is dan deze, volgens de wettelijke formule op dat moment zou mogen zijn.



### **30-jaarstermijn en overgangsrecht schulden van vóór 2013**

Voor leningen die vóór 2013 zijn afgesloten geldt geen aflossingsverplichting. Sinds 1 januari 2001 geldt er een maximale aftrekperiode van 30 jaar. Voor op 31 december 2000 reeds bestaande schulden is de 30-jaarstermijn per 1 januari 2001 gestart. Het recht op aftrek voor deze schulden eindigt per 1 januari 2031.

### **Coulanceregeling**

Om te voorkomen dat het tijdelijk niet voldoen aan de aflossingseis direct leidt tot het verlies van renteaftrek, is er een coulanceregeling opgenomen. Deze houdt in dat er geen sprake is van het verlies van renteaftrek, mits een in enig jaar opgelopen aflossingsachterstand in het daaropvolgende kalenderjaar wordt ingehaald en het te beperkt aflossen niet meer dan incidenteel voorkomt. Als de achterstand dan nog niet is ingehaald geldt er voor specifieke situaties, onder voorwaarden, een langere termijn om de achterstand alsnog in te halen.

### **Aflossingsstand**

Bij het vervreemden (verkopen, verhuren of anderszins verplaatsen vanuit box 1 van de eigen woning) moet vastgesteld worden wat is afgelost of had moeten zijn op de oorspronkelijke hoofdsom en welke looptijd resteert. Hiervoor is de aflossingsstand bedoeld. Bij een volgende eigenwoningschuld zal tot het bedrag van de resterende hoofdsom de resterende looptijd in acht moeten worden genomen. Alleen voor het meerdere kan weer een nieuwe termijn van 360 maanden gaan gelden. In situaties waarin de eigenwoningschuld van de vervreemde eigen woning hoger is dan de eigenwoningschuld van de nieuwe eigen woning of een eigenwoningschuld ontbreekt, kan de aflossingsstand al dan niet op verzoek, door de inspecteur bij voor bezwaar vatbare beschikking worden vastgesteld. Deze beschikking wordt 'beschikking aflossingsstand' genoemd.

### **Eigenwoningreserve**

Per 1 januari 2004 is de bijleenregeling ingevoerd. Deze regeling voorkomt dat opbrengsten die met de verkoop van de eigen woning worden verkregen niet worden gebruikt voor de aankoop van een volgende eigen woning en zodoende weer tot maximaal gefaciliteerde financiering zou leiden. Bij vervreemding van een eigen woning ontstaat een vervreemdingssaldo eigen woning bestaande uit het verschil tussen de nettoverkoopopbrengst en de eigenwoningschuld op het moment van vervreemding. Dit vervreemdingssaldo eigen woning wordt toegevoegd aan de eigenwoningreserve. In de wet is ook geregeld dat een aantal situaties leidt tot fictieve vervreemding. Denk hierbij aan als de woning zonder verkoop 'verhuist' van box 1 naar box 3. Een fictieve vervreemding leidt ook tot een eigenwoningreserve.

De eigenwoningreserve wordt geacht te worden gebruikt voor de financiering van een volgende eigen woning. Gebeurt dat niet, dan wordt de schuld ter hoogte van deze reserve niet als eigenwoningschuld aangemerkt. De eigenwoningreserve vervalt na drie jaar.

### **Restschulden**

Als tijdelijke crisismaatregel is, om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen, een restschuldregeling ingevoerd. Indien de nettoverkoopopbrengst van de woning lager is dan de eigenwoningschuld voor die woning, ontstaat een negatief vervreemdingssaldo. De schuld die tot dit negatief vervreemdingssaldo heeft geleid wordt aangemerkt als restschuld. De regeling geldt alleen voor restschulden die zijn ontstaan in de periode van 29 oktober 2012 tot en met 31 december 2017. De rente

over het bedrag van de restschuld is maximaal vijftien jaar aftrekbaar. Een restschuld wordt niet aangemerkt als eigenwoningschuld, er geldt geen aflossingsplicht en het is ook geen voorwaarde dat de belastingplichtige (opnieuw) een eigen woning heeft.

### **Aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (regeling Hillen)**

Met ingang van 1 januari 2005 is de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld geïntroduceerd, de zogenoemde regeling Hillen. Voor deze aftrek komt de belastingplichtige in aanmerking als de voordelen uit eigen woning, zijnde het eigenwoningforfait, méér bedragen dan de op deze voordelen drukkende aftrekbare kosten. Deze aftrek wordt sinds 1 januari 2019 over 30 jaar uitgefaseerd. De aftrek wordt jaarlijks met 3 1/3% verlaagd. In 2019 kan 96 2/3% van het verschil tussen de voordelen uit eigen woning en de op deze voordelen drukkende aftrekbare kosten in aftrek worden gebracht. Met ingang van 1 januari 2048 zal de aftrek geheel zijn vervallen.

### **Tariefmaatregel**

Sinds 1 januari 2014 wordt het maximale percentage waartegen de aftrekbare kosten met betrekking tot de eigen woning kan worden afgetrokken jaarlijks verlaagd met 0,5%-punt. Dat betekent dat iemand die in 2019 in het tarief van 51,75% inkomstenbelasting valt met de top van zijn inkomen voor wat betreft de aftrekbare kosten eigen woning een tarief van maximaal 49% krijgt toegepast. De afbouw van het maximale aftrekpercentage geldt niet voor het saldo van de voordelen uit eigen woning (waaronder het eigenwoningforfait) verminderd met de aftrekbare kosten, maar alleen voor de aftrekbare kosten zelf.

Vanaf 2020 wordt het aftrektarief voor de aftrekbare kosten eigen woning versneld afgebouwd in vier stappen van 3%-punt naar 37,05% per 2023.

### **Financiering bij familie of eigen vennootschap**

Het is geen voorwaarde om een schuld als eigenwoningschuld aan te kunnen merken dat deze bij een financiële instelling moet worden afgesloten of een hypotheek moet betreffen. Een lening kan ook bij bijvoorbeeld familie of een eigen bv worden afgesloten om te kunnen kwalificeren. De belastingplichtige die na 31 december 2012 een dergelijke lening aangaat moet de Belastingdienst informeren over de elementen van de lening en de gegevens van de verstrekker. Sinds 1 januari 2016 moet dat via de aangifte inkomstenbelasting.

### **Vermogensopbouwproducten**

Onder de Wet IB 1964 was het mogelijk om, onder voorwaarden, kapitaalverzekeringen af te sluiten waarmee na een minimale premiebetalingsduur van 15 of 20 jaar (en een maximale looptijd van 30 jaar) de hypotheekschuld (al dan niet geheel) kon worden afgelost. De waarde van de kapitaalverzekering kon (met een maximum) belastingvrij worden ontvangen. Het aflossen van de hypotheekschuld was echter geen fiscale verplichting. Bij invoering van de Wet IB 2001 is er een aflosverplichting ingevoerd. Voor op dat moment bestaande kapitaalverzekeringen geldt overgangsrecht. Voor sinds 2001 afgesloten kapitaalverzekeringen is een koppeling aan de eigen woning vereist en moet de uitkering worden gebruikt om af te lossen op de eigenwoningschuld om een vrijstelling te kunnen benutten. Dit wordt een kapitaalverzekering eigen woning (KEW) genoemd. Sinds 2008 zijn daar twee alternatieve vermogensopbouwproducten bij gekomen: de spaarrekening eigen woning (SEW) en het beleggingsrecht eigen woning (BEW). De fiscale wetgeving voor deze bancaire varianten van de KEW is nagenoeg gelijk.



De vrijstelling is aan een tweetal fiscale maxima gebonden (de uitkering mag hoger zijn, maar is dan deels belast):

1. een maximale persoonsgebonden vrijstelling. Dit is de zogenoemde life-time-vrijstelling die jaarlijks wordt geïndexeerd. Een eerdere vrijstelling verlaagt het resterende maximum (imputatie);
2. de hoogte van de eigenwoningschuld ten tijde van het tot uitkering komen van de KEW.

De laagste van de twee geldt als vrijstelling. Voor zover de uitkering deze vrijstelling overschrijdt, wordt het rentebestanddeel dat ziet op het deel van de uitkering dat de vrijstelling overschrijdt belast als inkomsten uit eigen woning.

Met de invoering van de fiscale aflossingseis per 2013 is de mogelijkheid om fiscaal gefaciliteerd vermogensopbouwproducten te sluiten vervallen. Voor alle op 31 december 2012 bestaande KEW/BEW/SEW's geldt overgangsrecht en blijft onder voorwaarden het recht op vrijstelling bestaan.

Met ingang van 2017 is de eis van de minimale premiebetalingsduur vervallen. Voorwaarde is dat de eigenwoningschuld zoveel mogelijk wordt afgelost met de uitkering. Ook moet de hele looptijd zijn voldaan aan de andere voorwaarden die gelden voor een KEW/SEW/BEW, zoals een maximale variatie in de hoogte van de premie binnen de bandbreedte van 1:10, gemeten over een verzekeringsjaar.

### Tijdpad veranderende wetgeving

Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste wetgevende aanpassingen vanaf 2001:

Datum	Aanpassing wetgeving
1 januari 2001	Invoering Wet IB 2001. Overgangsregelingen voor hypotheek en kapitaalverzekeringen van voor de invoering Wet IB 2001
1 januari 2004	Invoering bijleenregeling
1 januari 2005	Invoering van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld' (regeling Hillen)
1 januari 2008	Invoering fiscale faciliteiten voor SEW en BEW
29 oktober 2012	Invoering van een tijdelijke aftrek van rente op restschulden
1 januari 2013	Invoering fiscale aflossingseis. Overgangsregeling voor op 31 december 2012 bestaande leningen
1 januari 2013	Vervallen van de mogelijkheid fiscaal gefaciliteerd nieuwe vermogensproducten af te sluiten. Overgangsregelingen voor op 31 december 2012 bestaande vermogensopbouwproducten
1 januari 2014	Invoering tariefmaatregel, beperking maximaal aftrektarief aftrekbare kosten eigen woning
1 april 2017	Vervallen van de 15 of 20 jaarstermijn voor toepassing van de vrijstelling bij vermogensopbouwproducten (kapitaalverzekeringen en bancaire producten)
1 januari 2019	Geleidelijke uitfasering van de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld' (regeling Hillen) <sup>7</sup>
1 januari 2020	Versnelling aftrekbepanking van de aftrekbare kosten van een 0,5%-punt naar 3%-punt per jaar <sup>8</sup>

<sup>7</sup> Voor de volledigheid hier genoemd, maar blijft buiten de evaluatie die gericht is op de periode 2013-2018.

<sup>8</sup> Voor de volledigheid hier genoemd, maar blijft buiten de evaluatie die gericht is op de periode 2013-2018.



## 2.3 Veel voorkomende life events met hun fiscale deelregelingen

In onderstaand overzicht is, voor de belangrijkste life events<sup>9</sup>, per event aangegeven welke veel voorkomende fiscale regels een rol spelen bij welk life event.

### Aankoop eerste woning (starter)

- Bepaling of er sprake is van een eigen woning.
- Bepaling welke kosten aftrekbaar zijn.
- Berekening van het eigenwoningforfait.
- Uitleg beperking maximale aftrektarief aftrekbare kosten eigen woning hogere inkomens.

### Samenwonen

- Bepaling of er sprake is van een eigen woning.
- Toepassing van:
  - de (resterende) 30-jaarstermijn;
  - de bijleenregeling / eigenwoningreserve;
  - de aflossingsstand.
- Samenloop van leningen aangegaan onder het regime voor 2013 en erna.
- Bepalen van eventuele eigenwoningverledens.
- Fiscale gevolgen samenlevingsvorm.

### (Echt)scheiding

- Bepaling of er sprake is van een eigen woning.
- Vaststelling of er sprake is van het overgangsrecht eigenwoningschulden.
- Toedeling van aflossingsvrije leningen, eigenwoningreserve, eventuele restschuld en aflossingsstand.
- De fiscale spelregels rond de financiering van de overname van het deel van de vertrekkende partner door de in de woning achterblijvende partner. Uitleg over twee leningdelen. Een deel kan aflossingsvrij zijn (indien overgangsrecht geldt) en op het andere deel moet verplicht afgelost worden.
- Verdeling vermogensopbouwproducten.
- Samenloop van de fiscale regels voor alimentatie, eigenwoningforfait en de aftrekbare rente.

### Aanpassing financiering/oversluiten

- Bepaling of sprake is van financiering eigen woning (bij verbetering/onderhoud).
- Nieuwe leningen (of het oversluiten van leningen) leiden dikwijls tot meerdere leningdelen met verschillende looptijden en aflossingsvrij/niet aflossingsvrij.
- Samenloop van leningen aangegaan onder het regime van voor 2013 en erna.

### Verhuizen

- Bepaling of er sprake is van een eigen woning.
- Bepaling welke kosten aftrekbaar zijn.
- Berekening van het eigenwoningforfait.
- Uitleg beperking maximale aftrektarief aftrekbare kosten eigen woning hogere inkomens.
- Toepassing bijleenregeling / eigenwoningreserve.
- Nieuwe leningen leiden dikwijls tot meerdere leningdelen met verschillende looptijden en aflossingsvrij/niet aflossingsvrij.

### Overlijden

- De invulling van het begrip 'krachtens erfrecht'.
- Verdeling van de rente- en aflossingsverplichtingen tussen de vruchtgebruiker en blooteigenaar.
- Fiscale duiding rond expirerende vermogensopbouwproducten en welke leningen (aflossingsvrij of niet-aflossingsvrij) moeten worden afgelost.

<sup>9</sup> Onder life events worden verstaan belangrijke gebeurtenissen in het leven van een belastingplichtige, die (mogelijk) invloed hebben op de situatie rond de eigen woning.



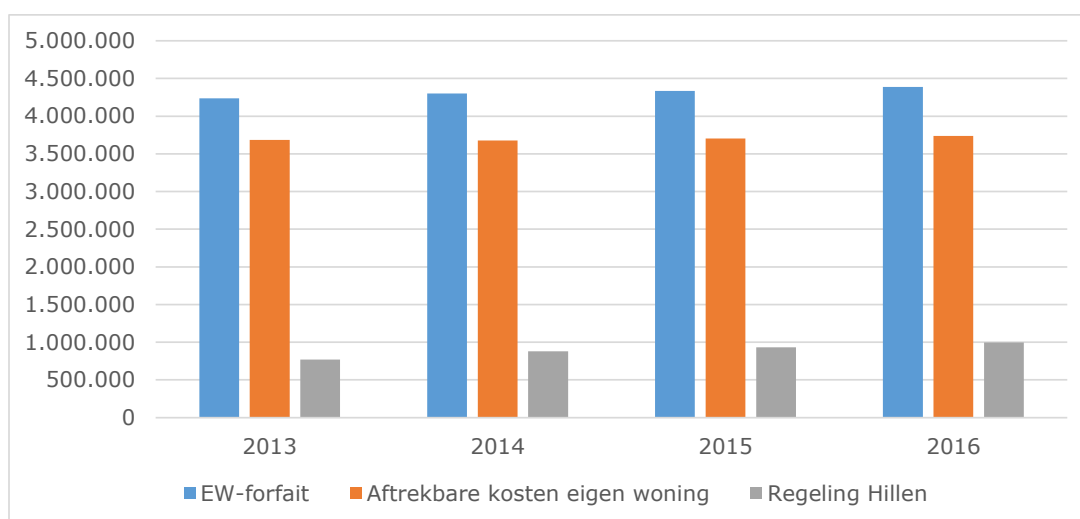
## 2.4 Gebruik van de eigenwoningregeling

Voor het onderzoek zijn door de Belastingdienst cijfers aangeleverd vanuit de aangiftegegevens en vanuit steekproefgegevens. Deze gegevens vertoonden qua aantallen huishoudens een sterke overlap. Gekozen is voor presentatie vanuit de integrale aangiftegegevens, die beschikbaar waren voor de jaren 2013 tot en met 2016. Gevraagde gegevens aan de Belastingdienst over de jaren 2017 en 2018 en over de mate van het voorkomen van life events en life events naar deelregelingen over de periode 2013-2018 konden niet binnen de looptijd van het onderzoek geleverd worden. De cijfers geven een indruk hoeveel huishoudens met de verschillende deelregelingen te maken hebben.

### **Aantal huishoudens naar deelregelingen**

Het aantal huishoudens met een eigen woning, waarbij een eigenwoningforfait in aanmerking wordt genomen, is de laatste jaren gegroeid naar bijna 4,4 miljoen huishoudens in 2016 (zie figuur 2). Dat is 57% van het aantal huishoudens in Nederland in 2016<sup>10</sup>. Het aandeel huishoudens met aftrekbare kosten eigen woning ten opzichte van het aantal huishoudens met een eigenwoningforfait is van 2013 naar 2016 gedaald van 87% naar 85%. Voorgaande cijfers geven aan dat een groot deel van de huishoudens te maken heeft met de eigenwoningregeling.

figuur 2 Aantal huishoudens naar deelregelingen in de jaren 2013 tot en met 2016, deel 1



Bron: Belastingdienst op basis van aangiftegegevens

In figuur 2 is ook aangegeven, dat het aandeel huishoudens vallend onder de regeling Hillen ten opzichte van het aantal huishoudens met een eigen woning waarbij een eigenwoningforfait in aanmerking wordt genomen van 2013 naar 2016 gestegen is van 18% naar 23%.

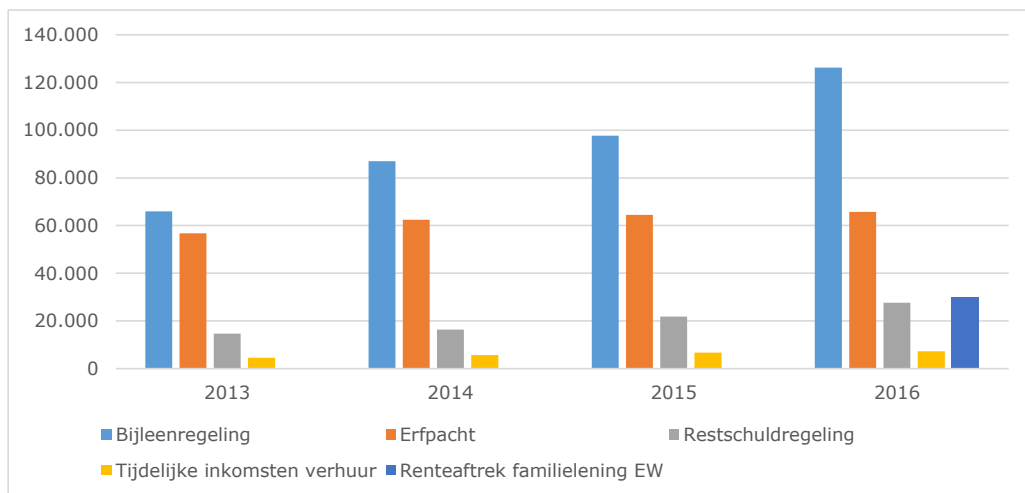
In figuur 3 zijn nog andere deelregelingen opgenomen die minder voorkomen onder huishoudens. Het aantal huishoudens waar de bijleenregeling van toepassing is, is in de jaren 2013 tot en met 2016 bijna verdubbeld tot ruim 126.000 als gevolg van het toegenomen aantal woningtransacties in deze periode. Ook het aantal huishoudens dat gebruikmaakt van de restschulddregeling is in die jaren bijna verdubbeld tot ruim

<sup>10</sup> Bron: CBS Statline.

27.500 huishoudens. Het aantal huishoudens dat onder de tijdelijke verhuurregeling valt nam met 63% toe tot ruim 7.000 huishoudens. Het aantal huishoudens dat aftrekbare kosten inzake periodieke betalingen voor erfpacht heeft nam met bijna 16% toe tot bijna 66.000 huishoudens. Het aantal huishoudens met renteaftrek voor een familielening is voor het eerst bekend over 2016 en omvat bijna 30.000 huishoudens.

Uit onderliggende gegevens van de aangiften blijkt nog dat de met ingang van 2014 ingevoerde tariefmaatregel voor de eigen woning gevolgen heeft voor circa 1 miljoen huishoudens in 2014 en 2015. Door verlenging van de vierde schijf per 2016 loopt dit aantal huishoudens in 2016 terug naar 735.000. Voor de kapitaalverzekering eigen woning is het voor de jaren 2013 tot en met 2016 niet mogelijk uit de aangiftegegevens inkomstenbelasting het aantal huishoudens te herleiden met een spaar- of kapitaalverzekering eigen woning, aangezien in die jaren alleen moet worden aangegeven in welk belastingjaar voor welk bedrag het spaardeel is uitgekeerd. Op basis van de Loan-Level-Data van DNB is de schatting dat er in Nederland circa 700 duizend huishoudens zijn met een spaarhypotheek.

figuur 3 Aantal huishoudens naar deelregelingen in de jaren 2013 tot en met 2016, deel 2



Bron: Belastingdienst op basis van aangiftegegevens; renteaftrek familielening EW is alleen bekend voor 2016.





## 3 Literatuuronderzoek

### 3.1 Inleiding

Het literatuuronderzoek omvat de belangrijkste publicaties over de periode 2013 t/m 2018<sup>11</sup>, daarin is ook de jurisprudentie meegenomen. Daarbij zijn de daartoe relevante artikelen betrokken, die zijn verschenen in het Weekblad Fiscaal Recht (WFR), Maandblad Belastingbeschouwingen (MBB) en Economische Statistische Berichten (ESB). Daarnaast is een groot aantal meer praktijkgerichte tijdschriften in het onderzoek betrokken. Het gaat daarbij om onder meer Het Vakblad financiële planning (VfP), het Vermogende Particulieren Bulletin (VB), het Fiscaal Tijdschrift vermogen (FTv), het Weekblad voor het privaats en notarieel recht (WPNR), de Hypotheekadviseur en het Pensioenmagazine (PM). Daarnaast zijn relevante Kamerstukken, de belangrijkste noten uit Vakstudie Nieuws (V-N) en NL Fiscaal (NLF) in de beschouwing meegenomen.

In de loop van deze jaren is er eveneens een aantal proefschriften en boeken verschenen rondom de fiscale behandeling van de eigen woning. Deze werken behandelen veelal de fiscale regelgeving rond de eigen woning zonder een oordeel te geven over de complexiteit of uitvoerbaarheid. Deze werken zijn daarom verder niet in het literatuuronderzoek betrokken.

Tenslotte is onderzocht welke vragen er rondom de eigenwoningregeling zijn gesteld op het Forum Fiscale Dienstverleners (FFD). Op dit online forum kunnen adviseurs vragen stellen aan de Belastingdienst rondom de werking en toepassing van fiscale wet- en regelgeving. Op het FFD zijn in de periode 2013-2018 in totaal 77 verschillende vragen gesteld rondom de fiscale regels betreffende de eigen woning. De meeste vragen waren van algemene aard (44), daarnaast gingen een aantal vragen specifiek over life events en/of deelregelingen, namelijk: echtscheiding (13 vragen), verhuizen/eigenwoningreserve (6), bijleenregeling (6), aftrekbare (hypotheek)rente (2), overlijdenssituatie (2), vermogensopbouwproducten (1) en oversluiten (1).

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Eerst wordt een overzicht van de algemene literatuur gegeven (paragraaf 3.2). Dit geeft een indruk van de complexiteit van de eigenwoningregeling als geheel. Daarna worden de deelregelingen, zoals genoemd in tabel 1 in hoofdstuk 1, besproken (paragraaf 3.3). Verder is voor een aantal life-events de complexiteit beschreven (paragraaf 3.4). Uit de literatuur en jurisprudentie blijkt namelijk dat de complexiteit zich met name bij life events in combinatie met deelregelingen voordoet. Tenslotte is een samenvatting opgenomen (paragraaf 3.5).

### 3.2 Algemene literatuur

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de regelgeving, door de belastingplichtigen /eigenwoningbezitters, als moeilijk wordt ervaren (Raad van State (RvS), Vereniging Eigen Huis). Ook in veel andere artikelen is dit (indirect) terug te lezen. Alle auteurs zijn professioneel met het fiscale vak bezig en stellen vast dat (ook) voor hen de huidige regelgeving complex is om op de juiste manier toe te passen. Dit blijkt uit de vele casuïstische voorbeelden en daarbij behorende discussies.

---

<sup>11</sup> Zie bijlage 1 voor het volledige overzicht.



In een reeks van publicaties (zie bijlage 1) wordt opgemerkt dat de eigenwoningregeling in het algemeen complex is. Daarbij wordt opgeroepen, dat de regelgeving eenvoudig moet zijn (RvS, jaarverslag 2017) en worden daar oplossingen en suggesties voor gegeven.

Uit verschillende stukken uit de vakliteratuur kan worden opgemerkt dat de complexiteit mede wordt veroorzaakt doordat de eigen woning niet thuis hoort in box 1 (Bruijsten, Caminada, Stevens en Van den Dool). Zij zijn van mening dat de woning geen 'bron van inkomen in box 1' is, maar onderdeel zou moeten/kunnen zijn van de bezittingen in box 3. Verder wordt gewezen op de complexiteit van situaties als scheiden, verhuizen of (weer) samenwonen in combinatie met de eigenwoningregeling.

Onder algemene literatuur valt verder ook het artikel van Vereniging Eigen Huis die aangeeft dat de regelgeving te ingewikkeld is en dat zij vermoedt dat er, zeker bij veranderingen van persoonlijke aard als verhuizen en scheiden, veel fiscale fouten worden gemaakt. Een hypotheekadvies met fiscale fouten is geen betrouwbaar advies. Het Financieel Dagblad herhaalt dit standpunt, mede ook naar aanleiding van een publicatie van ESB. Met name de complexiteit door de bijleenregeling geeft grote zorgen.

Algemene opmerkingen over de complexiteit blijken ook uit het Economenverslag. Daarin wordt vastgesteld dat de stapeling van regelingen en recente wijzigingen de fiscale behandeling van eigenwoningbezit ondoorzichtig heeft gemaakt. Hierbij wordt vooral gewezen op de stapeling van de renteaftrek in combinatie met het verschil in behandeling van de aflossingsvrije en de annuïtaire lening en de regeling Hillen (Arends, Van den Dool).

Fiscaal-up-to-date gaat, aan de hand van een aantal voorbeelden, in op de wirwar aan regels voor de eigen woning. Deze zien eigenlijk op (de combinatie van) alle life events. Het volgende wordt geconcludeerd: "Wat zou het opluchten als een slimme projectgroep de opdracht kreeg om de sloophamer in de onlogische, onredelijke en onbegrijpelijke eigenwoningregels te zetten en daarna een jaar de tijd krijgt voor de wederopbouw".

Complexiteit kan mede ontstaan door samenloop van de verschillende deelregelingen (Bruijsten, Stam). Een voorbeeld is de samenloop van deelregelingen zoals de 30-jaarstermijn en de eigenwoningreserve. Een ander voorbeeld ziet op de samenloop van dezelfde regeling, die in de tijd gezien anders is geformuleerd. Denk hierbij aan een woning die deels is gefinancierd met aflossingsvrije leningen en deels met leningen die verplicht (annuïtair) moeten worden afgelost. Deze complexiteit wordt bij de life events verder toegelicht.

De complexiteit en samenloop van deelregelingen doet zich met name voor bij de verschillende life events als samenwonen, (echt)scheiden, verhuizen en overlijden. Voorbeelden zijn casuïstisch en onuitputtelijk en zijn daarom niet opgenomen. Samenloop van life events is uiteraard ook mogelijk.

### 3.3 Deelregelingen

De complexiteit van deelregelingen, zoals genoemd in tabel 1 uit hoofdstuk 1, wordt in deze paragraaf besproken.

#### 3.3.1 **Kwalificatie eigen woning en kwalificatie eigenwoningschuld (inclusief de aflossingseis en 30-jaarstermijn voor aftrek)**

Voor de aftrekbaarheid van de rente (en andere kosten) komt eerst de vraag aan de orde of er sprake is van een eigen woning. In dat geval is er sprake van een eigenwoningschuld en kunnen de kosten aftrekbaar zijn (zie met name de jurisprudentie).

Als complex wordt de samenloop van de twee aflossingsregimes (aflossingsvrij versus verplichte aflossing) beschreven. Als een belastingplichtige te maken krijgt met twee of meer leningen waarvan er één aflossingsvrij is en de andere(n) met een aflossingsverplichting, leidt dit tot complexe situaties (Albert). De samenloop van verschillende looptijden van de maximale renteaftrek en verschillende aflossingsregimes is complex. Dit geldt ook nog na de wetwijziging die, na publicatie van deze bijdrage (met terugwerkende kracht), is ingevoerd.

Belastingplichtigen dienen zich de vraag te stellen of ze (met de opbrengst uit de verkoop van de oude woning) aflossen of niet. De eigenwoningschuld heeft een maximale renteaftrek van 30 jaar. In een aantal gevallen kan het wenselijk zijn om niet af te lossen (waardoor sommige schulden naar box 3 verhuizen). Daarnaast kan niet aflossen uiteindelijk ook tot een beter nettorendement leiden. Aflossen leidt immers alleen tot een lagere rentelast. Door niet af te lossen kan door middel van een belegging een beter resultaat worden behaald. Het is complex om de meest voordelige keus te maken (Hengeveld en Van Osch).

Uit de jurisprudentie blijkt dat de vraag of de woning (nog) een hoofdverblijf is, regelmatig tot de gang naar de rechter leidt. Blijkbaar wordt deze vraag in een aantal gevallen als lastig (complex) ervaren. Veelal is er nog een andere woning (huurwoning of een woning met een lagere financiering). Complex is dan vast te stellen of de aangekochte woning wel het hoofdverblijf is.

Verder komt regelmatig de vraag aan de orde of er, bij aankoop van twee woningen die samen als 'de woning' worden gebruikt, fiscaal sprake is van één woning. In dit geval geldt voor de hele woning een eigenwoningforfait en is alle eventuele financieringsrente aftrekbaar. Is er sprake van twee woningen, dan valt één van de woningen met de daarbij behorende financiering in box 3.

Daarnaast is het voor belastingplichtigen lastig te begrijpen hoe moet worden aangetoond dat een lening is gebruikt voor de aankoop van een woning of voor een verbouwing. De bewijzen van een financiering van de verbouwing moeten onbeperkt worden bewaard, terwijl de particuliere belastingplichtige in beginsel geen bewaarplicht heeft.

#### 3.3.2 **Bijleenregeling/eigenwoningreserve (EWR)**

Uit de literatuur en jurisprudentie blijkt dat het complex is om de fiscale regelgeving rond de eigenwoningreserve toe te passen. Zo is een van de conclusies uit een onderzoek gepubliceerd in ESB (Van Dijk/Voogt) dat de bijleenregeling niet door alle huishoudens altijd even goed wordt begrepen of toegepast bij het invullen van de belastingaangiftes. Hierdoor wordt er teveel rente afgetrokken. Zo wordt de hele



schuld in box 1 opgenomen, terwijl er later een eigenwoningreserve is ontstaan bij verkoop van de oude woning. Mogelijk worden met de lening ook consumptieve uitgaven gedaan. De rente over dit deel van de schuld is niet aftrekbaar, maar wordt toch afgetrokken.

Voor belastingplichtigen doen zich onbegrijpelijke situaties voor als er, na de verhuizing nog een EWR resteert (Stam). Deze situatie doet zich bijvoorbeeld voor als er naar een goedkopere woning wordt verhuist. Bij beschikbare liquiditeiten komt dan de vraag op om af te lossen op de resterende eigenwoningschuld of het geld te gebruiken voor een noodzakelijke verbouwing. De keuze geeft verschillende fiscale uitkomsten. Dat kan niet de bedoeling zijn. Hij doelt hiermee op een belastingplichtige die zich goed moet realiseren dat na aflossing een volgende verbouwing niet of maar deels kan worden gefinancierd in box 1. Daarnaast wijst hij op de complexiteit van de regeling die blijkt uit het feit dat er naast de wettekst een zeer lijkig besluit van de staatssecretaris van 3 september 2010 nodig is om de regeling in goed fiscale banen te leiden.

Uit de jurisprudentie blijkt dat er onduidelijkheid is over de gevolgen als de 'te koop staande' woning, na drie jaar, van box 1 naar box 3 verhuist. Hier is dan sprake van een fictieve vervreemding waardoor er een EWR ontstaat die gevolgen heeft voor de hoogte van de eigenwoningschuld bij de aankoop van de nieuwe woning.

### **3.3.3 Kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (EWS) (overgangsrecht)**

Bij het vaststellen of er sprake is van een eigenwoningschuld die valt onder het overgangsrecht moet getoetst worden of de lening al op 31 december 2012 bestaat. Complexiteit treedt op bij de zogenoemde life events samenwonen, (echt)scheiding en overlijden. Daarom wordt daar in paragraaf 3.4 op ingegaan.

### **3.3.4 Regeling Hillen**

Uit het literatuuronderzoek blijkt dat er nagenoeg niet wordt geschreven over de regeling Hillen. Daaruit concluderen we dat de regeling Hillen niet complex is. De berekening wordt wel ingewikkeld door de samenhang met de uitfasering en het dalende tarief waartegen eigenwoningrente kan worden afgetrokken (Van den Berg). Het is vanaf 2019 lastig om het netto-effect uit te rekenen van de verlaging van de regeling Hillen, de verlaging van het eigenwoningforfait en de verlaging van het tarief waartegen kan worden afgetrokken. Daarnaast speelt het emotionele aspect een rol, omdat de overheid eerst het aflossen op de eigenwoningschuld heeft gestimuleerd door invoering van de regeling Hillen, maar vervolgens de regeling Hillen uitfaseert waardoor eigenwoningbezitters die hun hypotheekschuld geheel of nagenoeg geheel hadden afgelost, hun belastingvoordeel kwijtraken.

### **3.3.5 Aftrekbare kosten eigen woning**

Voor zover relevant zijn de problemen rond aftrekbare kosten eigen woning meegenomen onder de deelregeling 'Kwalificatie eigenwoningschuld' en het life event '(echt)scheiding'.

### **3.3.6 Coulancregeling bij kortstondig afwijken van het aflossingschema**

De coulancregeling bij een aflossingsachterstand is per 1 januari 2013 in de wet opgenomen. Tot op heden is er nog weinig literatuur verschenen. Er is ook nog geen rechtspraak bekend.



### **3.3.7 Tariefmaatregel eigen woning**

De tariefmaatregel is per 1 januari 2014 ingegaan en lijkt niet complex, omdat er nog weinig literatuur en geen jurisprudentie over beschikbaar is.

### **3.3.8 Eigenwoningforfait**

Er is geen literatuur en jurisprudentie waaruit blijkt dat het begrip eigenwoningforfait of de bepaling van de hoogte van het eigenwoningforfait complex is. Voor de hoogte van het forfait komt dit mogelijk doordat deze afhankelijk is van de WOZ-waarde. Deze waarde wordt door de gemeente bepaald en geschillen hierover worden binnen de Wet waardering onroerende zaken behandeld.

### **3.3.9 Renseigneringsplicht**

Uit de literatuur is niet gebleken, dat de renseigneringsplicht complex is.

### **3.3.10 Kwalificatie en vrijstellingen van de vermogensopbouwproducten KEW/SEW/BEW**

Met het loslaten van de 'tijdklemmen' is de complexiteit rond de kapitaalverzekering eigen woning (KEW), de spaarrekening eigen woning (SEW) en het beleggingsrecht eigen woning (BEW) sterk verminderd. Er zijn nog wel onduidelijkheden rond de aflossingseis, de afkoop en welk (overgangs)recht van toepassing is (Van Toledo en Stam). Zo bestaat geen recht op uitkeringsvrijstelling als de uitkering rechtstreeks wordt gebruikt voor de financiering van een verbouwing. Verder zijn situaties denkbaar waarin door de extreme rentedaling de inleg soms fors omhoog moet. Hierdoor dreigt de zogenoemde bandbreedtegrens (van 1:10) te worden overschreden. Tot echt complexe situaties lijkt dit alles niet te leiden.

### **3.3.11 Restschuldregeling**

Naar onze mening is de restschuldregeling niet complex. Wel moet worden vastgesteld wanneer de restschuld is ontstaan. De aftrekbaarheid van rente over restschulden geldt slechts voor restschulden die zijn ontstaan in de periode 27 oktober 2012 tot en met 31 december 2017 (Van den Berg).

### **3.3.12 Tijdelijke verhuur**

Uit de literatuur is niet gebleken, dat tijdelijke verhuur complex is in het kader van een juiste toepassing van de eigenwoningregeling.

### **3.3.13 Informatieplicht vanuit familie(bedrijven)**

De informatieplicht voor eigenwoningschulden die na 31 december 2012 zijn aangegaan bij niet-administratieplichtigen (veelal de ouders of de eigen BV), is sinds 2016 geïntegreerd in de aangifte inkomstenbelasting. Dit wordt als een vereenvoudiging ervaren, waardoor het geen complexe regeling meer is (Stevens, Nab). Er is nog geen relevante jurisprudentie verschenen.

## **3.4 Life events**

De meest voorkomende life events worden hierna behandeld.

### **3.4.1 Samenwonen**

Wanneer twee belastingplichtigen gaan samenwonen of samen een eigen woning kopen kan er met betrekking tot de eigenwoningregeling een scala van problemen ontstaan. De belangrijkste zien op de 30-jaarstermijn, de bijleenregeling en samenloop van leningen aangegaan onder het regime van vóór 2013 en erna. Onder het begrip samenwoners vallen degenen die zijn gehuwd, een geregistreerd



partnerschap hebben of samenwonen met en zonder (notariële) samenlevingsovereenkomst.

Zo was er veel onduidelijkheid rond de aankoop van een gezamenlijke woning wanneer een van de partners al een eigenwoningverleden heeft. De staatssecretaris van Financiën heeft daarover op 30 januari 2018 een goedkeurend besluit gepubliceerd. In dit besluit wordt uitgelegd hoe de wet wordt toegepast bij twee fiscale partners die in gemeenschap van goederen zijn gehuwd en elk 50% van de woning in eigendom hebben. Volgens de auteurs leidt dit besluit echter tot een aantal nieuwe onduidelijkheden. De onduidelijkheid ziet vooral op de vraag of de goedkeuring ook geldt voor elke samenlevingsvorm en bij een andere eigendomsverhouding dan 50%-50% (Van den Berg en Van der Kamp).

Als twee belastingplichtigen samen een eigen woning kopen en de aankoop deels financieren door een gezamenlijke schuld aan te gaan en deels door inbreng van eigen geld van een van deze partners dan wacht bij verkoop van die woning mogelijk een fiscale verrassing. Deze verrassing doet zich voor indien het eigen geld (bijvoorbeeld afkomstig uit een eigenwoningreserve) van één van de fiscale partners is. De waardevermindering van de woning kan, onbedoeld, geheel toevallen aan de fiscale partner die zijn aandeel van de eigen woning met eigen geld financiert. De kans dat hier zaken misgaan is groot. Fiscale partners hebben namelijk vaak de bedoeling om de waardevermindering eerlijk te verdelen (Devilee, Van Mourik). Deze complexiteit ontstaat niet alleen door toepassing van de fiscale regels, maar ook door het huwelijksgoederenrecht.

#### **3.4.2 Uit elkaar gaan**

Op het gebied van 'uit elkaar gaan' spelen diverse complexe situaties. In de eerste plaats op het gebied van het overgangsrecht voor eigenwoningschulden. Een belangrijke vraag is de wijze waarop aflossingsvrije leningen worden toegedeeld. Dit is mede afhankelijk van de samenlevingsvorm. Verder wordt het ingewikkeld als een partner in de woning blijft wonen en het aandeel in die woning van de andere partner (na 2013) overneemt. Hierdoor kunnen twee leningdelen ontstaan. Een oorspronkelijk deel dat aflossingsvrij is en het andere deel, dat verplicht moet worden afgelost (Tilburg University en Van Rooij/Tobben). De casus wordt nog complexer als er een KEW, SEW, of BEW moet worden verdeeld (Stam).

Onduidelijkheid is er over de vraag of er sprake is van aftrekbare rente of alimentatie (Van den Berg, Hoogeveen, Tilburg University). Dat zaken dikwijls verkeerd in het echtscheidingsconvenant worden geregeld blijkt ook uit talloze jurisprudentie. Zo blijkt dat er bij het opstellen van het scheidingsconvenant veel onduidelijk is over de redactie rond de betaling van de hypotheekrente. Het gevolg is dat in een aantal gevallen, door beide partners onbedoeld, een deel van de hypotheekrente niet aftrekbaar is. Noch als eigenwoningrente, noch als alimentatie.

#### **3.4.3 Oversluiten**

Noch uit de literatuur, noch uit de jurisprudentie is er veel te doen rond 'oversluiten' van eigenwoningschulden. Bij verschillende combinaties van oud en nieuw huwelijksgoederenrecht ontstaan bij het verbreken en aangaan van relaties vaak problemen bij het oversluiten. Geldverstrekkers beperken vaak het aantal onder te brengen leningdelen, zodat niet altijd de meest optimale financiering aan de klant kan worden geadviseerd. Een verkeerd advies en een verkeerd opgemaakte leningsovereenkomst kunnen voor de klant direct leiden tot het vervallen van de renteaftrek (Timmermans).

#### **3.4.4 Verhuizen**

Het life event 'verhuizen' is in paragraaf 3.3.2 reeds aan de orde gekomen bij de deelregeling bijleenregeling / eigenwoningreserve.

#### **3.4.5 Overlijden**

De eigenwoningregeling kent in beginsel een economische benadering, die in sommige gevallen noopt tot een afwijkende behandeling. Een van de voorwaarden voor vaststelling of er sprake is van een eigen woning is die van het (economisch) eigendom. De afwijkende behandeling ziet op de situatie dat er een vruchtgebruik krachtens erfrecht aanwezig is. De woning wordt dan toch onder de spelregels van box 1 behandeld. Voorwaarde is wel dat de vruchtgebruiker minimaal de (rente)kosten en lasten van de woning betaalt. Daardoor is er bij de vruchtgebruiker een eigenwoningschuld en is de rente aftrekbaar, ondanks het feit dat het blooteigendom bij de erfgenamen ligt. Deze erfgenamen kunnen wel de aflossingen voldoen. Indien de erfgenamen niet voldoen aan de aflossingseis van leningen na 2012, verliest de vruchtgebruiker het karakter van de eigenwoningschuld en is de rente niet meer aftrekbaar. Dit leidt tot onduidelijkheden waardoor de regeling als 'zwaar' kan worden bestempeld (Van Mourik).

### **3.5 Samenvatting**

#### **Complexiteit algemeen**

Uit de algemene publicaties blijkt dat de eigenwoningregeling in het algemeen complex is. Deze complexiteit wordt volgens de literatuur mede veroorzaakt, doordat de eigen woning niet in box 1 thuis zou horen. Doordat de eigen woning in box 1 wordt behandeld, zijn er vele (deel)regelingen nodig die overigens met bepaalde beleidsdoelen zijn doorgevoerd. Denk hierbij aan de bijleenregeling, de eigenwoningreserve, de aflossingsstand en de bepaling of sprake is van een eigenwoningschuld. Verder wordt gewezen op de complexiteit van situaties als scheiden, verhuizen of weer (gaan) samenwonen. Daarbij komen verschillende deelregelingen samen.

De algemene conclusie uit de literatuur is dat de eigenwoningregeling veel eenvoudiger moet worden opgezet. "Verhuizen' naar box 3 of een nieuwe box 4 zou de regeling mogelijk veel minder complex maken.

#### **Complexiteit deelregelingen**

Uit de literatuur over de deelregelingen blijkt dat een deelregeling op zichzelf veelal niet complex is. De belangrijkste uitzonderingen zien op situaties dat belastingplichtigen meerdere leningen hebben, de berekening van de eigenwoningreserve en in het verlengde daarvan de toepassing van de bijleenregeling.

#### **Complexiteit life events**

De complexiteit van de eigenwoningregeling komt met name tot uiting bij life events. Op dat moment komen vele regelingen bij elkaar en ontstaan er complexe situaties voor belastingplichtigen en adviseurs. De belangrijkste voorbeelden zijn de life events samenwonen wanneer een van de partners al een eigenwoningverleden heeft en de situatie bij uit elkaar gaan.



Bij samenwonen of samen een eigen woning kopen spelen de volgende regelingen:

- de bepaling of er sprake is van een eigen woning;
- de toepassing van een eventueel eigenwoningverleden en de (resterende) 30-jaarstermijn;
- de bijleenregeling / eigenwoningreserve;
- de aflossingsstand;
- de samenloop van leningen aangegaan onder het regime van vóór 2013 en erna.

Bij uit elkaar gaan spelen de volgende regelingen:

- de bepaling of er sprake is van een eigen woning;
- de vaststelling of er sprake is van het overgangsrecht voor eigenwoningschulden;
- de toedeling van aflossingsvrije leningen;
- eigenwoningreserve;
- eventuele restschuld;
- aflossingsstand;
- de fiscale spelregels rond de financiering van de overname van het deel van de vertrekkende partner door de in de woning achterblijvende partner;
- de verdeling van vermogensopbouwproducten;
- de samenloop van de fiscale regels voor alimentatie, eigenwoningforfait en de aftrekbare rente.

## 4 Oriënterende interviews

### 4.1 Inleiding

Tegelijk met de literatuurstudie is in het begin van het onderzoek ter oriëntatie op de mogelijke complexiteit van de eigenwoningregeling en verbeteringen met een aantal organisaties gesproken. De volgende organisaties zijn geïnterviewd: de Nederlandse Vereniging van Banken, het Register Belastingadviseurs, de Stichting Erkend Hypotheekadviseur en Vereniging Eigen Huis. In overleg met de begeleidingscommissie is een beperkte selectie gemaakt van organisaties die eigenwoningbezitters, adviseurs en geldverstrekkers vertegenwoordigen. In dit hoofdstuk zijn de meningen van geïnterviewden weergegeven. Eerst over de complexiteit die wordt veroorzaakt door vooral life events (paragraaf 4.2), daarna over de bewijslast en kans op fouten (paragraaf 4.3) en mogelijke oplossingen (paragraaf 4.4). Deze resultaten worden vervolgens samengevat (paragraaf 4.5).

### 4.2 Complexiteit door life events

Uit de interviews kwam veelvuldig naar voren dat life events in relatie tot een koopwoning veel complexiteit veroorzaken. Dan gaat het om life events als: aankoop eerste eigen woning, uit elkaar gaan, verhuizen van koopwoning naar koopwoning en aanpassing van de financiering bijvoorbeeld bij verbouwing. Als life events zich gelijktijdig voordoen of achter elkaar plaatsvinden, neemt de complexiteit exponentieel toe. Bijvoorbeeld bij uit elkaar gaan, vervolgens gaan samenwonen met een nieuwe relatie en verhuizen naar een gezamenlijk aangeschafte andere koopwoning.

Het 'uit elkaar gaan' veroorzaakt volgens de geïnterviewden de grootste complexiteit. Bij het 'uit elkaar gaan' staan emoties voorop en staan de volgende vragen over de eigen woning zeker niet als eerste aandachtspunt op het netvlies. Wie betaalt de (hypotheek)rente? Heeft de persoon die betaalt dan recht op aftrek van (hypotheek)rente? Wie heeft dan nog een eigen woning en voor hoelang? Hoe zit het met alimentatie in relatie tot de eigen woning? Formuleringen in echtscheidingsconvenanten zijn daar vaak ook niet duidelijk over, omdat vooral aandacht is voor de juridische aspecten. Vervolgens heeft dat zijn weerslag op de aangifte van dat jaar en volgende jaren. Als de Belastingdienst niet door controle fouten constateert, kan het ook zo zijn dat het jarenlang fout gaat in de aangifte. Het kan zijn dat dan pas na een aantal jaren wordt geconstateerd dat geen recht op aftrek van rente en kosten eigen woning gold, terwijl de aftrek wel al toegepast is. De inspecteur kan dan navorderen en eventueel een boete opleggen.

Bij scheiding, samenwonen en andere life events gaan de 30-jaarstermijn en de eigenwoningreserve individueel mee. Belastingplichtigen hebben daar vaak geen idee van en de adviseur kan deze informatie vaak niet bij de belastingplichtigen achterhalen. Voor de adviseur is het regelmatig niet mogelijk of zeer tijdrovend om te achterhalen hoeveel jaren er al zijn verbruikt van de 30-jaarstermijn. De klant weet het vaak niet (meer), maar verwacht wel een goed advies. De klant wil vaak snel handelen en wil niet dat het advies veel geld kost. Zorgvuldig advies is dan lastig. Dit botst met de verantwoordelijkheid van de adviseur die aansprakelijk kan worden gesteld, indien achteraf blijkt dat het advies aan de klant onjuist is geweest.



In het algemeen wordt het standpunt gedragen dat life events, ook achtereenvolgend, in combinatie met de stapeling van deelregelingen en de veelvuldige wetswijzigingen zorgen voor veel complexiteit ook door het overgangsrecht dat op verschillende punten bij die wetswijzigingen is ontstaan.

### 4.3 Bewijslast en kans op fouten

Als er continuïteit is en er zijn geen bijzonderheden dan zou men als belastingplichtige de vooraf ingevulde aangifte (VIA) na controle van de gegevens gewoon kunnen volgen, geven geïnterviewde partijen aan. Echter bijna iedereen in zijn leven verhuist weleens, sluit de hypotheek over of voert een verbouwing uit aan de eigen woning. Daarnaast gaan mensen uit elkaar en vinden vervolgens weer een nieuwe partner, met wie men gaat samenwonen. Het zal voorkomen dat men dan toch ongewijzigd de gegevens van de VIA overneemt, terwijl die onjuist kunnen zijn doordat wijzigingen nog niet bekend zijn bij of niet verwerkt zijn door de Belastingdienst. Ook uit onderzoek van de Belastingdienst blijkt, dat bij aan- en verkoop en in scheidingssituaties veel fouten gemaakt worden<sup>12</sup>.

De eigenwoningregeling is bij life events en door stapeling van regelingen ingewikkeld geworden volgens geïnterviewden. Bij life events zijn gegevens nodig over het verleden van de belastingplichtige. Vaak ontbreken die gegevens, omdat men daar niet meer de beschikking over heeft of men heeft als belastingplichtige geen idee meer hoe de oude situatie eruit zag. Door digitalisering wordt er vaak niets meer op papier bewaard. Gegevens zijn vervolgens niet meer leesbaar en beschikbaar door andere besturingssystemen en nieuwe PC's, waardoor de geschiedenis verdwijnt. Daardoor is het nu, maar zeker ook in de toekomst moeilijk voor belastingplichtigen om te bewijzen dat men nog recht heeft op renteaftrek. In principe moet de belastingplichtige aannemelijk maken dat men een bedrag mag aftrekken. Het systeem is echter zo complex dat het voor de belastingplichtige niet te doen is om daarin het overzicht te bewaren, zeker bij een life event als 'uit elkaar gaan'. Belastingplichtigen zijn daarom vaak afhankelijk van diensten van adviseurs.

Adviseurs zijn qua informatie echter ook weer afhankelijk van informatie van de klant, zodat adviseurs ook niet altijd de beschikking hebben over informatie uit het verleden. Daardoor kunnen verkeerde adviezen gegeven worden. Geïnterviewden geven aan dat het voorkomt dat adviseurs zich indekken met uitsluitingsclausules en disclaimers, om te voorkomen dat men als adviseur aansprakelijk wordt gesteld. Voor adviseurs wordt het ook steeds moeilijker geven zij aan.

Vroeger werden financiële adviseurs, zoals hypotheekadviseurs betaald uit de provisie. Tegenwoordig moeten de kosten in rekening worden gebracht bij de klant. Hoe complexer de zaak, hoe meer tijd de adviseur nodig heeft en hoe hoger de rekening wordt. Om de kosten te drukken kan een adviseur in de verleiding komen om te adviseren om bijvoorbeeld een bankspaarregeling maar af te lossen en annuïtair verder te gaan. Klanten denken dan bijvoorbeeld dat een lagere rente gunstig is, terwijl het laten doorlopen van de spaarhypotheek mogelijk voordeliger zou zijn.

Complexiteit leidt tot veel fouten volgens geïnterviewde partijen. Maar de vraag is of die ook daadwerkelijk gevolgen hebben. Veel fouten gaan zich pas openbaren in 2031, omdat dan de eerste 30-jaarstermijnen aflopen. De effecten zijn dus pas later te zien. De kans bestaat dat sommige fouten nooit ontdekt worden. Als de Belastingdienst een fout niet ziet, kan dat jaren doorgaan. Veel gaat automatisch bij de Belastingdienst.

<sup>12</sup> Handhavingsbrief Belastingdienst 2018, 12 december 2017.

Als daarbij geen afwijking wordt geconstateerd, zal dat in de jaren daarop ook niet gebeuren. En ook de Belastingdienst bewaart aangiftes niet tot in de eeuwigheid. De Belastingdienst beschikt volgens geïnterviewden niet over alle benodigde administratieve gegevens uit het verleden van belastingplichtigen. Bijvoorbeeld voor op 31 december 2000 reeds bestaande schulden is de 30-jaarstermijn per 1 januari 2001 gestart. Het recht op aftrek voor deze schulden eindigt per 1 januari 2031. Echter, het ontbreken van gegevens bij de Belastingdienst bemoeilijkt de controle en handhaving per 1 januari 2031. De Belastingdienst houdt niet systematisch bij hoeveel jaar renteaftrek belastingplichtigen al hebben genoten. Op basis van een of twee aangiftes kan het eigenwoningverleden niet in kaart gebracht worden. Eigenlijk zouden alle aangiftes van voorgaande jaren erbij genomen moeten worden, maar dat is een utopie. De Belastingdienst zal bij scheiding ook moeilijk kunnen nagaan of de verdeling van de aftrek klopt. De Belastingdienst kan wel kijken of de aftrek samen meer dan 100% is. Maar het kan zijn dat een partner een deel betaalt, maar niet de eigenwoningschuld heeft. Die mag die rente vaak niet aftrekken. De Belastingdienst kan het niet automatisch controleren, waardoor eventuele fouten van belastingplichtigen op deze wijze niet aan het licht komen.

De banken geven informatie door over de lening en de betaalde rente, maar tot hun taak rekenen zij niet het kwalificeren van een schuld als de eigenwoningschuld. Dat is niet mogelijk, omdat banken stellen geen compleet beeld te hebben. Banken (en hun tussenpersonen) moeten zich beperken tot financieel advies en klanten op fiscaal gebied hooguit kunnen informeren over de inhoud van regelingen. Het geven van fiscale adviezen vereist meer inzicht in de persoonlijke situatie dan een bank heeft. Banken hebben geen of beperkte kennis van de persoonlijke omstandigheden en historie van een klant (hoeveel jaren renteaftrek er al is genoten, welk percentage van de lening aan welke schuldenaar moet worden toegekend, welk deel van de lening kwalificeert als eigenwoningschuld etc.). Banken zijn technisch niet geëquipeerd om dit bij te houden, maar bovendien ontbreekt de benodigde historische informatie. Idealiter zou de Belastingdienst op basis van historische aangiftes in staat moeten zijn om van ieder individu alle relevante informatie op een rijtje te hebben volgens de NVB. Zij concluderen dat dat op dit moment niet het geval is.

#### 4.4 Oplossingen

Aanpassingen zijn niet eenvoudig omdat veel deelregelingen met elkaar samenhangen, geven geïnterviewde partijen aan. Het is daarmee lastig om slechts een enkele deelregeling te vereenvoudigen. Bovendien moet er bij wijzigingen in het stelsel rekening worden gehouden met het tegemoetkomen van belastingplichtigen die daardoor benadeeld worden.

De meest eenvoudige oplossing volgens de geïnterviewden is alle rente onbeperkt aftrekbaar te maken, of juist in het geheel niet meer. Een andere oplossing die genoemd is, is de eigenwoningregeling naar box 3 over te brengen. Een aantal partijen vraagt zich af of de eigen woning wel thuishoort in box 1. Is de eigen woning als inkomen te beschouwen, of genereert de eigen woning vermogensinkomsten en hoort het daarmee in box 3? In een rapport over de woningmarkt<sup>13</sup> dat een enkele geïnterviewde partij naar voren bracht zijn varianten opgenomen voor een andere invulling van de eigenwoningregeling, waarbij onder meer het maximaliseren van aftrekbare (hypotheek)rente op 2% en het overbrengen naar box 3 met een vrijstelling voor een bepaald bedrag van de waarde van de eigen woning.

<sup>13</sup> Rapport werkgroep Woningmarkt ten behoeve van de Studiegroep Duurzame Groei, juli 2016.



Daarnaast is door enkele partijen ook box 4 met een eigen fiscale regeling genoemd. Een enkele partij noemt ook het omzetten van aftrekbare rente naar heffingskortingen of naar een persoonsgebonden aftrek.

Het zou kunnen helpen als de Belastingdienst een overzicht zou hebben van het eigenwoningverleden en in het kader van de 30-jaarstermijn zij daar een beschikking over af kan geven. Voor de bijleenregeling kan dat al. Een belastingplichtige kan al een beschikking bij de Belastingdienst aanvragen waarin de stand van de eigenwoningreserve aan het einde van het kalenderjaar is opgenomen.

Het elektronisch beschikbaar hebben van aktes van notarissen zou adviseurs ook kunnen helpen geven zij aan.

Aflossen is destijds door de wetgever gekoppeld aan aftrekbaarheid van rente. Is die koppeling wel noodzakelijk? Men zou ook kunnen kiezen voor een fictief aflossingsschema, waarbij men recht heeft op renteaftrek los van het feit of men wel of niet aflost. Dan kunnen in ieder geval de aflossingsstand en de coulanceregeling voor aflossingsachterstanden geschrappt worden.

## **4.5 Samenvatting**

De belangrijkste resultaten van de interviews zijn in de samenvatting opgenomen.

### **4.5.1 Oorzaken complexiteit**

#### **Algemeen**

De veelvuldige wetswijzigingen hebben geleid tot een toename van de complexiteit. Ook het ontbreken van historische gegevens die nodig zijn voor de juiste toepassing van de eigenwoningregeling is een belangrijk knelpunt. Voor het doen van aangifte zijn gegevens nodig over het eigenwoningverleden van de belastingplichtige. Voor belastingplichtigen is het moeilijk daarin het overzicht te bewaren, zeker als er sprake is van life events. Belastingplichtigen zijn daarom vaak afhankelijk van de diensten van adviseurs. Adviseurs zijn echter ook weer afhankelijk van informatie van de klant, zodat adviseurs ook niet altijd de beschikking hebben over informatie uit het verleden. Ook de Belastingdienst beschikt niet over alle benodigde administratieve gegevens uit het verleden van belastingplichtigen. Bijvoorbeeld voor op 31 december 2000 reeds bestaande schulden is de 30-jaarstermijn per 1 januari 2001 gestart. Het recht op aftrek voor deze schulden eindigt per 1 januari 2031. Echter, het ontbreken van gegevens bij de Belastingdienst bemoeilijkt de controle en handhaving per 1 januari 2031.

#### **Deelregelingen**

Afzonderlijke deelregelingen zijn weinig genoemd, omdat in complexe situaties vaak meerdere deelregelingen een rol spelen. Wel is opgemerkt dat de 30-jaarstermijn en de eigenwoningreserve knelpunten opleveren omdat deze op het niveau van individuele belastingplichtigen bijgehouden moeten worden. Naast problemen met het achterhalen van historische gegevens, leidt dit tot complexiteit bij life events als samenwonen en scheiden.

#### **Life events**

Life events leiden tot stapeling van deelregelingen, wat veel complexiteit veroorzaakt. Dan gaat het om life events als: aankoop eerste eigen woning, uit elkaar gaan,



verhuizen van koopwoning naar koopwoning en aanpassing van de financiering bijvoorbeeld bij verbouwing. Als life events zich gelijktijdig voordoen of achter elkaar plaatsvinden, neemt de complexiteit exponentieel toe. Het 'uit elkaar gaan' veroorzaakt volgens de geïnterviewden de grootste complexiteit. Extra complicerende factor is dat op het moment dat het life event plaatsvindt emoties vaak een grote rol spelen. De fiscale consequenties van gemaakte keuzes blijken vaak pas later bij het doen van aangifte.

#### **4.5.2 Oplossingen**

Er worden enkele suggesties gedaan ter verbetering van de beschikbaarheid van historische gegevens:

- het zou helpen als de Belastingdienst een beschikking kan geven in het kader van de 30-jaarstermijn;
- het elektronisch beschikbaar maken van notariële aktes voor adviseurs.

Andere suggesties betreffen het verminderen van de complexiteit als gevolg van de stapeling van deelregelingen:

- onbeperkte aftrekbaarheid van rente leidt tot aanzienlijke vereenvoudiging;
- het verplaatsen van de eigen woning en de eigenwoningschuld naar box 3;
- de eigen woning en eigenwoningschuld onderbrengen in een eigen box 4;
- het vervangen van de aftrekbaarheid van rente door een heffingskorting;
- een fictief aflosschema zorgt ervoor dat de aflosstand en de coulancregeling voor aflossingsachterstanden geschrapt kunnen worden.





## 5 Onderzoek onder belastingplichtigen

### 5.1 Inleiding

#### Perceptie van belastingplichtigen

Belastingplichtigen krijgen op verschillende momenten te maken met de eigenwoningregeling. De meest voorkomende belangrijke momenten zijn:

- het regelen van financiering voor de eigen woning, zoals bij het verkrijgen van een hypotheek bij aankoop van een woning, bij aanpassingen van de hypotheek, bij bepaalde kosten aan de woning en bij diverse life events;
- de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting.

De vraag daarbij is in hoeverre zij in staat zijn om bij het regelen van de financiering de juiste keuzes te maken en bij het doen van de aangifte inkomstenbelasting deze juist in te vullen. Daarvoor is het van belang dat zij de eigenwoningregeling voldoende begrijpen. Dit hoofdstuk gaat dan ook over de perceptie van belastingplichtigen met een eigen woning over deze aspecten. Hebben zij het gevoel dat zij de eigenwoningregeling voldoende kunnen doorgronden? Dit geeft indicaties over de complexiteit van de eigenwoningregeling en de compliance.

Hierna wordt in deze paragraaf ingegaan op de wijze waarop inzicht is verworven in ervaringen van belastingplichtigen via een enquête. In de daaropvolgende paragrafen wordt ingegaan op de resultaten van de enquête over het verkrijgen of aanpassen van de financiering (paragraaf 5.2), de aangifte inkomstenbelasting (paragraaf 5.3) en de kennis van de eigenwoningregeling (paragraaf 5.4). Tenslotte worden de ervaringen van belastingplichtigen samengevat (paragraaf 5.5).

#### Internetenquête onder belastingplichtigen met een eigen woning gericht op life events

Om zicht te krijgen op de ervaringen van belastingplichtigen met de eigenwoningregeling is een internetenquête gehouden onder belastingplichtigen die in de periode 2013-2018 een eigen woning hadden. Uit het literatuuronderzoek en de oriënterende interviews bleek dat de complexiteit van de eigenwoningregeling samenhangt met life events waar belastingplichtigen mee te maken hebben. Daarom is ervoor gekozen om de enquête te richten op de volgende vier life events:

- aankoop eerste woning,
- uit elkaar gaan,
- aanpassing van de financiering,
- verhuizing van de ene koopwoning naar de andere koopwoning.

In de praktijk komen veel life events echter tegelijkertijd of opeenvolgend voor. Respondenten hebben in de periode 2013-2018 vaak met meerdere life events te maken. Met een proefenquête is nagegaan welke life events vaak samen voorkomen. Op basis daarvan zijn groepen gedefinieerd die zoveel mogelijk aansluiten bij de hiervoor genoemde life events. Dit betreft de volgende groepen:

- Controlegroep: geen enkel life event
- Eerste eigen woning: aankoop eerste eigen woning, eventueel in combinatie met aanpassing financiering, maar niet met 'uit elkaar' of 'verhuizing van koop naar koop'.
- Uit elkaar: uit elkaar, eventueel in combinatie met alle andere life events
- Financiering aangepast: uitsluitend aanpassing financiering, geen ander life event
- Verhuisd van koop naar koop: verhuizing van koop naar koop eventueel in combinatie met 'aanpassing financiering' of 'aankoop eerste eigen woning', maar niet met 'uit elkaar'.



Het aantal respondenten per groep is weergegeven in tabel 2.

tabel 2 Aantal respondenten naar groep

<i>Groep</i>	<i>Aantal respondenten</i>
Controlegroep	215
Eerste eigen woning	312
Uit elkaar	185
Financiering aangepast	216
Verhuisd van koop naar koop	220
<b>Totaal</b>	<b>1.148</b>

Bron: Panteia, 2019.

In tabel 3 is vervolgens aangegeven in welke mate de respondenten uit elke groep de verschillende life events hebben meegemaakt in de periode 2013-2018. De groep 'eerste eigen woning' bevat bijvoorbeeld 312 respondenten die voor het eerst een eigen woning hebben gekocht in de periode 2013-2018 en waarvan 96 respondenten in die periode ook de financiering van de eigen woning hebben aangepast.

tabel 3 Aantal respondenten in een groep die de verschillende life events hebben meegemaakt in de periode 2013-2018, per groep

<i>Groep</i>	<i>Aantal respondenten</i>	<i>Life events</i>			
		<i>Aankoop eerste eigen koopwoning</i>	<i>Uit elkaar gaan, w.o. scheiden, e.d.</i>	<i>Financiering aangepast, w.o. oversluiten, verhogen, e.d.</i>	<i>Verhuisd van ene koopwoning naar andere koopwoning</i>
Controlegroep	215	0	0	0	0
Eerste eigen woning	312	312	0	96	0
Uit elkaar	185	52	185	145	113
Financiering aangepast	216	0	0	216	0
Verhuisd van koop naar koop	220	41	0	167	220

Bron: Panteia, 2019.

De respondenten zijn geselecteerd op basis van eigenwoningbezit en het al dat niet hebben van een of meer life events in de periode 2013-2018. Daardoor geven de resultaten een representatief beeld. Verder zijn de aantallen respondenten per groep groot genoeg om nauwkeurige uitspraken te doen per groep. Aangezien geen cijfers voorhanden zijn over de mate waarin de verschillende groepen c.q. life events in de Nederlandse samenleving voorkomen, kunnen geen uitspraken worden gedaan over de gehele Nederlandse maatschappij.

### Vragenlijst online enquête

De vragenlijst was erop gericht om de ervaringen in kaart te brengen bij enerzijds het regelen van de financiering van de eigen woning en anderzijds de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting met betrekking tot de eigen woning. Daarnaast zijn enkele kennisvragen opgenomen in de vragenlijst om inzicht te krijgen in de kennis over de eigenwoningregeling. De vragenlijst is opgenomen in Bijlage 2.

## 5.2 Verkrijgen of aanpassen van de financiering

### Gebruik adviseur

Voor het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning maken de meeste belastingplichtigen gebruik van een adviseur. In tabel 4 is aangegeven in welke mate belastingplichtigen uit de onderscheiden groepen in de periode 2013-2018 aangeven gebruik te hebben gemaakt van een adviseur voor het afsluiten, verhogen of oversluiten van een hypotheek. Rond 80% van de respondenten geeft aan gebruikgemaakt te hebben van een adviseur. De verschillen tussen de groepen zijn niet significant<sup>14</sup>.

tabel 4 Percentage respondenten dat adviseur heeft ingeschakeld voor afsluiten, verhogen of oversluiten van een hypotheek in de periode 2013-2018

Groep	Percentage respondenten
Controlegroep	n.v.t.
Eerste eigen woning	81%
Uit elkaar	81%
Financiering aangepast	76%
Verhuisd van koop naar koop	78%

Bron: Panteia, 2019.

De overige 20% zegt rechtstreeks zaken met de geldverstrekker te hebben gedaan. Waarschijnlijk is hierbij veelal sprake van een adviseur van de geldverstrekker, maar is de consument zich er niet van bewust dat het hier om een adviseur gaat. Aan deze groep die aangeeft geen gebruik te hebben gemaakt van een adviseur is gevraagd waarom zij dat niet hebben gedaan. Ongeveer twee derde (van degenen die aangeven geen adviseur te hebben ingeschakeld) geeft aan dat het inschakelen van een adviseur niet nodig is en dat ze het zelf wel kunnen. Ze geven bijvoorbeeld aan dat ze zelf voldoende kennis hebben, dat het niet zo moeilijk is of dat het online eenvoudig is te doen. Een andere reden die wordt genoemd is dat men rechtstreeks contact had met de bank (met name bij de groep 'financiering aangepast'). Echter, veelal is bij een bank ook sprake van een adviseur. Dit wordt kennelijk door de respondenten niet zo herkend. Andere redenen die worden genoemd zijn: te duur en hulp van kennissen of familie gehad.

In tabel 5 is aangegeven welk type adviseur men heeft ingeschakeld voor het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning. Daarbij is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Bij alle groepen is een onafhankelijke hypotheekadviseur of hypotheekbemiddelaar het meest genoemd. Bij met name de groep 'financiering aangepast' zien we dat vaker gebruik wordt gemaakt van een

<sup>14</sup> In dit rapport wordt aangegeven of sprake is van significante verschillen. De uitkomsten zijn statistisch getoetst, zodat met 95% of meer zekerheid kan worden gezegd of sprake is van daadwerkelijke verschillen.



hypotheekadviseur die verbonden was aan de organisatie die de hypotheeklening verstreekt (bijvoorbeeld een bank).

tabel 5 Type adviseur dat wordt ingeschakeld

<i>Groep</i>	<i>Onafhankelijk hypotheekadviseur of hypotheekbemiddelaar</i>	<i>Hypotheekadviseur verbonden aan de organisatie die de hypotheeklening verstreekt (bijv. een bank)</i>	<i>Makelaar</i>	<i>Onafhankelijke financieel adviseur (niet specifiek hypotheekadviseur)</i>	<i>Anders</i>	<i>Totaal</i>
Eerste eigen woning	66%	19%	6%	8%	1%	100%
Uit elkaar	50%	27%	11%	10%	2%	100%
Financiering aangepast	45%	42%	0%	12%	1%	100%
Verhuisd van koop naar koop	55%	30%	6%	9%	0%	100%

Bron: Panteia, 2019.

Van degenen die wel een adviseur hebben ingeschakeld, is in tabel 6 weergegeven waarom zij dit gedaan hebben. Daarbij is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Bij de groep 'Eerste eigen woning' zijn bijvoorbeeld het inwinnen van advies, het nagaan hoeveel hypotheek men kan krijgen en het afsluiten van de hypotheek de belangrijkste redenen. Bij de groep 'Financiering aangepast' is het inwinnen van advies het belangrijkste, terwijl het afsluiten voor deze groep een minder grote rol speelt. Bij de groep 'Uit elkaar' geeft een vijfde aan dat de scheiding reden is geweest om een adviseur in te schakelen.

tabel 6 Redenen waarom een adviseur wordt ingeschakeld

<i>Reden gebruik adviseur</i>	<i>Eerste eigen woning (n=232)</i>	<i>Uit elkaar (n=116)</i>	<i>Financiering aangepast (n=91)</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop (n=125)</i>
Om advies in te winnen	70%	47%	65%	63%
Om te kijken hoeveel hypotheek ik kan krijgen	74%	48%	42%	59%
Om te kijken hoeveel geld het me gaat kosten	49%	40%	43%	34%
Om te horen welke hypotheek ik kan krijgen	54%	43%	32%	40%
Om te horen welke hypotheek het beste bij mijn situatie past	57%	53%	48%	52%
Om de financiering (hypotheek en/of lening) af te sluiten	73%	54%	43%	54%
Omdat je was getrouwd of een samenlevingscontract of een geregistreerd partnerschap bent aangegaan	2%	7%	1%	2%
Omdat je gescheiden was of een samenlevingscontract of een geregistreerd partnerschap had beëindigd	0%	21%	2%	0%
Andere redenen	1%	1%	7%	1%

Bron: Panteia, 2019.

### Duidelijkheid adviseur

Een adviseur zal zijn klanten adequaat moeten adviseren en het advies ook duidelijk uit moeten kunnen leggen aan de klant. Of het daadwerkelijk voldoende uit te leggen valt, is mede afhankelijk van de complexiteit van de eigenwoningregeling. Om na te gaan in hoeverre een en ander duidelijk is voor de klanten, is aan de respondenten die een adviseur hebben ingeschakeld een aantal elementaire aspecten van de eigenwoningregeling voorgelegd met de vraag in hoeverre dit voor de klanten duidelijk was na het eerste gesprek met de adviseur. De resultaten daarvan zijn weergegeven in tabel 7. De resultaten kunnen als volgt worden samengevat:

- Verschil tussen bruto- en nettomaandlasten:  
Dit is voor 80% tot 90% van de respondenten duidelijk. Geen significante verschillen tussen de groepen.
- Omvang van maandlasten:  
Dit is voor circa 80% van de respondenten duidelijk. Er is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Bij de groep 'Uit elkaar' blijft de duidelijkheid achter (71% vindt het duidelijk).
- Eenmalig aftrekbare kosten:  
Dit is voor rond de driekwart van de respondenten duidelijk. Voor ongeveer een vijfde is het een beetje duidelijk. Geen significante verschillen tussen de groepen.
- Te maken krijgt met een eigenwoningforfait:  
Hier is sprake van significante verschillen tussen de groepen. De duidelijkheid blijft vooral bij de groep 'Eerste eigen woning' achter (maar 45% vindt het duidelijk), gevolgd door de groep 'Uit elkaar' (slechts 57% vindt het duidelijk).
- Aftrekbaarheid hypotheekrente:  
Dit is voor rond de 80% van de respondenten duidelijk. Er is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Bij de groep 'Financiering aangepast' is de aftrekbaarheid van de rente het meest duidelijk (88% vindt het duidelijk).



- Aantal jaren hypotheekrenteaftrek:  
Voor 60% tot 75% van de respondenten is dit duidelijk. Er is sprake van significante verschillen tussen de groepen. De duidelijkheid blijft bij de groepen 'Eerste eigen woning' en 'Uit elkaar' achter.
- Wat het eigenwoningforfait inhoudt:  
Ten opzicht van de andere aspecten blijft de duidelijkheid hier achter. Er is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Met name bij de groep 'Eerste eigen woning' blijft de duidelijkheid achter (slechts 36% vindt het duidelijk).



tabel 7 Duidelijkheid na eerste gesprek met de adviseur

		<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Dat er een verschil is tussen bruto- en nettomaandlasten	Duidelijk	86%	79%	94%	85%
	Een beetje duidelijk	12%	18%	4%	11%
	Onduidelijk	1%	3%	1%	2%
	Erg onduidelijk	1%	0%	1%	2%
Wat je maandlasten werden	Duidelijk	84%	71%	88%	79%
	Een beetje duidelijk	13%	20%	11%	17%
	Onduidelijk	2%	8%	0%	1%
	Erg onduidelijk	1%	1%	1%	3%
Welke kosten in het jaar dat je een woning koopt, eenmalig mogen worden afgetrokken bij het doen van de belastingaangifte	Duidelijk	69%	65%	80%	73%
	Een beetje duidelijk	23%	24%	15%	19%
	Onduidelijk	6%	10%	2%	6%
	Erg onduidelijk	2%	1%	2%	2%
Je te maken krijgt met een eigenwoningforfait	Duidelijk	45%	57%	67%	62%
	Een beetje duidelijk	27%	27%	21%	20%
	Onduidelijk	24%	13%	9%	14%
	Erg onduidelijk	4%	3%	3%	4%
Dat je je hypotheekrente mag aftrekken	Duidelijk	80%	72%	88%	79%
	Een beetje duidelijk	16%	18%	9%	17%
	Onduidelijk	3%	9%	1%	2%
	Erg onduidelijk	1%	1%	2%	2%
Hoeveel jaren je je hypotheekrente mag aftrekken	Duidelijk	61%	60%	75%	74%
	Een beetje duidelijk	22%	29%	16%	16%
	Onduidelijk	14%	10%	7%	6%
	Erg onduidelijk	3%	1%	2%	4%
Wat het eigenwoningforfait inhoudt	Duidelijk	36%	52%	64%	62%
	Een beetje duidelijk	30%	32%	24%	21%
	Onduidelijk	27%	15%	9%	12%
	Erg onduidelijk	7%	1%	3%	5%

Bron: Panteia, 2019.

### Vertrouwen in de adviseur

Een belangrijke indicatie voor de complexiteit is het vertrouwen dat de klanten hebben in hun adviseur. Dit vertrouwen is weergegeven in tabel 8. Het gemiddelde vertrouwen varieert van 81% bij de groep 'Uit elkaar' tot 90% bij de groep 'Eerste eigen woning'. Dit zijn significante verschillen. Het aandeel van de respondenten dat 100% vertrouwen heeft in het advies van de adviseur varieert van 27% bij de groep 'Uit



elkaar' tot 36% bij de groep 'Eerste eigen woning'. Daaruit blijkt dat het vertrouwen in de adviseur hoog is.

tabel 8 Vertrouwen in advies financieel adviseur

<i>Groep</i>	<i>Gemiddelde percentage vertrouwen</i>	<i>Percentage respondenten, dat 100% vertrouwen heeft</i>
Eerste eigen woning	90%	36%
Uit elkaar	81%	27%
Financiering aangepast	88%	32%
Verhuisd van koop naar koop	86%	29%

*Bron: Panteia, 2019.*

Aan de respondenten die 100% vertrouwen hadden in het advies is gevraagd waarom zij 100% vertrouwen hadden. Ongeveer een derde van de respondenten gaf aan dat het duidelijk was uitgelegd, 17% gaf aan een goed gevoel te hebben, 11% zei te vertrouwen op de kennis van de expert en 9% zei dat het klopte met de eigen berekeningen. Andere redenen die minder vaak zijn genoemd, waren: kende de adviseur al langer, maakte een betrouwbare indruk, is een bekende en adviseur aanbevolen door bekende.

Aan de respondenten die minder dan 100% vertrouwen hadden in het advies is gevraagd waarom zij geen 100% vertrouwen hadden:

- 19% gaf aan dat de adviseur ook een eigen belang heeft;
- 17% gaf aan dat je nooit 100% zeker kan zijn (iedereen maakt fouten);
- 17% gaf aan dat nog niet alles duidelijk was;
- 14% had het idee dat het advies niet klopte.

Andere redenen die minder vaak zijn genoemd, waren: de adviseur wist zelf niet alles, er kan veel veranderen in de toekomst (veranderende wetgeving, veranderingen in de markt, e.d.), advisering duurde lang, slechte dienstverlening en slechte ervaringen in het verleden.

Uit de resultaten kan worden afgeleid dat respondenten in belangrijke mate afgaan op de adviseur. Het vertrouwen blijkt vooral gebaseerd op het gevoel van de belastingplichtige. Verder is er in sommige gevallen ook twijfel over het advies.

### 5.3 Aangifte inkomstenbelasting

Een ander relevant moment waarop belastingplichtigen te maken krijgen met de eigenwoningregeling is het doen van aangifte voor de inkomstenbelasting. In deze paragraaf kijken we naar de beleving van belastingplichtigen ten aanzien van de eigenwoningregeling bij de belastingaangifte. Daarbij worden de vier groepen life events en de controlegroep met elkaar vergeleken.

#### Invullen aangifte

Eerst hebben we in kaart gebracht in hoeverre belastingplichtigen het als lastig ervaren om de aangifte in te vullen als het gaat om de eigen woning. In tabel 9 is aangegeven in hoeverre de controlegroep dit lastig vindt (dus zonder life events). Het overgrote deel (83%) geeft aan dit niet lastig te vinden. 17% vindt het in meer of mindere mate wel lastig.

tabel 9 Mate waarin het invullen aangifte voor de controlegroep lastig was ten aanzien van de eigen woning

	<i>Controlegroep</i>
Zeer lastig	6%
Enigszins lastig	11%
Niet lastig	83%
Totaal	100%

Bron: Panteia, 2019.

Wanneer vervolgens wordt gekeken in hoeverre de respondenten die te maken hebben gehad met life events, het invullen van de aangifte met betrekking tot de eigen woning lastig vonden; dan blijkt dat deze respondenten beduidend meer aangeven dat het invullen de eerste keer na een life event lastig is dan de respondenten in de controlegroep (zie tabel 10). Daarbij is sprake van significante verschillen tussen de verschillende groepen. Bij de groep 'Uit elkaar' vond meer dan de helft (52%) het invullen in meer of mindere mate lastig. Bij de groep 'Financiering aangepast' was dat met 32% het minst. Life events, en dan vooral 'Uit elkaar gaan', maken het invullen van de aangifte ten aanzien van de eigen woning lastig, hetgeen duidt op complexiteit van de eigenwoningregeling.

tabel 10 Mate waarin invullen aangifte lastig was ten aanzien van de eigen woning, de eerste keer na het life event

	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Zeer lastig	10%	18%	8%	9%
Enigszins lastig	28%	34%	24%	34%
Niet lastig	62%	48%	68%	57%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

Aan de respondenten die aangaven dat het zeer of enigszins lastig was, is vervolgens gevraagd wat zij lastig vonden. Van de respondenten die hierop een antwoord hebben gegeven noemde 25% de aftrekbare kosten<sup>15</sup>. 19% gaf aan het overall ingewikkeld te vinden (zoals veel vragen, moeilijke termen, e.d.), 16% zei het door een ander in te laten vullen omdat het te ingewikkeld is. Verder noemde 14% de aftrekbare rente en 13% de WOZ-waarde/eigenwoningforfait<sup>16</sup>. 7% gaf aan dat het lastig is als er sprake is van meerdere hypotheek. 5% noemde de eigenwoningschuld. 5% noemde de veranderingen als gevolg van een scheiding. 4% gaf aan dat het lastig was omdat het de eerste keer is dat men het moest invullen.

Er is sprake van verschillen tussen de groepen. De reactie dat het allemaal ingewikkeld is en dat er lastige terminologie wordt gebruikt wordt vaker genoemd door de groepen 'Verhuisd van koop naar koop' en 'Financiering aangepast'.

<sup>15</sup> Uit onderliggende informatie van de Belastingdienst op basis van steekproefgegevens blijkt dat belastingplichtigen in behoorlijke mate fouten maken door ten onrechte bijvoorbeeld bemiddelingskosten voor de aankoop van de woning, notariskosten en kadastrale rechten voor de koopakte, rente en kosten van een lening die door de bijleenregeling geen eigenwoningschuld is in aftrek te brengen.

<sup>16</sup> Uit onderliggende informatie van de Belastingdienst blijkt dat sommige gemeenten gegevens over de WOZ-waarde te laat aanleveren, waardoor dit niet in de VIA opgenomen kan worden. Dan kan het voorkomen dat de belastingplichtige per ongeluk de WOZ-waarde invult met peildatum 1 januari 2018 bij de aangifte over 2018, terwijl dat de WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2017 had moeten zijn.



Aftrekbare kosten worden vaker genoemd door de groepen 'Eerste eigen woning' en 'Verhuisd van koop naar koop'. Aftrekbare rente wordt minder vaak genoemd door de controlegroep. WOZ-waarde/eigenwoningforfait wordt vaker genoemd door de controlegroep en de groep 'Uit elkaar'. Het hebben van verschillende hypotheek wordt door de controlegroep niet genoemd. Veranderingen als gevolg van een scheiding wordt uiteraard alleen genoemd door de groep 'Uit elkaar'.

De vraag is vervolgens of het alleen de eerste keer na een life event lastig is en het daarna eenvoudiger wordt. Dit is weergegeven in tabel 11. Voor ongeveer 40% wordt het daarna veel eenvoudiger. Er zijn geen significante verschillen tussen de groepen. Voor 20% blijft het lastig.

tabel 11 Mate waarin invullen aangifte eenvoudiger was ten aanzien van de eigen woning, de jaren na het life event

	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Veel eenvoudiger	40%	45%	40%	42%
Enigszins eenvoudiger	41%	33%	39%	38%
Niet eenvoudiger	19%	22%	21%	20%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

Aan degenen die hebben geantwoord dat het niet eenvoudiger is geworden, is gevraagd waarom niet. Zo'n 40% gaf aan dat het hetzelfde is gebleven. 28% gaf aan dat ze het door iemand anders in laten vullen en het voor hun dus niet eenvoudiger wordt. Anderen gaven onder andere aan dat het altijd ingewikkeld blijft, dat er regels veranderen en dat je steeds veel gegevens bij elkaar moet zoeken. Voor een belangrijk deel van de respondenten (meer dan de helft) blijft het invullen van de gegevens over de eigen woning dus ook na het eerste jaar na een life event complex.

De respondenten die aangaven dat het wel eenvoudiger is geworden, gaven vooral aan dat er al veel vooraf wordt ingevuld (39%) of dat men er zelf meer kennis en ervaring mee kreeg (30%). 15% gaf aan dat er in de jaren na de eerste keer minder aftrekposten waren. Verder wordt genoemd dat veel hetzelfde is als het voorgaande jaar of dat men het door een ander laat invullen.

### Tijdbesteding

Een andere indicatie voor de complexiteit van de eigenwoningregeling is de tijd die belastingplichtigen kwijt zijn om de gegevens omtrent de eigen woning bij elkaar te zoeken en in te vullen. In tabel 12 is weergegeven hoeveel tijd respondenten daar gemiddeld aan kwijt zijn de eerste keer na een life event en de keren daarna. De controlegroep besteedt er gemiddeld 1,5 uur aan. Bij de groepen 'Uit elkaar' en 'Verhuisd van koop naar koop' is men meer tijd kwijt en is dit significant. In alle groepen is men er gemiddeld in de jaren daarna minder tijd aan kwijt. Er is dan geen significant verschil meer met de controlegroep. Kennelijk is er sprake van gewenning of wordt het eenvoudiger, omdat men in de jaren daarna bijvoorbeeld de eenmalige aftrekposten bij aankoop niet meer heeft.

tabel 12 Gemiddelde tijdbesteding voor verzamelen van gegevens en het invullen van de aangifte inkomstenbelasting met betrekking tot de gegevens over de eigen woning<sup>1</sup>

<i>Groep</i>	<i>Gemiddeld aantal uren in het eerste jaar na het life event</i>	<i>Gemiddeld aantal uren in de jaren daarna</i>
Eerste eigen woning	1,7	1,0
Uit elkaar	2,9	1,9
Financiering aangepast	2,0	1,4
Verhuisd van koop naar koop	2,9	1,8

1 Bij de controlegroep is de gemiddelde tijdbesteding 1,5 uur.

Bron: Panteia, 2019.

### Zelf invullen of uitbesteden

Een andere indicatie van de complexiteit van de eigenwoningregeling kan zijn de mate waarin belastingplichtigen de belastingaangifte niet zelf invullen. In tabel 13 is weergegeven in welke mate de respondenten in de verschillende groepen de aangiftes in de periode 2013-2018 zelf hebben ingevuld of hebben laten invullen. De meeste respondenten hebben de hele periode 2013-2018 de aangiftes zelf ingevuld (rond de 60%). Bij de groep 'Eerste eigen woning' zien we relatief meer respondenten die de aangiftes deels wel en deels niet zelf hebben ingevuld.

Aan de respondenten die het altijd of een deel van de jaren door anderen in laten vullen is gevraagd waarom zij dat uitbesteden. De belangrijkste redenen die worden genoemd zijn: zelf onvoldoende verstand van, gemak, zekerheid en het hebben van een eigen bedrijf.

tabel 13 Mate waarin de aangifte zelf is ingevuld of is uitbesteed in de periode 2013-2018

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Elk jaar zelf	63%	58%	58%	59%	60%
Elk jaar laten invullen	30%	23%	32%	28%	26%
Deel jaren zelf, deel jaren laten invullen	7%	19%	10%	13%	14%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

Aan de respondenten die het altijd of een deel van de jaren door anderen in laten vullen is gevraagd in hoeverre een life event reden is geweest om het invullen van de aangifte uit te besteden. De resultaten zijn weergegeven in tabel 14. Hierbij is sprake van significante verschillen tussen de groepen. Bij de groep 'Uit elkaar' speelt bij 60% van de respondenten het life event in meer of mindere mate een rol om het invullen van de aangifte uit te besteden. Bij de groep 'Eerste eigen woning' is dat 41%, bij de groep 'Verhuisd van koop naar koop' is dat 35% en de groep 'Financiering aangepast' is dat 23%. Uit elkaar gaan met een eigen woning maakt het invullen kennelijk zo complex, dat het vaak leidt tot uitbesteding van de aangifte. Wanneer alleen de financiering wordt aangepast is er kennelijk minder aanleiding om de aangifte uit te besteden.



tabel 14 Mate waarin (een verandering ten aanzien van) de eigen woning, financiering daarvan en/of fiscaal partnerschap een rol heeft gespeeld om de aangifte niet zelf in te vullen in de periode 2013-2018

	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Geen rol	59%	40%	77%	65%
Enigszins een rol	24%	28%	11%	19%
Een sterke rol	10%	17%	6%	11%
Doorslaggevende rol	7%	15%	6%	5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Bron: Panteia, 2019.

### Toereikendheid informatie bij zelf invullen

Wanneer belastingplichtigen zelf de aangifte invullen is het van belang dat zij voldoende informatie hebben of kunnen krijgen om de aangifte juist in te vullen. Dit begint bij de vraag of de toelichting in het aangifteformulier voldoende is. De toereikendheid verschilt voor de verschillende groepen. Voor de meeste groepen is de toelichting voor bijna driekwart van de respondenten voldoende of volledig toereikend (zie tabel 15). De groep 'Uit elkaar' vormt hierop een uitzondering. De toelichting is voor maar twee derde van de respondenten in deze groep voldoende of volledig toereikend. Het feit dat een belangrijk deel (een kwart tot een derde) van de respondenten de toelichting niet voldoende toereikend vindt is een indicatie dat de aangifte over de eigen woning voor deze groep complexer is. Wanneer respondenten die het niet of enigszins toereikend vonden wordt gevraagd wat er wordt gemist wordt het meest genoemd de duidelijkheid in zijn algemeenheid en de duidelijkheid over aftrekposten.

tabel 15 Mate waarin de toelichting in het aangifteformulier toereikend is om de aangifte over de eigen woning te kunnen doen

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Niet toereikend	2%	4%	6%	3%	8%
Enigszins toereikend	14%	23%	27%	23%	19%
Voldoende toereikend	57%	53%	44%	50%	44%
Volledig toereikend	27%	20%	23%	24%	29%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Bron: Panteia, 2019.

Naast de toelichting bij de aangifte kunnen belastingplichtigen ook andere bronnen raadplegen. De mate waarin dat gebeurt, is weergegeven in tabel 16. De controlegroep gebruikt duidelijk minder andere bronnen dan de groepen waarbij sprake is geweest van een life event. Bij de controlegroep gebruikt ongeveer een derde andere bronnen, terwijl dat bij de andere groepen rond de 60% is. Life events maken het invullen kennelijk complexer en zijn aanleiding om van meer bronnen gebruik te maken om de

aangifte in te vullen voor de gegevens over de eigen woning. Het meest wordt gezocht naar informatie over aftrekposten (kosten en rente).

tabel 16 Mate waarin bij de aangifte gebruik is gemaakt van verschillende bronnen voor informatie over de eigen woning

	<i>Controle- groep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Niet	66%	38%	42%	40%	37%
Website Belastingdienst	21%	35%	28%	37%	35%
Belastingtelefoon	5%	6%	11%	10%	10%
Elders op internet	12%	20%	15%	10%	16%
Familielid	9%	30%	15%	13%	20%
Financieel adviseur	3%	7%	12%	6%	9%
Boekhouder	1%	2%	5%	4%	4%
Belastingconsulent	1%	2%	8%	1%	2%
Vakbond of ouderenbond	0%	0%	2%	2%	1%
Vrijwilliger vereniging of bibliotheek	1%	2%	2%	1%	0%
Anders	5%	2%	2%	3%	5%

Bron: Panteia, 2019.

In tabel 17 is weergegeven in hoeverre de ingewonnen informatie of het ingewonnen advies heeft geholpen. Dit varieert met de bron. Echter, de aard van de gezochte informatie kan per bron verschillen. Voor de relatief minder complexe vragen zal eerder worden gezocht op de website van de Belastingdienst of bij de Belastingtelefoon. Voor meer complexe vragen gaat men mogelijk te raden bij een financieel adviseur. Het is ook mogelijk dat een respondent voor een complexe vraag eerst de website van de Belastingdienst raadpleegt, en indien dit niet toereikend is men vervolgens naar een financieel adviseur gaat. Dit maakt de resultaten in tabel 17 lastig te vergelijken tussen de verschillende bronnen.

tabel 17 Mate waarin de informatie of het advies geholpen heeft

	<i>Niet</i>	<i>Enigszins</i>	<i>Voldoende</i>	<i>Volledig</i>	<i>Totaal</i>	<i>(n)</i>
Website Belastingdienst	3%	25%	55%	17%	100%	(265)
Belastingtelefoon	0%	21%	54%	25%	100%	(68)
Elders op internet	2%	27%	60%	11%	100%	(128)
Familielid	2%	14%	54%	30%	100%	(156)
Financieel adviseur	2%	8%	51%	39%	100%	(59)
Boekhouder	7%	8%	58%	27%	100%	(27)
Belastingconsulent	0%	18%	46%	36%	100%	(22)

Bron: Panteia, 2019.



### Zekerheid over aangiftes

Een andere indicatie voor de complexiteit van de eigenwoningregeling is de mate waarin belastingplichtigen zeker zijn over de juistheid van de aangiftes ten aanzien van de gegevens over de eigen woning (zie tabel 18). Over het algemeen blijkt het overgrote deel van de respondenten zeker te zijn van de juistheid. Bij de groep 'Uit elkaar' is men het minst zeker. Hierbij kan worden opgemerkt dat het hier gaat om de perceptie van de belastingplichtigen. Zij kunnen zich zeker voelen, maar dat betekent niet per definitie dat de aangiftes ook juist zijn.

tabel 18 Mate waarin men zeker is over het invullen van de belastingaangifte over de eigen woning in de periode 2013-2018

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Zeer onzeker	1%	1%	5%	0%	3%
Onzeker	2%	4%	10%	5%	9%
Zeker	54%	54%	49%	53%	50%
Zeer zeker	43%	41%	36%	42%	38%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

## 5.4 Kennis eigenwoningregeling

Tot slot zijn aan de respondenten enkele vragen voorgelegd om na te gaan of bepaalde aspecten van de eigenwoningregeling bij hen bekend zijn.

### Resterende jaren renteaftrek

Aangezien het aantal jaren renteaftrek in de eigenwoningregeling is gelimiteerd, is eerst gevraagd of men weet hoelang men nog recht heeft op renteaftrek voor de bestaande hypotheek (zie tabel 19). Gemiddeld weet ongeveer de helft een aantal jaren te noemen. Er is sprake van significante verschillen tussen de groepen. De groep 'Eerste eigen woning' blijft achter bij de andere groepen. Slechts drie respondenten noemden een aantal jaren dat hoger was dan 30.

tabel 19 Mate waarin men weet hoelang men nog recht heeft op hypotheekrenteaftrek voor de bestaande hypotheek

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Weet een aantal jaren te noemen	56%	45%	57%	60%	57%
Weet niet	44%	55%	43%	40%	43%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.



### Eigenwoningreserve, overwaarde en bijleenregeling

Vervolgens is voor drie samenhangende begrippen gevraagd of men daarmee bekend is, namelijk eigenwoningreserve, overwaarde en bijleenregeling (zie tabel 20, tabel 21 en tabel 22). Met het begrip overwaarde zijn de meeste respondenten goed bekend. Dat is duidelijk anders met de begrippen eigenwoningreserve en bijleenregeling. Op zich is dit niet verrassend. Eigenwoningreserve is meer een fiscaal-juridisch begrip, terwijl overwaarde het begrip is dat in de praktijk wordt gehanteerd. Binnen de groep 'Verhuisd van koop naar koop' zijn relatief de meeste respondenten goed op de hoogte van het begrip eigenwoningreserve.

tabel 20 Mate waarin men bekend is met het begrip eigenwoningreserve

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Goed op de hoogte	13%	14%	19%	18%	27%
Van gehoord	34%	25%	39%	31%	25%
Niet	53%	61%	42%	51%	48%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

tabel 21 Mate waarin men bekend is met het begrip overwaarde

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Goed op de hoogte	80%	74%	67%	80%	77%
Van gehoord	16%	18%	22%	17%	14%
Niet	4%	8%	11%	3%	9%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

tabel 22 Mate waarin men bekend is met de bijleenregeling

	<i>Controlegroep</i>	<i>Eerste eigen woning</i>	<i>Uit elkaar</i>	<i>Financiering aangepast</i>	<i>Verhuisd van koop naar koop</i>
Goed op de hoogte	19%	20%	35%	28%	32%
Van gehoord	27%	25%	31%	27%	21%
Niet	54%	55%	34%	45%	47%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

### Renteaftrek voor nieuwe hypotheke

Ten slotte is getoetst of men op de hoogte is van het feit dat de rente van nieuwe hypotheke alleen aftrekbaar is wanneer deze periodiek binnen 30 jaar worden afgelost<sup>17</sup>. De volgende stelling is voorgelegd met de vraag of deze waar of niet waar

<sup>17</sup>Om de vraagstelling niet te complex te maken is er daarbij van afgezien om te vermelden dat minimaal sprake moet zijn van een annuïtair aflossingsschema.



is: 'Voor nieuwe hypotheeklen die zijn afgesloten in 2013 of later, geldt dat deze tijdens de looptijd periodiek afgelost moeten worden binnen 30 jaar om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek'. Meer dan de helft van de respondenten gaf aan dat de stelling waar is en gaf dus het juiste antwoord (zie tabel 23). De respondenten in de groep 'Uit elkaar' gaven significant vaker aan dat de stelling niet waar was. Bij de controlegroep gaven relatief de meeste respondenten aan het niet te weten. Aangezien bij hen geen sprake was van een life event, zijn zij daar waarschijnlijk ook veel minder mee bezig.

tabel 23 Mate waarin men aangeeft of de volgende stelling waar of niet waar is: 'Voor nieuwe hypotheeklen die zijn afgesloten in 2013 of later, geldt dat deze tijdens de looptijd periodiek afgelost moeten worden binnen 30 jaar om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek'

	Controlegroep	Eerste eigen woning	Uit elkaar	Financiering aangepast	Verhuisd van koop naar koop
Waar	52%	57%	54%	58%	61%
Niet waar	6%	9%	17%	9%	10%
Weet niet	42%	34%	29%	33%	29%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

## 5.5 Samenvatting

In dit hoofdstuk is gekeken naar de beleving van belastingplichtigen met een eigen woning (in de periode 2013-2018) ten aanzien van de eigenwoningregeling. Daarbij zijn twee belangrijke momenten in ogenschouw genomen waarbij de eigenwoningregeling belastingplichtigen met een eigen woning raakt, namelijk:

1. bij het regelen of aanpassen van de financiering voor de eigen woning (bijvoorbeeld bij het verkrijgen van een hypotheek bij aankoop van een woning, bij aanpassingen van de hypotheek, bij bepaalde kosten aan de woning, bij diverse life events, etc.),
2. bij de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting.

Bij de beschouwing is onderscheid gemaakt naar de volgende vijf groepen belastingplichtigen:

- controlegroep: geen enkel life event
- eerste eigen woning: aankoop eerste eigen woning, eventueel in combinatie met aanpassing financiering, maar niet met 'uit elkaar' of 'verhuizing van koop naar koop'.
- uit elkaar: uit elkaar, eventueel in combinatie met alle andere life events
- financiering aangepast: uitsluitend aanpassing financiering, geen ander life event
- verhuisd van koop naar koop: verhuizing van koop naar koop eventueel in combinatie met 'aanpassing financiering' of 'aankoop eerste eigen woning', maar niet met 'uit elkaar'.

### Complexiteit algemeen

Uit de perceptie van de belastingplichtigen kan worden afgeleid dat de eigenwoningregeling vaak complex is. Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning is vrijwel altijd een adviseur betrokken. Daarbij blijkt dat het de adviseur vaak niet lukt om alles duidelijk uit te leggen aan de klant. Desondanks blijkt het vertrouwen in de adviseur groot (gemiddeld voor alle groepen boven de 80%).

Uit de reacties van de respondenten over het gevoel dat zij over de adviseur hebben, kan worden afgeleid dat zij sterk op de expertise van de adviseur aangaan, maar dat zij

de juistheid moeilijk kunnen beoordelen. Dit kan een indicatie zijn dat de eigenwoningregeling (deels) te complex is voor belastingplichtigen.

Ook bij het invullen van de aangifte inkomstenbelasting lijkt de eigenwoningregeling vaak complex. Van de controlegroep vindt 17% het invullen van de gegevens over de eigen woning enigszins of zeer lastig. Bij degenen die een life event hebben meegemaakt ligt dat percentage veel hoger. Dit varieert van 32% voor de groep 'financiering aangepast' tot 52% voor de groep 'uit elkaar'.

De toelichting in het aangifteformulier blijkt in de meeste groepen voor ongeveer een kwart van de belastingplichtigen niet of enigszins toereikend te zijn. In de groep 'Uit elkaar' geldt dat zelfs voor een derde van de belastingplichtigen. Veel belastingplichtigen maken daarnaast gebruik van andere bronnen (zoals website van de Belastingdienst, de Belastingtelefoon, internet, familie, etc.); vooral als sprake is geweest van een life event.

### **Complexiteit deelregelingen**

Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning worden de meest elementaire aspecten wel duidelijk uitgelegd, zoals verschil tussen bruto- en nettolasten, omvang maandlasten en het feit dat men (hypotheek)rente mag aftrekken. Het eigenwoningforfait wordt minder goed begrepen, met name door de groep 'eerste eigen woning'. Hetzelfde geldt voor het aantal jaren (hypotheek)renteaftrek.

Degenen die het invullen van de rubriek eigen woning in de aangifte lastig vinden, noemen daarbij vooral de aftrekbare kosten, de overall ingewikkelde materie, de aftrekbare rente en het eigenwoningforfait.

### **Complexiteit life events**

Life events hebben duidelijk invloed op de complexiteit van de eigenwoningregeling. Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning is te zien dat voor de groepen 'eerste eigen woning' en 'uit elkaar' de duidelijkheid na het gesprek met de adviseur minder is dan bij de andere groepen. Verder heeft de groep 'uit elkaar' minder vertrouwen in het advies van de adviseur dan de andere groepen.

Uit de resultaten blijkt dat life events ook het invullen van de aangifte lastiger maken, zeker de eerste keer nadat een life event heeft plaatsgevonden. Dit geldt vooral voor de groep 'uit elkaar'. Ook de tijdbesteding bij het invullen van de aangifte ten aanzien van de eigen woning is de eerste keer nadat een life event heeft plaatsgevonden gemiddeld hoger dan bij de controlegroep. De jaren daarna neemt de gemiddelde tijdbesteding echter wel af. Bij met name de groepen 'uit elkaar' en 'verhuisd van koop naar koop' is de tijdbesteding hoog (in beide groepen de eerste keer gemiddeld 2,9 uur, t.o.v. 1,5 uur in de controlegroep).

De meeste belastingplichtigen vullen de aangifte zelf in. Bij de belastingplichtigen die de aangifte uitbesteden zien we dat vooral bij de groep 'uit elkaar' het life event in meer of mindere mate een rol heeft gespeeld om de aangifte uit te besteden.





## 6 Onderzoek onder adviseurs

### 6.1 Inleiding

De eigenwoningregeling is op verschillende momenten relevant voor belastingplichtigen met een eigen woning. De meest voorkomende belangrijke momenten zijn:

- het regelen van financiering voor de eigen woning, zoals bij het verkrijgen van een hypotheek bij aankoop van een woning, bij aanpassingen van de hypotheek, bij bepaalde kosten aan de woning en bij diverse life events;
- de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting.

In alle gevallen kan de belastingplichtige in principe veel zelf regelen, mits niet te complex en met voldoende kennis. Echter, gezien de complexiteit van de materie schakelt de belastingplichtige in veel gevallen een adviseur of een bemiddelaar in. Afhankelijk van het betreffende moment kan daarbij gebruik worden gemaakt van verschillende adviseurs. Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering van de eigen woning kunnen belastingplichtigen gebruikmaken van de diensten van hypotheekadviseurs, financiële en fiscale adviseurs, makelaars, geldverstrekkers (waaronder banken), assurantietussenpersonen en dergelijke. Voor hulp bij de aangifte inkomstenbelasting kunnen belastingplichtigen aankloppen bij belastingadviesbureaus. Daarnaast zijn er nog allerlei andere bedrijven en instellingen die actief zijn op het gebied van advisering en ondersteuning bij het invullen van belastingaangiftes inkomstenbelasting, zoals vakbonden, ouderenbonden, lokale initiatieven, de Belastingdienst zelf, etc.

In het onderzoek is op twee manieren informatie verzameld bij adviseurs.

Er is een telefonische enquête gehouden onder adviseurs, waarbij twee groepen zijn onderscheiden, namelijk enerzijds adviseurs die zich richten op het adviseren en/of bemiddelen over hypotheek en anderzijds adviseurs die ondersteuning bieden bij de aangifte inkomstenbelasting.

Daarnaast is een focusgroepsessie gehouden met adviseurs. In grote lijnen is de telefonische enquête vooral een brede inventarisatie van ervaringen en is de focusgroep bedoeld voor het verzamelen van diepere inzichten. In paragraaf 6.2 zijn de resultaten van de telefonische enquête onder adviseurs weergegeven. Paragraaf 6.3 gaat in op de resultaten van de focusgroepsessie met adviseurs. Tenslotte geeft paragraaf 6.4 een samenvatting van de resultaten.

### 6.2 Telefonische enquête onder adviseurs

#### Advies en bemiddeling bij hypotheek

Adviseurs dienen voor het adviseren en/of bemiddelen over financiële producten (waaronder hypotheek) een vergunning te hebben. Bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) is een register beschikbaar van partijen met een vergunning voor het adviseren en/of bemiddelen over financiële producten. Daarbij is ook aangegeven of de partijen een vergunning hebben voor het adviseren en/of bemiddelen voor hypothecair krediet. Uit dit register zijn aselect hypotheekadviseurs getrokken voor de telefonische enquête.

De telefonische enquête was voor deze groep adviseurs gericht op partijen (bedrijven) met een vergunning voor het adviseren en/of bemiddelen over hypothecair krediet en



die in het dagelijks werk te maken hebben met de eigenwoningregeling bij het geven van hypotheekadvies.

### Hulp bij de aangifte inkomstenbelasting

Voor de groep adviseurs die ondersteuning biedt bij de aangifte inkomstenbelasting, was de telefonische enquête gericht op belastingadviesbureaus die staan ingeschreven bij de Kamers van Koophandel onder de branchecode SBI 69.204 en die in het dagelijks werk te maken hebben met de eigenwoningregeling, tijdens het helpen van eigenwoningbezitters bij het invullen van de aangifte voor de inkomstenbelasting of het bijstaan in een bezwaar-/beroepsprocedure als het gaat om de eigen woning.

### Respons

Tijdens de telefonische enquête zijn in totaal 203 gesprekken gevoerd met adviseurs, waarvan 104 in de groep gericht op hypotheekadvies (in deze rapportage 'hypotheekadviseurs' genoemd) en 99 in de groep gericht op ondersteuning bij de belastingaangifte (in deze rapportage 'belastingadviseurs' genoemd).

Het opleidingsniveau van de respondenten is weergegeven in tabel 24. Hieruit blijkt dat het opleidingsniveau van de geënquêteerde belastingadviseurs significant hoger is dan dat van de hypotheekadviseurs.

tabel 24 Hoogst afgeronde opleidingsniveau van de respondenten

Opleidingsniveau	Hypotheekadviseurs	Belastingadviseurs
MBO-niveau	11%	4%
HBO-niveau	76%	42%
Universitair niveau	13%	54%
Totaal	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

In tabel 25 is weergegeven van welke beroepsorganisaties de respondenten persoonlijk lid zijn.

tabel 25 Lidmaatschap van beroepsorganisaties van de respondenten (meerdere antwoorden mogelijk)

Beroepsorganisatie	Hypotheekadviseurs	Belastingadviseurs
Geen	28%	47%
Register Belastingadviseurs (RB)	0%	39%
Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB)	1%	10%
Stichting Erkend Hypotheekadviseur (SEH)	50%	1%
Nederlandse Vereniging van Hypothecair Planners (NVHP)	17%	0%
Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA)	0%	4%
Federatie Financieel Planners (FFP)	11%	2%

Bron: Panteia, 2019.

### Vragenlijst telefonische enquête

De vragen waren zoveel mogelijk toegespitst op het geven van hypotheekadvies (hypotheekadviseurs) dan wel het geven van ondersteuning bij de belastingaangifte (belastingadviseurs). De formulering van de vragen verschilde daarbij tussen de hypotheekadviseurs en de belastingadviseurs. De vragen waren erop gericht om te achterhalen hoe adviseurs de eigenwoningregeling ervaren en in welke mate de complexiteit de advisering en ondersteuning belemmert. De vragenlijst is in Bijlage 3 opgenomen.

De resultaten van de telefonische enquête worden in deze paragraaf weergegeven. Daarbij wordt steeds onderscheid gemaakt tussen de twee typen adviseurs c.q. typen advies:

- Hypotheekadviseurs: het geven van hypotheekadvies;
- Belastingadviseurs: het helpen van eigenwoningbezitters bij het invullen van de aangifte voor de inkomstenbelasting of het bijstaan in een bezwaar-/beroepsprocedure als het gaat om de eigen woning.

#### 6.2.1 Complexiteit eigenwoningregeling in zijn algemeenheid

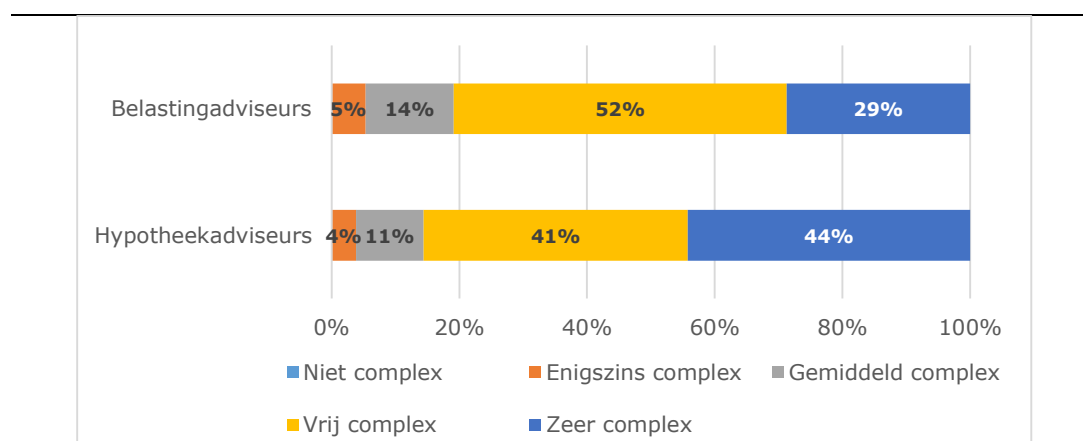
##### Klanten

De respondenten is eerst gevraagd om op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 10 (zeer complex) aan te geven in hoeverre hun *klanten* in zijn algemeenheid de eigenwoningregeling complex vinden. Daarbij wordt met complexiteit bedoeld de mate waarin de wet- en regelgeving een juiste toepassing van de regelgeving in de weg staat. De schaal is omgezet naar categorieën: 'niet complex' (1 en 2), 'enigszins complex' (3 en 4), 'gemiddeld complex' (5 en 6), 'vrij complex' (7 en 8) en 'zeer complex' (9 en 10). In figuur 4 zijn de scores weergegeven voor klanten voor hypotheekadvies en voor klanten voor hulp bij de belastingaangifte.

Naar het oordeel van de adviseurs bij hypotheekadvies is de eigenwoningregeling voor 85% van de klanten meer dan gemiddeld complex. Volgens de belastingadviseurs, die ondersteuning bieden bij de belastingaangifte, geldt dat voor 81% van hun klanten. Hierbij is sprake van een significant verschil tussen de twee groepen. De resultaten maken duidelijk dat de eigenwoningregeling voor klanten van adviseurs (zeer) moeilijk te begrijpen is; bij hypotheekadvies nog meer dan bij de belastingaangifte.



figuur 4 Mate waarin, volgens de adviseurs, de klanten de eigenwoningregeling in zijn algemeenheid complex vinden



Bron: Panteia, 2019.

Aan de adviseurs is tevens gevraagd wat volgens hen vooral complex is voor hun klanten. De antwoorden zijn gecategoriseerd en weergegeven in tabel 26. Daaruit blijkt dat er duidelijke verschillen zijn tussen de klanten voor hypotheekadvies en de klanten voor hulp bij de aangifte. Voor klanten die hypotheekadvies nodig hebben zijn vooral het overgangsrecht, de gehele eigenwoningregeling, de vraag wanneer rente wel of niet aftrekbaar is en het life event scheiden, lastig te begrijpen. Voor de klanten die hulp bij de aangifte nodig hebben zijn dat de bijleenregeling en de eigenwoningreserve en aspecten rondom de life events scheiden en verhuizen.

tabel 26 Aspecten die klanten vooral complex vinden aan de eigenwoningregeling volgens adviseurs (percentage adviseurs dat een aspect heeft genoemd; alleen aspecten die door meer dan 5% zijn genoemd / meerdere antwoorden mogelijk)

Aspect	Klanten hypotheekadvies	Klanten hulp bij aangifte
Overgangsrecht	18%	5%
De gehele eigenwoningregeling	17%	3%
Wanneer rente wel of niet aftrekbaar is	16%	9%
Life event: Scheiden	16%	24%
Life event: Verhuizen	12%	16%
Bijleenregeling	10%	34%
Vele wijzigingen in de regeling	9%	5%
De rol van het eigenwoningverleden	8%	3%
30-jaarstermijn	8%	1%
Stapeling deelregelingen	7%	5%
Aflossingseis	7%	5%
Eigenwoningreserve	4%	16%
Aftrekbare kosten	0%	7%

Bron: Panteia, 2019.

Aspecten die door 5% of minder van de respondenten zijn genoemd zijn: het life event samenwonen, het life event oversluiten, kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning, onderscheid box 1 – box 3, vele



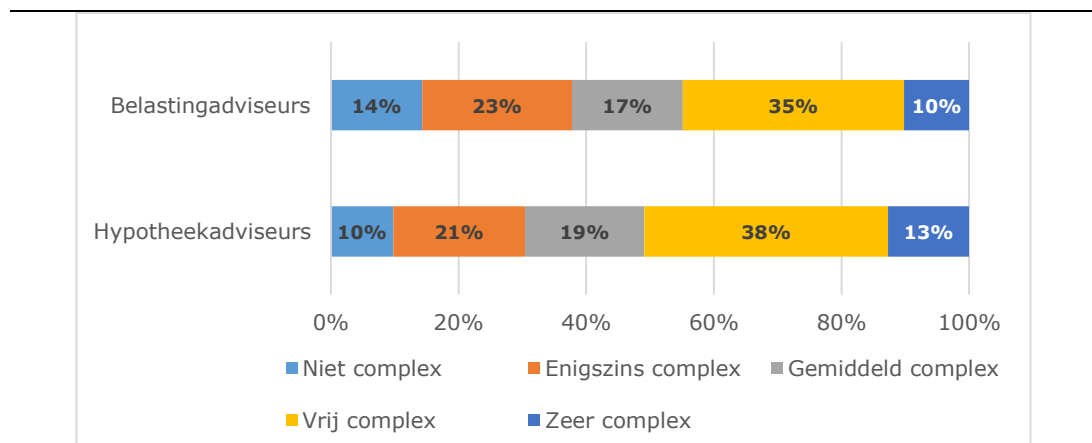
uitzonderingen, aflossingsstand, life event aankoop woning, eigenwoningforfait, (afschaffen) regeling Hillen, tariefmaatregel, familielening en tijdelijke verhuur.

### Adviseurs

Vervolgens is aan de respondenten gevraagd om op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 10 (zeer complex) aan te geven in hoeverre zij zelf in zijn algemeenheid de eigenwoningregeling complex vinden, waarbij met complexiteit wordt bedoeld de mate waarin de wet- en regelgeving een juiste toepassing van de regelgeving in de weg staat. De schaal is omgezet naar categorieën: 'niet complex' (1 en 2), 'enigszins complex' (3 en 4), 'gemiddeld complex' (5 en 6), 'vrij complex (7 en 8) en 'zeer complex (9 en 10). In figuur 5 zijn de resultaten weergegeven voor hypotheekadviseurs en voor belastingadviseurs.

Hieruit blijkt dat 51% van de hypotheekadviseurs en 45% van de belastingadviseurs de eigenwoningregeling meer dan gemiddeld complex vindt. Hierbij is geen sprake van significante verschillen tussen de twee groepen. De resultaten maken duidelijk dat ook voor een groot deel van de adviseurs de eigenwoningregeling (zeer) complex is.

figuur 5 Mate waarin de adviseurs de eigenwoningregeling in zijn algemeenheid complex vinden



Bron: Panteia, 2019.

Aan de adviseurs is tevens gevraagd waardoor volgens hen de complexiteit *vooral* wordt veroorzaakt. De antwoorden zijn gecategoriseerd en weergegeven in tabel 27. Uit deze tabel blijkt dat er duidelijke verschillen in percentages zijn tussen hypotheekadviseurs en belastingadviseurs.

Voor hypotheekadviseurs wordt de complexiteit in volgorde vooral veroorzaakt door:

- het vaststellen van het verleden;
- het life event scheiden;
- de vele wijzigingen in de eigenwoningregeling;
- de stapeling van deelregelingen.

De belastingadviseurs zien in volgorde als belangrijkste oorzaken:

- het life event scheiden;
- de vele wijzigingen in de eigenwoningregeling;
- de stapeling van deelregelingen;
- de bijleenregeling.



tabel 27 Oorzaken waardoor volgens adviseurs de eigenwoningregeling complex is (percentage adviseurs dat een oorzaak heeft genoemd; alleen oorzaken die door meer dan 5% van één van de type adviseurs zijn genoemd)

Oorzaak	Hypotheekadviseurs	Belastingadviseurs
Vaststellen verleden	31%	16%
Life event: Scheiden	26%	31%
Vele wijzigingen in de eigenwoningregeling	25%	21%
Stapelning deelregelingen	23%	20%
Life event: Samenwonen	15%	8%
Life event: Verhuizen	13%	2%
Interpretatie regels is onduidelijk, niet eenduidig	10%	3%
Overgangsrecht: oud regime-nieuw regime	8%	15%
Besluit staatssecretaris	7%	0%
Vele uitzonderingen	7%	13%
Eigenwoningreserve	6%	14%
Aflossingseis	6%	2%
Bijleenregeling	5%	18%
30-jaarstermijn	3%	6%

Bron: Panteia, 2019.

Oorzaken die door 5% of minder van de adviseurs zijn genoemd zijn: geen duidelijkheid bij de Belastingdienst, het niet aansluiten van fiscale regelgeving op regels/systemen van financiële instellingen, KEW/SEW/BEW, gebrek aan kennis bij de klant (klant begrijpt het niet), het nieuwe huwelijksvermogensrecht, het vaststellen van de eigenwoningschuld, het life event oversluiten, afbouw renteaftrek, life event aankoop woning, aftrekbare kosten, afschaffen regeling Hillen, steeds nieuwe financiële producten die inspelen op regelgeving en tijdelijke of gedeeltelijke verhuur.

## 6.2.2 Complexiteit deelregelingen

### Individuele deelregelingen

Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre zij de verschillende deelregelingen van de eigenwoningregeling an sich complex vinden op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 5 (zeer complex). In tabel 28 zijn per deelregeling de scores en de gemiddelde scores weergegeven voor hypotheekadviseurs en voor belastingadviseurs. Hoe hoger de gemiddelde score, hoe complexer de betreffende deelregeling gemiddeld door de adviseurs wordt gevonden.

De meest complexe deelregelingen voor hypotheekadviseurs zijn:

- kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis;
- kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht);
- kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning;
- coulanceregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema.

Voor belastingadviseurs zijn dat:

- kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning;
- bijleenregeling;
- coulanceregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema;
- kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht);
- restschuldregeling.

De minst complexe deelregelingen zijn: eigenwoningforfait en aftrekbare kosten eigen woning (o.a. erfpacht en kosten van geldleningen).

Er zijn significante verschillen in de mate waarin deelregelingen complex worden gevonden tussen hypotheekadviseurs en belastingadviseurs. Voor hypotheekadviseurs zijn de volgende deelregelingen significant complexer dan voor belastingadviseurs: kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingsrekening en regeling Hillen. Voor belastingadviseurs zijn de volgende deelregelingen significant complexer dan voor hypotheekadviseurs: bijleenregeling, aftrekbare kosten (overgangsrecht, o.a. de 30-jaarstermijn voor aftrek), kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning en restschuldregeling.



tabel 28 Complexiteit van deelregelingen apart en niet in combinatie met andere deelregelingen, volgens adviseurs op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 5 (zeer complex)

<i>Deelregeling</i>	<i>Type adviseur</i>	<i>Mate van complexiteit</i>					<i>Gemiddeld</i>
		<i>Geheel niet complex</i>		<i>Zeer complex</i>			
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	
Kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis	Hypotheekadviseurs	15%	25%	26%	24%	10%	2,9
	Belastingadviseurs	25%	29%	28%	12%	7%	2,5
Bijleenregeling	Hypotheekadviseurs	33%	25%	25%	11%	6%	2,3
	Belastingadviseurs	14%	23%	20%	27%	16%	3,1
Kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht)	Hypotheekadviseurs	14%	37%	23%	19%	7%	2,7
	Belastingadviseurs	17%	33%	30%	14%	7%	2,6
Aftrekbare kosten (overgangsrecht), o.a. de 30-jaarstermijn voor aftrek	Hypotheekadviseurs	33%	36%	19%	9%	3%	2,1
	Belastingadviseurs	27%	29%	19%	14%	11%	2,5
Regeling Hillen	Hypotheekadviseurs	25%	31%	29%	13%	2%	2,4
	Belastingadviseurs	60%	20%	14%	2%	5%	1,7
Aftrekbare kosten eigen woning (o.a. erfpacht en kosten van geldleningen)	Hypotheekadviseurs	48%	35%	14%	3%		1,7
	Belastingadviseurs	47%	38%	9%	3%	3%	1,8
Coulanceregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema	Hypotheekadviseurs	17%	32%	27%	21%	2%	2,6
	Belastingadviseurs	14%	26%	35%	18%	8%	2,8
Tariefmaatregel eigen woning	Hypotheekadviseurs	22%	40%	24%	12%	2%	2,3
	Belastingadviseurs	33%	33%	18%	9%	6%	2,2
Eigenwoningforfait	Hypotheekadviseurs	62%	33%	3%	1%	1%	1,5
	Belastingadviseurs	80%	15%	1%	2%	2%	1,3
Renseigneringsplicht	Hypotheekadviseurs	31%	32%	30%	5%	1%	2,1
	Belastingadviseurs	43%	21%	20%	16%		2,1
Kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning	Hypotheekadviseurs	18%	31%	25%	19%	8%	2,7
	Belastingadviseurs	12%	19%	22%	26%	21%	3,2
Restschuldregeling	Hypotheekadviseurs	36%	29%	23%	12%	1%	2,1
	Belastingadviseurs	23%	25%	30%	17%	6%	2,6

Bron: Panteia, 2019.

De gemiddelde scores lijken aan te geven dat de meeste deelregelingen een beperkte gemiddelde complexiteit hebben. Dat neemt niet weg dat sommige deelregelingen voor een belangrijk deel van de adviseurs erg complex zijn (score 4 en 5). Bij hypotheekadviseurs geldt dat voor:

- de kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis (erg complex voor 34% van de adviseurs);
- kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning (erg complex voor 27% van de adviseurs);
- kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht) (erg complex voor 26% van de adviseurs).

Bij belastingadviseurs geldt dat voor:

- kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning (erg complex voor 47% van de adviseurs);
- de bijleenregeling (erg complex voor 43% van de adviseurs);
- de coulancregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema (erg complex voor 26% van de adviseurs).

De respondenten is gevraagd naar de reden van de complexiteit van de door hen genoemde drie meest complexe deelregelingen. Bij veel deelregelingen worden de problemen met het vaststellen van het verleden het meest genoemd. Bij de 'kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning' worden daarnaast ook de verschillende regimes en verschillende datums van producten veel genoemd.

### Combinatie van deelregelingen

Vervolgens is respondenten gevraagd in welke mate zij het complex vinden wanneer meerdere deelregelingen van de eigenwoningregeling tegelijkertijd van toepassing zijn. De resultaten zijn weergegeven in tabel 29. Daaruit blijkt dat zowel voor de hypotheekadviseurs als de belastingadviseurs de complexiteit van de eigenwoningregeling duidelijk toeneemt wanneer meerdere deelregelingen van toepassing zijn. 67% van de hypotheekadviseurs en 75% van de belastingadviseurs geeft aan dat het dan erg complex wordt (score 4 en 5).

tabel 29 Complexiteit als meerdere deelregelingen van toepassing zijn, volgens adviseurs op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 5 (zeer complex)

Deelregeling	Type adviseur	Mate van complexiteit					Gemiddeld
		Geheel niet complex			Zeer complex		
		1	2	3	4	5	
Combi van deelregelingen	Hypotheekadviseurs	3%	10%	20%	33%	34%	3,8
	Belastingadviseurs	5%	6%	14%	46%	29%	3,9

Bron: Panteia, 2019.

### 6.2.3 Complexiteit life events

Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre zij een viertal life events (niet in combinatie met andere life events) complex vinden bij de toepassing van de eigenwoningregeling op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 5 (zeer complex). In tabel 30 zijn per life event de scores en de gemiddelde scores weergegeven voor hypotheekadviseurs en voor belastingadviseurs. Hoe hoger de gemiddelde score, hoe complexer het betreffende life event gemiddeld door de



adviseurs wordt gevonden. 'Einde fiscaal partnerschap, zoals scheiding, uit elkaar gaan' is duidelijk het meest complexe life event bij toepassing van de eigenwoningregeling. 39% van de hypotheekadviseurs en 54% van de belastingadviseurs vindt de toepassing van de eigenwoningregeling erg complex (score 4 en 5). Aan de andere kant is de aankoop van een eerste eigen woning zonder eigenwoningverleden voor zowel hypotheek- als belastingadviseurs duidelijk niet complex. De beide andere life events zitten daar tussenin.

Er is sprake van significante verschillen tussen hypotheekadviseurs en belastingadviseurs bij de aankoop van de eerste eigen woning zonder eigen woningverleden. Belastingadviseurs vinden de aankoop van de eerste eigen woning, zonder eigenwoningverleden, significant complexer dan hypotheekadviseurs. Bij de andere life events zijn de verschillen niet significant.

tabel 30 Complexiteit van life events, niet in combinatie met andere life events, volgens adviseurs op een schaal van 1 (geheel niet complex) tot en met 5 (zeer complex)

Life event	Type adviseur	Mate van complexiteit					Gemiddeld
		Geheel niet complex			Zeer complex		
		1	2	3	4	5	
Aankoop van eerste eigen woning, zonder eigenwoningverleden	Hypotheekadviseurs	91%	8%	1%			1,1
	Belastingadviseurs	79%	16%	2%	2%	1%	1,3
Einde fiscaal partnerschap, zoals scheiding of uit elkaar gaan	Hypotheekadviseurs	7%	19%	35%	25%	14%	3,2
	Belastingadviseurs	4%	18%	23%	33%	21%	3,5
Oversluiten, verhogen eigenwoningsschuld of aanpassing van de financiering	Hypotheekadviseurs	29%	38%	27%	4%	2%	2,1
	Belastingadviseurs	20%	45%	22%	10%	3%	2,2
Verhuizen van de ene eigen woning naar de andere eigen woning	Hypotheekadviseurs	32%	24%	33%	9%	1%	2,2
	Belastingadviseurs	23%	39%	23%	13%	3%	2,3

Bron: Panteia, 2019.

Wanneer aan de respondenten wordt gevraagd welke andere life events complex zijn voor de toepassing van de eigenwoningregeling, dan worden de volgende situaties het meest genoemd: samenwonen, tijdelijk verblijf in het buitenland en tijdelijke of gedeeltelijke verhuur.

#### 6.2.4 Zekerheid bij advisering

##### Onzekerheid over juiste toepassing van de eigenwoningregeling

Complexiteit van de eigenwoningregeling kan leiden tot onzekerheid bij adviseurs over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling (zie tabel 31). 55% van de hypotheekadviseurs en 28% van de belastingadviseurs voelt zich wel eens onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling bij het adviseren over de financiering van de eigen woning c.q. het doen van de aangifte inkomstenbelasting. Hier is sprake van een significant verschil tussen beide groepen adviseurs.

tabel 31 Mate waarin adviseurs zich wel eens onzeker voelen over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling

	<i>Hypotheekadviseurs</i>	<i>Belastingadviseurs</i>
Voelt zich wel eens onzeker	55%	28%
Voelt zich nooit onzeker	45%	72%
Totaal	100%	100%

Bron: Panteia, 2019.

Aan de adviseurs die zich wel eens onzeker voelen over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling is gevraagd voor welk deel van de adviezen dit geldt. Bij de hypotheekadviseurs gold dat voor gemiddeld 15% van de adviezen en bij de belastingadviseurs voor gemiddeld 11% van de adviezen. Wanneer vervolgens aan deze respondenten wordt gevraagd hoe onzeker ze zich dan voelen op een schaal van 1 (beetje onzeker) tot en met 10 (zeer onzeker) dan komt het gemiddelde daarvan bij hypotheekadviseurs uit op 4,8 en bij belastingadviseurs op 4,0. Bij deze resultaten kan worden opgemerkt dat het feit dat men zich onzeker voelt over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling nog niet betekent dat men de regeling ook verkeerd toepast. Aan de andere kant wil het ook niet zeggen dat degenen die zich nooit onzeker voelen ook daadwerkelijk de eigenwoningregeling juist toepassen.

### **Onzekerheid over juiste toepassing eigenwoningregeling in bepaalde cases**

Aan de respondenten *die zich wel eens onzeker voelen* zijn vervolgens de volgende drie cases voorgelegd:

<i>Case</i>	<i>Hypotheekadviseurs</i>	<i>Belastingadviseurs</i>
Eerste koopwoning	Als 2 mensen bij u komen voor een advies inzake de aankoop van hun eerste koopwoning	Als 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarbij sprake is van hun eerste koopwoning
Tweede koopwoning	En als er 2 mensen bij u komen voor een advies inzake de aankoop van hun gezamenlijke tweede koopwoning en ze hun gezamenlijke eerste woning verkopen	En als 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarbij sprake is van aankoop van hun gezamenlijke tweede koopwoning en verkoop van hun gezamenlijke eerste woning
Koop met woningverleden	En als er 2 mensen bij u komen waarvan er één of beiden een woningverleden heeft en ze willen samen een nieuwe woning kopen	En als er 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarvan er één of beiden een woningverleden heeft en ze hebben samen een nieuwe woning gekocht

Aan de respondenten die hebben aangegeven wel eens onzeker te zijn over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling is gevraagd hoe zeker ze zijn bij de drie genoemde cases. Bij de case 'eerste koopwoning' is dat voor hypotheekadviseurs gemiddeld 95% en voor belastingadviseurs gemiddeld 98%. Bij de case 'tweede koopwoning' is dat gemiddeld 92% voor hypotheekadviseurs en gemiddeld 94% voor belastingadviseurs en bij de case 'koop met woningverleden' is dat gemiddeld 84% voor de hypotheekadviseurs en gemiddeld 91% voor de belastingadviseurs.



Respondenten die zich weleens onzeker voelen over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling, kunnen zich wel zeker voelen over de voorgelegde cases. Hierna is aangegeven welk deel van de adviseurs voor 100% zeker is bij de verschillende cases. Bij case 'eerste koopwoning' is 70% van de hypotheekadviseurs en 72% van de belastingadviseurs 100% zeker. Bij de case 'tweede koopwoning' is dat 42% van de hypotheekadviseurs en 50% van de belastingadviseurs en bij de case 'koop met woningverleden' is dat 16% van de hypotheekadviseurs en gemiddeld 38% van de belastingadviseurs.

Aan de respondenten die niet voor 100% zeker zijn, is gevraagd waarom zij niet voor 100% zeker zijn. Voor alle drie de cases is de meest genoemde reden de twijfel aan de door de klant geleverde informatie (is die juist en/of volledig?).

### 6.2.5 Oplossingen

Ten slotte is respondenten gevraagd, hoe de complexiteit van de eigenwoningregeling door de overheid kan worden aangepakt. De antwoorden op deze vraag zijn gecategoriseerd en weergegeven in tabel 32.

tabel 32 Mogelijkheden voor oplossing van de complexiteit van de eigenwoningregeling, volgens adviseurs (percentage adviseurs dat een oplossingsmogelijkheid heeft genoemd; alleen mogelijkheden die meer dan 2% van de adviseurs hebben genoemd / meerdere antwoorden mogelijk)

<i>Oplossingsmogelijkheden</i>	<i>Hypotheekadviseurs</i>	<i>Belastingadviseurs</i>
Afschaffen hypotheekrenteaftrek	41%	17%
Afschaffen hele eigenwoningregeling/algehele stelselherziening	15%	9%
Eigen woning naar box 3	11%	18%
Verbeteren beschikbaarheid historische gegevens	7%	3%
Aanpassen/afschaffen 30-jaarstermijn	6%	5%
Afschaffen/aanpassen goedkeurend besluit staatssecretaris	5%	0%
Afschaffen eigenwoningforfait	5%	5%
Bijleenregeling vereenvoudigen of afschaffen	5%	18%
Afschaffen/versoepelen aflossingseis	4%	3%
Afschaffen/vereenvoudigen regels m.b.t. KEW/SEW/BEW	3%	3%
Afschaffen eigenwoningreserve	3%	7%
Zekerheid bieden voor lange termijn	2%	3%
Regeling Hillen (versneld) afschaffen	0%	8%
Regeling Hillen moet blijven	0%	8%

Bron: Panteia, 2019.

Bij de oplossingsmogelijkheden is sprake van verschillen tussen hypotheek- en belastingadviseurs. Hypotheekadviseurs zien vooral rigoureuze oplossingen, zoals het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek, het afschaffen van de hele eigenwoningregeling of het verplaatsen van de eigen woning naar box 3. Belastingadviseurs noemen deze oplossingsmogelijkheden eveneens. Daarnaast pleiten veel belastingadviseurs voor vereenvoudiging of afschaffing van de bijleenregeling.



In het voorgaande kwam naar voren dat het gebrek aan (historische) gegevens een probleem is. Toch wordt bij de oplossingen het verbeteren van de beschikbaarheid van historische gegevens slechts in beperkte mate genoemd. Dit kan worden verklaard doordat de respondenten vooral rigoureuze oplossingen genoemd hebben die ertoe leiden dat historische gegevens niet meer nodig zijn.

### **6.3 Focusgroepsessie adviseurs**

In aanvulling op de telefonische enquête heeft er een focusgroepsessie plaatsgevonden met negen hypotheek- en belastingadviseurs. Voor de samenstelling van deze focusgroep hebben het Register Belastingadviseurs, de Stichting Erkend Hypotheekadviseur / Erkend Financieel Adviseur en enkele banken adviseurs aangeleverd met tientallen jaren ervaring op het gebied van advisering met betrekking tot de eigen woning. Sommigen van hen fungeren ook als vraagbaak en adviseur vaktechniek voor andere adviseurs van hun organisatie. De focusgroepsessie had de volgende doelstellingen:

- Het inventariseren van de ervaringen van adviseurs en de knelpunten die zij signaleren; zowel overkoepelend als specifiek naar deelregeling of life event.
- De betekenis van deze knelpunten voor het advieswerk door de adviseur en de relatie met de klant.
- Eventuele oplossingsrichtingen en ideeën voor de invulling daarvan.

Deze paragraaf geeft de ervaringen en meningen weer van de adviseurs die deelnamen aan de focusgroepsessie.

#### **6.3.1 Ervaring adviseurs met eigenwoningregeling**

Voor adviseurs is het een strijd om aan alle regels te voldoen en te zorgen dat alles klopt zijn zij van mening. Het is veel werk om de puzzel op te lossen. Daarbij is het tegenwoordig nodig om samen te werken met andere experts. Zonder hulp van derden (bijv. fiscalisten, scheidingsexperts) lukt het een individuele adviseur vaak niet meer om een zaak op te lossen.

Adviseurs ervaren een groot spanningsveld rondom de eigenwoningregeling. Er worden flinke discussies gevoerd tussen adviseurs, marktpartijen en deskundigen. Opleidingsinstituten weten ook niet precies meer hoe de regeling uitgelegd moet worden, wie een vraag stelt krijgt geen duidelijk antwoord. Ook contacten met de Belastingdienst wekken niet altijd vertrouwen; in de perceptie van adviseurs heeft elke medewerker van de Belastingdienst een eigen interpretatie van de eigenwoningregeling.

In de beleving van adviseurs is het zo dat de wetgever zich niet lijkt te realiseren hoe complex regelingen in de praktijk kunnen uitpakken. Men kan met de beste bedoelingen zaken wijzigen, maar men heeft daarbij geen idee hoe dat in de praktijk uitwerkt. Sinds 2001 is er alleen maar reparatiewetgeving ingevoerd die voor toenemende complexiteit heeft gezorgd volgens adviseurs.

#### **Relatie adviseur-klant**

De regeling wordt door een adviseur getypeerd als een soort mijnenveld voor adviseurs. Als adviseurs voor een klant de aangifte verzorgen, kunnen zij lang niet altijd meer garanderen dat de aangifte helemaal correct is. Om de aangifte juist te kunnen invullen heeft de adviseur een lange lijst met vragen voor de klant om alle benodigde informatie op een rij te kunnen krijgen. Als de klant onjuiste of onvolledige



informatie verstrekt, kan de adviseur toch aansprakelijk worden gesteld voor het doen van een onjuiste advies. Daarbij lopen adviseurs het risico beboet te worden.

Het is volgens adviseurs vaak een hele strijd om een klant mee te krijgen in de inventarisatie van de situatie. Klanten eisen van adviseurs dat die verantwoord worden waarom ze zoveel gegevens nodig hebben, terwijl dit noodzakelijk is om goed te kunnen adviseren of een correcte aangifte te kunnen doen. De onmogelijkheid om het verleden volledig in kaart te brengen in combinatie met de toenemende claimcultuur maakt het steeds lastiger om het klantbelang volledig te dienen. Adviseurs lopen het risico aansprakelijk te worden gesteld bij een onjuist advies. Men kiest er vaak voor om in een disclaimer op te nemen dat de historie naar eer en geweten in kaart is gebracht en laat de klant daar ook voor tekenen.

Uiteindelijk ligt de bewijslast bij de belastingplichtige. Dat gaat voor problemen zorgen, want voor particulieren geldt geen bewaarplicht. Vanaf 2031 moet een belastingplichtige kunnen aantonen dat zijn 30-jaarstermijn nog niet verstreken is. Er wordt op gewezen dat een particulier ook een eigen verantwoordelijkheid heeft. Men is het erover eens dat er voor de adviespraktijk een taak ligt om mensen wijzer te maken en te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid, maar daar worden wel de nodige kanttekeningen bij geplaatst. Ten eerste zijn soms in het verleden zaken op een bepaalde manier opgelost, die nu niet meer te herstellen is. Ten tweede kan het verleden dermate complex zijn dat het voor een particulier moeilijk is om alle relevante informatie te kunnen aanleveren. Het is ook gewoon heel moeilijk om de aangifte in te vullen op het moment dat er diverse life events geweest zijn. Ten derde wordt opgemerkt dat veel mensen weinig besef van financiële zaken hebben. De meeste klanten zijn daar ook niet in geïnteresseerd, maar willen gewoon dat de hypotheek zo snel mogelijk verstrekt wordt.

### **6.3.2 Knelpunten en complexiteit**

Adviseurs vinden de frequentie waarmee regelingen veranderen hoog. Als de ene wijziging nog maar net verwerkt is volgt er alweer een nieuw besluit. Het is voor adviseurs al moeilijk om bij te houden, laat staan om het aan klanten te blijven uitleggen. De eigenwoningregeling is een heel complex geheel als gevolg van de vele deelregelingen en kruisverbanden. Elke nieuwe (reparatie-)maatregel zorgt voor een verdere toename van de complexiteit. Er bestaat grote behoefte aan duidelijke keuzes voor de lange termijn zodat duidelijk is waar men aan toe is.

Het vaststellen van het eigenwoningverleden is één van de voornaamste knelpunten. Het is enorm lastig om alle relevante informatie boven tafel te krijgen voor de bepaling van het eigenwoningverleden, bovendien is men daarvoor afhankelijk van de aanlevering van die informatie door de belastingplichtige.

Als tweede grote knelpunt wordt het vaststellen van de maximale eigenwoningschuld genoemd. Bij het bepalen van de maximale eigenwoningschuld spelen meerdere deelregelingen een rol: de inbreng van de eigenwoningreserve en de toepassing van de bijleenregeling, de 30-jaarstermijn, de aflossingseis met eventueel overgangsrecht. De onvoorzienne uitkomsten met betrekking tot de maximale eigenwoningschuld in geval van samenwonen hebben geleid tot het goedkeurend besluit van 30 januari 2018. Volgens de adviseurs heeft dit slechts tot een toename van de complexiteit geleid. De gevolgen van de keuze om al dan niet gebruik te maken van het goedkeurend besluit zijn voor zowel adviseur als klant moeilijk te overzien.

De bijleenregeling is onderdeel van het vaststellen van de maximale eigenwoningsschuld, maar wordt op zichzelf ook nog expliciet genoemd als knelpunt. Op verschillende momenten kan die onverwacht een rol spelen, bijvoorbeeld in geval van fictieve vervreemding.

De 30-jaarstermijn zorgt voor het ontstaan van "laagjes" in de financiering. Een adviseur noemt het voorbeeld van een schuld die fiscaal gezien uit 18 leningdelen bestaat. De administratie van hypotheekverstrekkers is daar niet op ingericht en presenteert een veel kleiner aantal leningdelen. Doordat banken niet alle leningdelen afzonderlijk kunnen offreren ontstaat het risico dat de verkeerde lening wordt aangevraagd. Daarnaast bestaat het risico dat adviseurs maandlasten presenteren die niet kloppen.

Life events zorgen vrijwel altijd voor complexiteit. Gevraagd naar de doelgroep waar zich de meeste problemen voordoen, noemt men doorstromers. Mensen die verhuizen, beëindiging van relaties; eigenlijk iedereen die geen starter is. In dergelijke situaties speelt ook overgangsrecht vaak een rol. Verschillen tussen oud en nieuw regime worden genoemd als oorzaak van complexiteit. Ook spelen bij life events vaak meerdere deelregelingen een rol. De stapeling van regelingen en de wisselwerking tussen verschillende regelingen maakt deze situaties extra complex.

Een specifieke regeling die door de constante wijzigingen onnodig complex is, is de fiscale behandeling van kapitaalverzekeringen en dergelijke (KEW/SEW/BEW). Voor adviseurs is het heel lastig om nog het overzicht te bewaren. Bovendien leidt de eis dat de uitkering gebruikt moet worden voor aflossing van de eigenwoningsschuld tot heel vreemde situaties. Indien een belastingplichtige de uitkering KEW/SEW/BEW wil gebruiken voor een verbouwing, moet eerst een lening worden afgesloten die pas daarna kan worden afgelost met de uitkering KEW/SEW/BEW. Volgens adviseurs zou het veel eenvoudiger zijn om financiering van verbouwingen met KEW/SEW/BEW-uitkeringen direct toe te staan.

### **6.3.3 Verbetering en vereenvoudiging**

De deelnemers aan de focusgroepsessie konden elk drie ideeën aandragen ter verbetering en vereenvoudiging van de eigenwoningregeling. Hieronder worden de ideeën beschreven, uiteenlopend van praktische maatregelen om de huidige regeling eenvoudiger en beter uitvoerbaar te maken, tot ingrijpende maatregelen waarbij de gehele regeling afgeschaft of aangepast wordt.

Er is behoefte aan duidelijkheid en minder complexe regelingen. Om te beginnen willen de adviseurs daarom dat er geen nieuwe reparatiemaatregelen meer genomen worden. Hoewel de intenties allicht anders zijn, vreest men dat nieuwe reparatiemaatregelen aan de huidige regeling onvermijdelijk leiden tot nieuwe complexiteit. Men ziet graag eerst een duidelijke visie voor de lange termijn, zodat men weet waar men aan toe is.

De deelnemers zouden graag zien dat de Belastingdienst meer ondersteuning biedt, door meer te overleggen met adviseurs over fundamentele vragen waar men in de praktijk tegenaan loopt. Er is bij de deelnemers veel behoefte aan duidelijke antwoorden en goedkeurende besluiten over de toepassing van regelingen. Daarnaast zou de Belastingdienst een loket voor aspirant-woningkopers kunnen openen, zodat mensen goed voorbereid zijn op een aankoop. Rekenprogramma's en stroomschema's



op de site van de Belastingdienst zouden kunnen helpen om belastingplichtigen duidelijk te maken welke informatie zij paraat dienen te hebben bij de aankoop van een woning of bij de belastingaangifte.

Een groot probleem binnen de huidige regeling is dat het moeilijk is om alle informatie te verzamelen die nodig is voor het bepalen van het eigenwoningverleden. Adviseurs zijn van mening dat het mogelijk moet zijn om die informatie (digitaal) beschikbaar te maken, waardoor het veel eenvoudiger wordt om alle informatie bij elkaar te krijgen. Een goed voorbeeld is het Uniform Pensioen Overzicht dat iedere belastingplichtige kan opvragen. Naast het (digitaal) delen van bestanden wordt ook gesproken over het openen van een loket waar informatie over de individuele situatie van een belastingplichtige, bijvoorbeeld over de aflossingsstand, op te vragen is. Waar de verantwoordelijkheid voor het beschikbaar stellen van informatie hoort te liggen is nog wel een punt van discussie. Er ligt ook een taak voor de adviespraktijk om mensen wijzer te maken in de materie en te zorgen dat ze hun bewijsstukken bewaren. Men kan niet verwachten dat de Belastingdienst alle gegevens aanlevert. Belastingplichtigen en adviseurs hebben daarin een eigen verantwoordelijkheid. De praktijk is echter weerbarstig.

Ter vereenvoudiging van de bestaande regeling wordt ook de optie genoemd om de renteaftrek te beperken tot een maximale eigenwoningschuld, gekoppeld aan het vrijgeven van de leningsvorm. Op deze manier wordt de renteaftrek beperkt, zonder toepassing van deelregelingen die voor complexiteit zorgen.

Een andere genoemde oplossing is om ter vereenvoudiging van de aflossingseis uit te gaan van een fictief annuïtair aflosschema. Met een fictief aflosschema hoeft er niet daadwerkelijk te worden afgelost, maar wordt de renteaftrek wel steeds verder beperkt alsof er wordt afgelost. Dit zou eenvoudiger te administreren moeten zijn dan de huidige aflossingseis.

Volledige afschaffing van de renteaftrek leidt volgens adviseurs tot een aanzienlijk eenvoudigere regeling. Om woningbezitters te compenseren kan dit eventueel gepaard gaan met een verlaging van de tarieven inkomstenbelasting of een heffingskorting.

Een veel genoemde oplossing is het idee om de eigen woning van box 1 naar box 3 te verplaatsen, met eventueel een ruime vrijstelling. Door de eigen woning en eigenwoningschuld te behandelen als bezit en schulden in box 3, is men in één klap verlost van alle complexe aftrekbeperkende deelregelingen die zorgen voor complexiteit. Als men wil afwijken van de percentages in box 3, zou het ook een mogelijkheid zijn om een aparte box ("box 4") te creëren voor de eigen woning. Hierin zou belasting worden geheven over het saldo van de eigenwoningwaarde en de eigenwoningschuld. Er is echter wel een tegengeluid: volgens één gespreksdeelnemer leidt een complexe samenleving er onvermijdelijk toe dat dit soort regelingen complex zijn. In box 3 zal dat ook het geval zijn. Daar wordt tegenin gebracht dat met het verdwijnen van diverse deelregelingen wel de "fiscale angel" eruit is. Doorgaan binnen de huidige regeling daarentegen zal leiden tot steeds meer reparatiemaatregelen: de "legacy" moet eruit, er moet een heel nieuwe oplossing komen.

## 6.4 Samenvatting

In een enquête onder adviseurs is nagegaan hoe adviseurs de eigenwoningregeling ervaren en in hoeverre de complexiteit van de eigenwoningregeling de advisering belemmert. Daarbij is onderscheid gemaakt naar de volgende twee groepen adviseurs:

1. hypotheekadviseurs (advisering en bemiddeling bij hypotheke),
2. belastingadviseurs (hulp aan eigen woningbezitters bij het invullen van de aangifte voor de inkomstenbelasting of het bijstaan in een bezwaar-/beroepsprocedure als het gaat om de eigen woning).

Tevens is een focusgroepsessie gehouden met hypotheek- en belastingadviseurs voor het verzamelen van diepere inzichten.

In deze samenvatting zijn de ervaringen en meningen van de adviseurs uit de enquête en uit de focusgroepsessie weergegeven.

### 6.4.1 Oorzaken complexiteit

#### Algemeen

Volgens de adviseurs is de eigenwoningregeling voor hun klanten complex en moeilijk te begrijpen. Voor klanten voor hypotheekadvies gaat het daarbij volgens adviseurs vooral om het overgangsrecht, de gehele eigenwoningregeling en de vraag wanneer rente wel of niet aftrekbaar is. Ook is de toepassing van de eigenwoningregeling bij het life event scheiden lastig te begrijpen. Voor klanten die hulp nodig hebben bij het doen van hun aangifte inkomstenbelasting zit de complexiteit volgens de adviseurs vooral in de bijleenregeling en eigenwoningreserve en de life events scheiden en verhuizen (van koop naar koop).

Voor een passend hypotheekadvies of een correcte aangifte heeft een adviseur een lange lijst met vragen voor de klant om alle benodigde informatie op een rij te kunnen krijgen. Het is voor adviseurs vaak een hele strijd om een klant mee te krijgen in de inventarisatie van de situatie. Klanten eisen van adviseurs dat zij verantwoordelijk zijn waarom ze zoveel gegevens nodig hebben, terwijl dit noodzakelijk is om goed te kunnen adviseren of een correcte aangifte te kunnen doen.

Complexiteit van de eigenwoningregeling kan leiden tot onzekerheid bij de advisering. Uit de resultaten blijkt dat hypotheekadviseurs zich vaker onzeker voelen over hun adviezen dan belastingadviseurs. 55% van de hypotheekadviseurs en 28% van de belastingadviseurs voelt zich wel eens onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling. Adviseurs geven bij onzekerheid vaak aan dat er twijfel bestaat over de juistheid en volledigheid van door de klant geleverde informatie. Hierbij kan worden opgemerkt dat belastingadviseurs vaak zullen uitgaan van de juistheid van de gegevens die eerder in overleg met de hypotheekadviseur zijn vastgesteld. Dit verklaart mogelijk ook het feit dat hypotheekadviseurs zich vaker onzeker voelen dan belastingadviseurs. De onmogelijkheid om het verleden volledig in kaart te brengen in combinatie met de toenemende claimcultuur maakt het, met name voor hypotheekadviseurs, steeds lastiger om het klantbelang volledig te dienen.



## Deelregelingen

De complexiteit van de verschillende deelregelingen an sich verschilt volgens adviseurs. De volgende deelregelingen zijn het vaakst als complex genoemd:

- kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis,
- vrijstelling kapitaalverzekering / spaarrekening / beleggingsrecht eigen woning,
- kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht),
- bijleenregeling,
- coulanceregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema,
- de 30-jaarstermijn,
- overgangsrecht.

De complexiteit zit volgens veel adviseurs vooral in het vaststellen van het eigenwoningverleden.

Volgens de adviseurs neemt de complexiteit van de eigenwoningregeling aanzienlijk toe wanneer meerdere deelregelingen tegelijk van toepassing zijn. 67% van de hypotheekadviseurs en 75% van de belastingadviseurs geeft aan dat het dan erg complex wordt.

## Life events

De complexiteit van de eigenwoningregeling hangt samen met life events. In geval van life events gaat de stapeling van deelregelingen een rol spelen. Combinatie van verschillende deelregelingen en het ontbreken van informatie over het eigenwoningverleden maakt dat deze situaties als zeer complex worden gezien. Daarbij is 'einde fiscaal partnerschap, zoals scheiding of uit elkaar gaan' duidelijk het meest complexe life event bij toepassing van de eigenwoningregeling. 39% van de hypotheekadviseurs en 54% van de belastingadviseurs vindt de toepassing van de eigenwoningregeling in het geval van einde fiscaal partnerschap erg complex. Aan de andere kant is de aankoop van een eerste eigen woning zonder eigenwoningverleden voor zowel hypotheek- als belastingadviseurs duidelijk niet complex. De life events oversluiten, verhogen eigenwoningschuld of aanpassing van de financiering en verhuizen van de ene eigen woning naar de andere eigen woning zitten daar tussenin.

### 6.4.2 Oplossingen

De adviseurs noemen enkele praktische maatregelen om de huidige regeling beter uitvoerbaar te maken. Deze maatregelen moeten zorgen voor meer duidelijkheid over de toepassing van de huidige regeling of zorgen voor een betere beschikbaarheid van informatie over het eigenwoningverleden:

- Ondersteuning door de Belastingdienst, door meer overleg met adviseurs, duidelijke antwoorden en goedkeurende besluiten.
- Open speciale loketten voor aspirant-woningkopers.
- Het digitaal beschikbaar maken van informatie over het eigenwoningverleden. Er bestaat grote behoefte aan het (digitaal) samenbrengen van alle benodigde informatie, vergelijkbaar met het Uniform Pensioen Overzicht.
- Rekenprogramma's en stroomschema's op de site van de Belastingdienst.

Ter vereenvoudiging van deelregelingen zijn enkele suggesties gedaan:

- De renteaftrek beperken tot een maximale hypotheekschuld, gekoppeld aan het vrijgeven van de leningsvorm. Op deze manier wordt de renteaftrek beperkt, zonder toepassing van deelregelingen die voor complexiteit zorgen.
- Het vervangen van de aflossingseis door een fictief aflossingsschema.
- Vereenvoudiging of afschaffing van de bijleenregeling.

Tot slot worden ook ingrijpender maatregelen voorgesteld. Doordat in deze varianten diverse deelregelingen verdwijnen, zou de (fiscale) complexiteit sterk verminderd kunnen worden:

- Het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek gecombineerd met een heffingskorting of verlaging van de tarieven inkomstenbelasting.
- Het verplaatsen van de eigen woning en eigenwoningschuld naar box 3 of naar een aparte box 4.
- Het afschaffen van de gehele eigenwoningregeling.







## 7 Onderzoek onder geldverstrekkers

### 7.1 Inleiding

De markt van geldverstrekkers is beperkt tot ruim veertig bedrijven. Dit zijn veelal banken, verzekeraars en regiepartijen die hypotheek aanbieden voor een eigen woning. Via een regiepartij kunnen institutionele beleggers (zoals pensioenfondsen) investeren in de Nederlandse hypotheekmarkt. Voor het onderzoek is een mix van geldverstrekkers bestaande uit twee banken, twee regiepartijen en een verzekeraar, geïnterviewd. In dit hoofdstuk zijn de meningen van geïnterviewden weergegeven.

Bij deze geldverstrekkers is nagegaan hoe men de eigenwoningregeling ervaart. Daarbij kwamen de volgende drie vragen aan de orde:

1. In welke mate is de geldverstrekker toegerust om de eigenwoningregeling op een juiste en tijdige manier toe te passen?
2. In hoeverre kunnen geldverstrekkers kredietaanvragen op een juiste manier beoordelen?
3. In hoeverre is de complexiteit van de eigenwoningregeling voor geldverstrekkers een belemmerende factor?

Eerst komen de observaties van geldverstrekkers over de complexiteit aan de orde (paragraaf 7.2), daarna wordt ingegaan op genoemde oplossingen ter reductie van de complexiteit (paragraaf 7.3), waarna een en ander wordt samengevat (paragraaf 7.4).

### 7.2 Observaties complexiteit geldverstrekkers

#### Rol geldverstrekker

De geldverstrekker is de hypotheeknemer of hypothecaire financier. Geldverstrekkers hanteren strakke wettelijke spelregels voor de verstrekking van nieuwe hypotheek. Het doel van deze regels is het voorkomen van betalings- en restschuldproblemen bij huiseigenaren door overkreditering. De geldverstrekker houdt bij bepaling van de maximale hypotheek rekening met factoren als het inkomen, de marktwaarde van de woning, financiële verplichtingen en rente. De maandelijkse hypotheeklasten moeten passen binnen het totale inkomen. In de Tijdelijke regeling hypothecair krediet is geregeld welk percentage van het inkomen besteed mag worden aan hypotheeklasten. Het Nibud adviseert de overheid over de hoogte van deze percentages. Dit is bepalend voor de maximale hypotheek. Naast de inkomenseis telt voor geldverstrekkers ook de 'marktwaarde' van de woning. Voor de aankoop van de woning mag men in 2019 maximaal 100% van de woningwaarde lenen<sup>18</sup>.

Sinds de invoering van de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) mogen ook alleen maar zaken worden gevraagd die nodig zijn om de hypotheek conform de regels van de AFM te verstrekken. Dat gaat onder meer om het checken of het inkomen bestendig is, de hoogte van het inkomen, gegevens over het onderpand, de waarde op basis van een taxatierapport, kijken of de klant andere kredieten heeft, identiteit van de klant vaststellen, echtscheidingsdocumenten en gedingen over het onderpand. Op basis daarvan wordt een inschatting gemaakt of de persoon de maandlasten van de hypotheek kan betalen. Er is voor de geldverstrekker weinig ruimte om daar op een andere manier mee om te gaan.

---

<sup>18</sup> Zie Tijdelijke regeling hypothecair krediet, artikel 5.1.



### **Zorgplicht geldverstrekker**

Een geldverstrekker heeft de zorgplicht om te waken voor overkreditering. In ieder geval wordt getoetst of maximaal de helft van de marktwaarde van de woning aflossingsvrij is gefinancierd. Het is lastig voor geldverstrekkers om de zorgplicht voor dertig jaar te garanderen. Eigenlijk kan men daar niet aan voldoen. Dit komt doordat er zoveel life events kunnen plaatsvinden waar een geldverstrekker niet of onvoldoende op kan anticiperen.

### **Verschil of men eigen hypotheekadviseurs in dienst heeft of alleen met tussenpersonen werkt**

De geïnterviewde geldverstrekkers die niet met eigen hypotheekadviseurs werken, geven aan geen enkel probleem te hebben met het juist en tijdig toepassen van de eigenwoningregeling. Ook het op een juiste manier beoordelen van kredietaanvragen levert geen problemen op. Deze geldverstrekkers geven aan het advies van de onafhankelijke hypotheekadviseur niet te kunnen controleren, zij nemen de aangeleverde gegevens voor waar aan en leggen de verantwoordelijkheid voor een juiste aanlevering van gegevens bij de klant en de adviseur. Geldverstrekkers staan op het standpunt dat ze geen fiscaliteiten van klanten administreren en bijhouden. Ze kennen daarmee ook het fiscale verleden van klanten niet.

Op basis van informatie van tussenpersonen wordt de inkomenstoets door de geldverstrekker gedaan en wordt beoordeeld of op basis van deze informatie een verantwoorde kredietverstrekking kan worden gedaan; waarbij geen sprake is van overkreditering. Daar is ook verder weinig contact over met de adviseur. Door het provisieverbod zou ook de hoeveelheid interactie die is toegestaan tussen de geldverstrekker en de adviseur geminimaliseerd zijn.

Geldverstrekkers die wel eigen hypotheekadviseurs in dienst hebben halen als het ware de aansprakelijkheid het bedrijf binnen. Daarbij ontstaan soortgelijke problemen als in het vorige hoofdstuk zijn beschreven bij de ervaringen van hypotheekadviseurs en de focusgroepsessie voor adviseurs.

### **Complexiteit door regelmatig wijziging van beleid en regelgeving**

Geldverstrekkers geven aan dat er de afgelopen jaren nooit langdurig een stabiele periode met hetzelfde beleid en wet- en regelgeving is geweest. Zo is een "lappendeken" ontstaan. Aangegeven wordt dat de Tweede Kamer vaak denkt in casuïstiek. Oplossingen gebaseerd op individuele gevallen leiden vaak tot problemen in uitvoerbaarheid en transparantie. Op verschillende gebieden is overgangsrecht ontstaan dat de situatie moeilijk te doorgronden maakt. Eerst was het wellicht te ruim wat mensen heeft aangezet tot overkreditering. Nu is het erop gericht om tot aflossing te komen. Verandering door regelgeving kost geldverstrekkers veel van de verandercapaciteit. Dat gaat om hoge kosten die men moet maken om zaken in te regelen, uit te faseren en dergelijke als gevolg van aanpassingen in producten van geldverstrekkers, ingegeven door wetswijzigingen.

## **7.3 Oplossingen complexiteit**

Vooropgesteld bevelen geldverstrekkers aan dat terughoudendheid met nieuwe wijzigingen op deelregelingen gewenst is. Vaak is dan toch bij wijziging weer overgangsrecht noodzakelijk ten opzichte van oude regimes en zijn mogelijk ook weer inkomenscompensatiemaatregelen nodig. Inkomenscompensatiemaatregelen vinden dan doorgaans niet binnen de eigenwoningregeling plaats, maar door nieuwe

regelingen daarbuiten kan het weer ingewikkelder worden. Ondanks dat de complexiteit voor geldverstrekkers meevalt zijn er toch enkele suggesties om de complexiteit in zijn algemeenheid te verminderen, zoals:

- Een renteaftrekregister zou de geldverstrekker met eigen adviseurs kunnen helpen bij de beoordeling van kredietaanvragen. Het register geeft een historisch overzicht van wat men sinds 2001 fiscaal met de eigenwoningschuld heeft gedaan. De Belastingdienst moet dit ook kunnen controleren. Als de historie niet herleid kan worden dan zou men beter de hypotheekrenteaftrek kunnen afschaffen, anders ontstaan er grote problemen als de Belastingdienst over twaalf jaar in 2031 de aangifte moet controleren.
- Afschaffing van hypotheekrenteaftrek of de eigen woning en eigenwoningschuld naar box 3 onder verlaging van de tarieven inkomstenbelasting.

## 7.4 Samenvatting

### 7.4.1 Oorzaken complexiteit

#### Algemeen

Tijdens de interviews is gebleken dat geldverstrekkers die geen eigen hypotheekadviseurs in dienst hebben geen problemen ervaren met het juist en tijdig toepassen van de eigenwoningregeling. Deze geldverstrekkers administreren zelf geen fiscaliteiten van klanten en hebben geen kennis van het fiscale verleden van hun klanten. Geldverstrekking vindt plaats op basis van informatie van tussenpersonen. Op basis van deze informatie wordt beoordeeld of een verantwoorde kredietverstrekking kan worden gedaan.

Voor geldverstrekkers die wel eigen hypotheekadviseurs in dienst hebben geldt ook aansprakelijkheid voor de advisering. Daarbij ontstaan soortgelijke problemen als beschreven zijn bij de ervaringen van hypotheekadviseurs in hoofdstuk 6.

#### Deelregelingen

De afgelopen jaren hebben er regelmatig wijzigingen in wet- en regelgeving plaatsgevonden. Zo is een "lappendeken" aan deelregelingen ontstaan. Daarbij zorgt de grote aandacht voor casuïstiek vaak voor problemen met de uitvoerbaarheid en transparantie van nieuwe wet- en regelgeving.

### 7.4.2 Oplossingen

Geldverstrekkers geven aan dat terughoudendheid gewenst is bij het doorvoeren van nieuwe wijzigingen op deelregelingen. Men vreest dat dit al snel zal leiden tot een toename van de complexiteit. Daarnaast worden nog twee aanbevelingen gedaan om de complexiteit van de eigenwoningregeling te verminderen:

- Invoering van een renteaftrekregister om de beschikbaarheid van historische gegevens te verbeteren.
- Afschaffing van de hypotheekrenteaftrek of het verplaatsen van de eigen woning en eigenwoningschuld naar box 3.





## 8 Onderzoek medewerkers Belastingdienst

### 8.1 Inleiding

Om de uitvoerbaarheid, controleerbaarheid en handhaafbaarheid van de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst in kaart te brengen zijn er twee focusgroepsessies gehouden met een aantal medewerkers van de Belastingdienst. Alle geselecteerde deelnemers hebben in hun dagelijkse werk te maken met aspecten van de eigenwoningregeling. Daarbij is er gezorgd voor variatie in de betrokkenheid bij de verschillende aspecten van de regeling.

De eerste groepsessie had als doel knelpunten in de eigenwoningregeling te inventariseren en de betekenis hiervan voor belastingplichtigen en de Belastingdienst in kaart te brengen.

De tweede groepsessie was gericht op het formuleren van ideeën voor verbetering en vereenvoudiging. Na een korte bespreking van de gesignaleerde knelpunten werd er in een creatieve sessie gezocht naar bruikbare oplossingen op korte en langere termijn.

Hierna wordt eerst in paragraaf 8.1 ingegaan op de knelpunten en complexiteit van de eigenwoningregeling. Daarna worden in paragraaf 8.2 verbeteringen en vereenvoudigingen naar voren gebracht. De samenvatting van dit hoofdstuk is opgenomen in paragraaf 8.3.

### 8.1 Knelpunten en complexiteit

In de groepsessies zijn drie hoofdoorzaken genoemd voor het ontstaan van complexiteit: de stapeling van deelregelingen, gebeurtenissen in het leven van belastingplichtigen (life events) en de problemen met het achterhalen van alle relevante informatie met betrekking tot het eigenwoningverleden.

#### 8.1.1 Stapeling regelingen

Volgens de deelnemers aan de sessie is er niet zozeer één regeling die complexiteit veroorzaakt, maar zijn het juist de vele regelingen die door elkaar heen lopen, en de stapeling van regelingen. Wetgeving zou zo eenvoudig mogelijk moeten, zou robuust moeten zijn. Dat is zeker niet het geval. De wetgever wil heel veel dingen regelen in één regeling en daardoor komt de uitvoerbaarheid in het gedrang. Er zitten volgens de deelnemers te veel inconsistenties in de regelingen, die bovendien niet altijd op elkaar aansluiten.

Er zijn door de jaren heen veel aanpassingen aan de eigenwoningregeling gedaan. De 30-jaarstermijn is daar een voorbeeld van; overgangsrecht loopt soms wel tot 2040. Dan moet men ook nadenken over de veranderende samenleving in die termijn; deze veranderingen leiden weer tot tussentijdse aanpassingen. In de politieke besluitvorming rond regelgeving is er vooral oog voor de korte termijn; de consequenties op langere termijn blijven vaak onderbelicht. De Belastingdienst doet wel uitvoeringstoetsen, maar heeft niet overal invloed op. Er wordt niet altijd geluisterd als de Belastingdienst zegt dat iets niet kan.

Het beeld dat de eigenwoningregeling door politieke besluiten haast ieder jaar aangepast wordt, is voor de deelnemers aan de tweede groepsessie zeer herkenbaar. Men zou rust willen op het gebied van de eigenwoningregeling, maar niets doen is



eigenlijk geen optie. Men vindt dat er moet worden gestopt met pleisters plakken en dat eventuele aanpassingen moeten leiden tot een eenvoudiger regeling, in plaats van te zorgen voor nieuwe complexiteit.

### **8.1.2 Life events**

Wet- en regelgeving is complex, maar het grootste deel gaat goed, geven de deelnemers aan de sessie aan. Een klein deel van de belastingplichtigen ervaart echt problemen. Daarbij wordt wel opgemerkt dat dit niet een vaste groep belastingplichtigen betreft. Wie de "probleemgevallen" zijn wisselt telkens als gevolg van life events. Genoemde life events die vooral voor problemen zorgen zijn:

- Aankoop eerste woning.
- Verhuizen.
- Scheiden.
- Samenwonen: ieder zijn eigen leningdelen, eigenwoningreserve, aflossingsschema.
- Fiscaal partnerschap: samenwonen en scheiden hoeft niet altijd gekoppeld te zijn aan huwelijk, kan ook zijn het aangaan/verbreken van fiscaal partnerschap.
- Overlijden echtgenoot: woning staat op naam overleden echtgenoot. Overschrijven naar achtergebleven partner is op dat moment geen prioriteit. Daardoor klopt mogelijk de VIA niet, met als risico een verkeerde aangifte.

Wat bij life events extra voor problemen zorgt, is dat vaak pas bij het doen van aangifte duidelijk wordt wat de fiscale gevolgen zijn. Op het moment dat een life event plaatsvindt, heeft de belastingplichtige geen kennis van de fiscale gevolgen, en heeft daar ook weinig aandacht voor vanwege de emoties die de boventoon voeren. Achteraf is de fiscale schade voor de belastingplichtige niet of moeilijk te herstellen. De afwikkeling en begeleiding hiervan betekent veel (extra) werk voor de Belastingdienst.

### **8.1.3 Informatiepositie Belastingdienst**

Life events, en de volgorde waarin gebeurtenissen plaatsvinden, zijn bepalend voor de fiscale uitkomst. Het in kaart brengen van de historie wordt getypeerd als één grote puzzel waar men zoveel mogelijk consistentie in probeert aan te brengen. De controleerbaarheid en uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst wordt daarbij beperkt door gebrekkige informatie over het eigenwoningverleden. Als men een adequate administratie voor elkaar zou krijgen zou het al een stuk makkelijker worden. Alleen beschikbaarheid van gegevens is niet voldoende; als de Belastingdienst gegevens niet goed kan verwerken door ICT-problemen dan leveren ze alsnog geen informatie op.

Uit het verre verleden is veel niet of niet goed geregistreerd. Vooral over de jaren van vóór 2001 weet de Belastingdienst vrijwel niets. Het historieprobleem beperkt zich echter niet tot de jaren voor 2001. Er vindt jaarlijks een "schoning" van het archief plaats. In de selectielijsten van de Belastingdienst die zijn opgesteld op grond van artikel 5 van de Archiefwet zijn bewaar- en vernietigingstermijnen voor informatie vastgelegd<sup>19</sup>. Voor aangiftes inkomstenbelasting geldt dat deze 12 jaar na afloop van het belastingjaar moeten worden vernietigd. Daar komt nog bij dat er geen jaar overstijgende informatie wordt bijgehouden (geen cumulatief beeld over meerdere jaren); alleen per jaar kan er informatie bekeken worden. Om het totaalbeeld te vormen moet bij (de controle van) de aangifte dus het beeld van alle afzonderlijke jaren aan elkaar geplakt worden.

<sup>19</sup> Selectielijst voor de administratieve neerslag van de Belastingdienst/Centrale Administratie, gepubliceerd in Staatscourant nr. 22488, 4 mei 2016.

Het historieprobleem heeft gevolgen voor de handhaafbaarheid van de eigenwoningregeling. Op dit moment is er nog geen beleid voor handhaving van de 30-jaarstermijn. Vanaf 2031, als de eerste termijnen van 30 jaar aflopen, kan dat tot grote problemen gaan leiden. Er wordt opgemerkt dat het probleem uiteindelijk op het bordje van de belastingplichtige belandt; daar ligt de bewijslast. Het valt te betwijfelen of belastingplichtigen zich daar op dit moment ook van bewust zijn. Belastingplichtigen zouden er richting 2031 op geattendeerd moeten worden dat ze mogelijk hun renteaftrek (deels) kunnen verliezen.

## **8.2 Verbetering en vereenvoudiging**

De tweede groepssessie had het karakter van een brainstorm. In een creatieve sessie werden ideeën ter verbetering en vereenvoudiging van de eigenwoningwoningregeling geformuleerd. Deze ideeën zijn vervolgens geïnventariseerd en toegelicht. Vervolgens zijn ze gecategoriseerd naar de dimensies bruikbaarheid en korte/lange termijn. Daaruit volgen bruikbare ideeën die volgens de deelnemers op korte termijn realiseerbaar zijn (quick wins) en ideeën die eventueel op langere termijn tot verbetering of vereenvoudiging kunnen leiden.

### **8.2.1 Life events**

De belangrijkste quick wins liggen op het gebied van communicatie en dienstverlening, aldus de deelnemers. Door bij life events eerder en beter te communiceren met belastingplichtigen zullen er minder problemen ontstaan, of kan de belastingplichtige daar in elk geval beter mee omgaan.

De Belastingdienst kan meer dienstverlening bieden bij life events, door eerder in het proces betrokken te zijn. Belastingplichtigen zouden proactief geïnformeerd moeten worden over regelingen. Om meer proactief te kunnen optreden is er gesproken over een koppeling met informatie in de Basisregistratie Personen (BRP). Als uit de BRP blijkt dat er een verhuizing heeft plaatsgevonden, kan de Belastingdienst alvast een brief sturen met informatie over de life events die mogelijk van toepassing zijn. Dat ligt wel gevoelig, bijvoorbeeld als er informatie over scheiden gestuurd zou worden terwijl partners slechts tijdelijk niet op hetzelfde adres wonen. Er is informatie beschikbaar die een indicatie kan geven van een mogelijk life event, bovendien vereist deze optie volgens de deelnemers geen ingrijpende wijziging van de wet. Daarom beoordelen de deelnemers dit als een optie die op korte termijn ingevoerd zou kunnen worden. Hierbij is niet ingegaan op de technische (on)mogelijkheden om dit plan uit te voeren. Het actief verstrekken van informatie op individueel niveau, over de situatie waar de belastingplichtige mogelijk in zit, is iets wat zeker niet op korte termijn mogelijk is.

Naast verbeterde dienstverlening in geval van life events is het wenselijk dat er meer uitleg komt bij het vragen naar specifieke data in het aangifteprogramma. De Belastingdienst moet beter duiden waarom bepaalde zaken gevraagd worden, dat kan het begrip bij belastingplichtigen vergroten. Dit idee wordt door de deelnemers als bruikbaar aangemerkt en op korte termijn te realiseren.

### **8.2.2 Informatiepositie Belastingdienst**

Ook ten aanzien van de knelpunten met betrekking tot de informatiepositie zien de deelnemers op korte termijn enkele mogelijkheden tot verbetering. Er moeten snel maatregelen genomen worden om informatie over de eigen woning langer te kunnen bewaren dan de wet nu toestaat. Dat kan door het indienen van een wijzigingsvoorstel



voor de selectielijsten om informatie over de eigen woning over oudere jaren te mogen bewaren in het kader van controle en handhaving. Dit zorgt er in elk geval voor dat de informatiepositie met betrekking tot de historie niet verder verslechtert.

Men zou belastingplichtigen jaarlijks een verklaring kunnen laten tekenen over het eigenwoningverleden, om zo de informatie courant te houden. Daar zitten wel haken en ogen aan, want de aangifte is daar niet voor bedoeld, die is bedoeld om de aanslag vast te stellen.

Op langere termijn zou er, los van het aangifteproces, een gedeelde informatiepositie gecreëerd moeten worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door een online portal te ontwikkelen waar belastingplichtigen informatie kunnen delen met de Belastingdienst. Ook kan er gedacht worden aan uitbreiding van de gegevens die banken moeten bijhouden, bijvoorbeeld over de looptijd van een lening.

### **8.2.3 Stapeling regelingen**

Om de problemen als gevolg van stapeling van deelregelingen te verminderen worden enkele meer ingrijpende wijzigingen van de eigenwoningregeling naar voren gebracht. De gespreksdeelnemers realiseren zich dat dergelijke ingrijpende wijzigingen politiek gevoelig liggen en dat het de nodige tijd, inspanning en financiën kan kosten om hiervoor draagvlak te creëren. Het zou daarom verstandig zijn om dergelijke wijzigingen aan de eigenwoningregeling mee te nemen in een bredere stelselwijziging.

Het verplaatsen van de eigen woning en eigenwoningschuld naar box 3 wordt meerdere keren genoemd. Aan de haalbaarheid van dit idee wordt echter getwijfeld. Het is in 2013 ook al voorgesteld door de commissie Van Dijkhuizen<sup>20</sup>, maar politiek blijkt het lastig te realiseren. Het vereist miljarden om ervoor te zorgen dat de financiële situatie van alle belastingplichtigen niet te zeer geraakt wordt. Bovendien bestaat het risico dat de complexiteit in box 3 hierdoor toeneemt.

Ook het creëren van een speciale box ("box 4") voor de eigen woning wordt genoemd, waarbij belasting wordt geheven aan de hand van het saldo van eigen woning en schuld. Dit zou eenvoudiger te realiseren zijn dan verplaatsing naar box 3 volgens de deelnemers.

Ook het afschaffen van één of meerdere deelregelingen wordt genoemd als optie ter vereenvoudiging. Daarbij worden genoemd:

- Afschaffen bijleenregeling
- Afschaffen overgangsrecht
- Afschaffen 30-jaarstermijn
- Afschaffen/wijzigen aflossingseis

De diverse deelregelingen zijn (mede) ingevoerd om bepaald gedrag te stimuleren, bijvoorbeeld het aflossen van de eigenwoningschuld. Een deelnemer merkt op dat de doelen die met verschillende deelregelingen nagestreefd worden, ook bereikt kunnen worden buiten de fiscale wetgeving. Dat kan bijvoorbeeld door aanvullende eisen te stellen aan leningen die banken mogen verstrekken, zoals maximaal 50% aflossingsvrij met een maximale looptijd.

Een ander voorstel is het schrappen van de renteaftrek en de aftrek van financieringskosten. Deze worden dan vervangen door een forfaitaire aftrek op basis

---

<sup>20</sup> Commissie Inkomstenbelasting en Toeslagen (2013), Naar een activerender belastingstelsel (eindrapport), pagina 71.



van de eigenwoningschuld. Dit neemt een hoop uitvoeringsproblemen weg, alleen de eigenwoningschuld hoeft nog maar vastgesteld te worden. In het verlengde daarvan wordt ook genoemd: het afschaffen van het eigenwoningforfait en ter compensatie de aftrekbare kosten (of het percentage forfaitaire aftrek) daarop aanpassen.

## 8.3 Samenvatting

### 8.3.1 Oorzaken complexiteit

In de groepssessies met de Belastingdienst zijn drie hoofdoorzaken genoemd voor het ontstaan van complexiteit: de stapeling van deelregelingen, life events en de problemen met het achterhalen van alle relevante informatie met betrekking tot het eigenwoningverleden.

#### Algemeen

De wetgever wil heel veel dingen regelen in één regeling, fiscale regelingen worden gebruikt om (politieke) beleidsdoelen na te streven. De Belastingdienst doet uitvoeringstoetsen, maar de deelnemers aan de groepssessies hebben het gevoel dat er bij besluitvorming over nieuwe wetgeving onvoldoende aandacht is voor de uitvoerbaarheid.

Voor een juiste toepassing van de eigenwoningregeling is informatie nodig over het eigenwoningverleden van de belastingplichtige. De uitvoerbaarheid van de eigenwoningregeling wordt beperkt door gebrekkige informatie daarover. Het historische probleem heeft ook gevolgen voor de handhaafbaarheid van de eigenwoningregeling. Op dit moment is er nog geen beleid voor handhaving van de 30-jaarstermijn, dat kan vanaf 2031 tot grote problemen leiden.

#### Deelregelingen

De complexiteit wordt niet zozeer veroorzaakt door een afzonderlijke deelregeling, maar door de vele regelingen die door elkaar heen lopen. De combinatie van verschillende deelregelingen en het bestaan van uitzonderingen binnen deelregelingen zorgen ervoor dat het aantal mogelijke situaties groot is. Dat zorgt voor complexiteit en gaat ten koste van de uitvoerbaarheid.

#### Life events

De complexiteit van de eigenwoningregeling doet zich vooral voor bij life events. Vaak worden de fiscale gevolgen hiervan pas bij de aangifte duidelijk. Op het moment dat het life event plaatsvindt, heeft de belastingplichtige niet altijd voldoende oog voor of kennis van de fiscale gevolgen van keuzes. De afwikkeling en begeleiding hiervan leidt tot veel extra werk voor de Belastingdienst.

### 8.3.2 Oplossingen

Bovenal is er behoefte aan rust op het gebied van de eigenwoningregeling, maar niets doen is eigenlijk geen optie. Er moet worden gestopt met pleisters plakken; eventuele aanpassingen moeten leiden tot een eenvoudiger regeling, in plaats van te zorgen voor nieuwe complexiteit.

#### Communicatie en dienstverlening

Verbeteringen op het gebied van communicatie en dienstverlening kunnen helpen om de regeling beter uitvoerbaar te maken, met name bij life events, zoals:

- Meer uitleg bij vragen naar specifieke data in het aangifteprogramma zorgt voor meer begrip bij belastingplichtigen.



- Door bij life events eerder en beter te communiceren met belastingplichtigen zullen er minder problemen ontstaan, of kan de belastingplichtige daar in elk geval beter mee omgaan.

### **Informatiepositie**

Om de informatiepositie van de Belastingdienst te verbeteren worden diverse maatregelen voorgesteld:

- Op korte termijn kunnen maatregelen genomen worden om informatie met betrekking tot de eigen woning langer te bewaren dan nu in de selectielijsten van de Belastingdienst is vastgelegd.
- Belastingplichtigen jaarlijks een verklaring laten tekenen over het eigenwoningverleden om de informatie courant te houden.
- Op langere termijn zou er, los van het aangifteproces, een gedeelde informatiepositie gecreëerd kunnen worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door een online portal te ontwikkelen waar belastingplichtigen informatie kunnen delen met de Belastingdienst.
- Uitbreiding van de gegevens die banken moeten renseigner, bijvoorbeeld over de looptijd van een lening.

### **Deelregelingen**

Bovengenoemde maatregelen helpen om de eigenwoningregeling beter uitvoerbaar te maken, maar maken de regeling zelf niet eenvoudiger; de complexiteit als gevolg van de stapeling van deelregelingen blijft in stand. Om de problemen als gevolg van stapeling van deelregelingen te verminderen zijn meer ingrijpende wijzigingen van de eigenwoningregeling nodig. Dergelijke wijzigingen zijn het meest haalbaar als onderdeel van een bredere stelselwijziging.

De deelnemers aan de focusgroepsessie noemden de volgende mogelijke ingrijpende wijzigingen van de eigenwoningregeling:

- Het verplaatsen van de eigen woning en eigenwoningschuld naar box 3 of een nieuwe box 4.
- Afschaffen van één of meerdere deelregelingen. De doelen die met deelregelingen worden nagestreefd zouden ook bereikt kunnen worden buiten fiscale wetgeving, bijvoorbeeld door aanvullende eisen te stellen aan leningen die banken mogen verstrekken.
- Het schrappen van hypotheekrenteaf trek en aftrekbare kosten en deze vervangen door een forfaitaire aftrek op basis van de eigenwoningschuld.

## 9 Conclusies

### 9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschouwen en beantwoorden wij de volgende onderzoeksvragen:

- 1) Welke onderdelen van de eigenwoningregeling zijn complex en met betrekking tot welke aspecten?
- 2) Wat zijn – naast de complexiteit van individuele deelregelingen – andere belangrijke oorzaken van complexiteit van de eigenwoningregeling? Hierbij dienen in ieder geval te worden betrokken:
  - a) De stapeling van deelregelingen.
  - b) De knelpunten die zich kunnen voordoen door de persoonlijke situatie van belastingplichtigen, met andere woorden de invloed van zogenoemde 'life events'.
- 3) Hoe ervaren belastingplichtigen de eigenwoningregeling?
  - a) Begrijpen ze de regeling?
  - b) Is de toelichting toereikend?
  - c) Welke invloed heeft de complexiteit op de compliance?
- 4) Hoe ervaren (fiscaal- en hypotheek-) adviseurs de eigenwoningregeling? In welke mate belemmert de complexiteit de advisering, zoals de zekerheid die adviseurs hebben ten aanzien van de juistheid van het advies?
- 5) Hoe ervaren geldverstrekkers de eigenwoningregeling? In welke mate zijn zij toegerust om de eigenwoningregeling op een juiste en tijdige manier toe te passen, kredietaanvragen op een juiste manier te beoordelen en in hoeverre is de complexiteit van de regeling hierin een belemmerende factor?
- 6) Is de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst:
  - a) Uitvoerbaar?
  - b) Controleerbaar?
  - c) Handhaafbaar?Welke knelpunten spelen hierbij een rol?
- 7) Op welke wijze is de complexiteit van de eigenwoningregeling te reduceren? Hierbij dient ook het op andere wijze dan fiscaal vormgeven van diverse deelregelingen betrokken te worden.

Eerst wordt ingegaan op de bevindingen over de ervaringen van respectievelijk belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en de Belastingdienst (deelonderzoeksvragen 3 tot en met 6 in paragraaf 9.2). Vervolgens gaan we in op de bevindingen over de onderdelen en aspecten van de eigenwoningregeling die complex zijn en ten aanzien van complexiteit van stapeling van deelregelingen en life events (deelonderzoeksvragen 1 en 2 in paragraaf 9.3). Besloten wordt met weergave van de bevindingen over de wijze waarop de complexiteit van de eigenwoningregeling gereduceerd zou kunnen worden (deelonderzoeksvraag 7 in paragraaf 9.4). Bij de onderzoeksvraag over de wijze waarop de complexiteit van de eigenwoningregeling gereduceerd kan worden betrekken we alle in het onderzoek genoemde suggesties die betrekking hebben op de fiscale eigenwoningregeling. Daarbij geven we ook aan voor welke complexiteit de betreffende suggesties een oplossing bieden en vindt clustering van suggesties plaats, waarbij wordt aangegeven voor welke deelregeling en life event dit een oplossing biedt.



De centrale vraag in hoeverre de complexiteit van de eigenwoningregeling een juiste toepassing van de regeling belemmert, welke knelpunten zich voor doen en hoe de complexiteit te reduceren is beantwoordt in hoofdstuk 10.

## **9.2 Conclusies ervaringen stakeholders met eigenwoningregeling**

In deze paragraaf komen achtereenvolgens de ervaringen met de fiscale eigenwoningregeling van belastingplichtigen, adviseurs, geldverstrekkers en de Belastingdienst aan de orde.

### **9.2.1 Hoe ervaren belastingplichtigen de eigenwoningregeling?**

Belastingplichtigen krijgen op verschillende momenten te maken met de eigenwoningregeling. De meest voorkomende belangrijke momenten zijn:

- het regelen van financiering voor de eigen woning, zoals bij het verkrijgen van een hypotheek bij aankoop van een woning, bij aanpassingen van de hypotheek, bij bepaalde kosten aan de woning en bij diverse life events;
- de jaarlijkse aangifte inkomstenbelasting.

#### *Begrijpen belastingplichtigen de regeling?*

Uit het onderzoek blijkt dat belastingplichtigen met een eigen woning de eigenwoningregeling vaak niet (volledig) begrijpen. Dit geldt vooral wanneer zij een of meerdere life events hebben meegemaakt. Zo vindt bijvoorbeeld 52% van de belastingplichtigen die uit elkaar zijn gegaan het invullen van de rubriek over de eigen woning enigszins of zeer lastig. Voor belastingplichtigen met een eigen woning, maar zonder life events, is dat 17%. Met name wanneer belastingplichtigen uit elkaar zijn gegaan, speelt het life event in meer of mindere mate een rol om de aangifte uit te besteden.

Bij het verkrijgen of aanpassen van de financiering voor de eigen woning leunen belastingplichtigen sterk op de expertise van de adviseur. Zij begrijpen weliswaar niet alles wat de adviseur uitlegt, maar het vertrouwen in het advies van de adviseur is veelal groot.

Een andere indicatie dat de eigenwoningregeling moeilijk is te begrijpen, is dat hypotheekadviseurs aangeven dat de eigenwoningregeling voor 85% van hun klanten meer dan gemiddeld complex is. Voor klanten van belastingadviseurs is dat 81%.

#### *Is de toelichting toereikend bij zelf invullen?*

De meeste belastingplichtigen vullen de aangifte inkomstenbelasting zelf in. Daarvoor is het van belang dat de toelichting bij het aangifteformulier toereikend is om de aangifte juist in te vullen. Uit het onderzoek blijkt dat voor ongeveer een kwart van de belastingplichtigen die een life event heeft meegemaakt, de toelichting in het aangifteformulier over de eigenwoning niet toereikend is. In de groep 'Uit elkaar' is dat zelfs een derde. Veel belastingplichtigen maken daarnaast gebruik van andere bronnen (zoals website van de Belastingdienst, de Belastingtelefoon, internet, familie, etc.).

#### *Welke invloed heeft de complexiteit op de compliance?*

Compliance is het zoveel mogelijk uit zichzelf nakomen van de regelgeving door belastingplichtigen. Dat betreft hier het juist invullen van de rubriek eigen woning in de belastingaangifte. In het voorgaande is aangegeven dat de meeste belastingplichtigen met een eigen woning de aangifte zelf invullen en dat veel belastingplichtigen het invullen van deze rubriek lastig vinden, zeker na een life event. Daarnaast is de toelichting in het aangifteformulier over de eigenwoningregeling voor

veel belastingplichtigen ontoereikend. Toch heeft het overgrote deel van de belastingplichtigen het idee dat zij de gegevens over de eigen woning juist invult. Dat deel geeft aan zich (zeer) zeker te voelen. Echter, dat betekent niet per definitie dat de aangifte ook daadwerkelijk juist is ingevuld. Uit gegevens van de Belastingdienst blijkt bijvoorbeeld dat sprake is van veel fouten bij het invullen van de rubriek eigen woning. Bijvoorbeeld fouten door ten onrechte in aftrek gebrachte kosten in relatie tot de eigen woning bij aan- en verkoop en in scheidingsituaties. Hieruit kan worden afgeleid dat de complexiteit van de eigenwoningregeling leidt tot fouten in de aangifte, maar dat de belastingplichtige zich daar bij het invullen kennelijk niet bewust van is.

### **9.2.2 Hoe ervaren (fiscaal- en hypotheek-) adviseurs de eigenwoningregeling en in welke mate belemmert de complexiteit de advisering, zoals de zekerheid die adviseurs hebben ten aanzien van de juistheid van het advies?**

#### *Hoe ervaren (fiscaal- en hypotheek-) adviseurs de eigenwoningregeling?*

Adviseurs hebben aangegeven in zijn algemeenheid de eigenwoningregeling complex te vinden. 51% van de hypotheekadviseurs en 45% van de belastingadviseurs geeft aan dat zij de eigenwoningregeling meer dan gemiddeld complex vinden. Zij ervaren de complexiteit vooral wanneer sprake is van (meerdere) life events. In die gevallen zijn steeds meer deelregelingen en/of overgangsregelingen van toepassing. Het life event 'uit elkaar gaan' (einde fiscaal partnerschap) levert de adviseurs de meeste hoofdbrekens op.

Belangrijk knelpunt bij de toepassing van de eigenwoningregeling is de beschikbaarheid van de benodigde (historische) informatie. Het eigenwoningverleden van klanten speelt een steeds grotere rol bij de toepassing van de eigenwoningregeling. Voor de informatie hierover is de adviseur afhankelijk van door de klant aangeleverde informatie die deze vaak niet of niet volledig heeft. Het is voor adviseurs vaak een hele strijd om een klant mee te krijgen in de inventarisatie van de situatie. Klanten verwachten van adviseurs dat zij verantwoordelijk zijn waarom ze zoveel gegevens nodig hebben, terwijl dit noodzakelijk is om goed te kunnen adviseren of een correcte aangifte te kunnen doen. De onmogelijkheid om het verleden volledig in kaart te brengen in combinatie met de toenemende claimcultuur maakt het steeds lastiger om het klantbelang volledig te dienen.

In het geval de benodigde gegevens wel beschikbaar zijn, is volgens adviseurs in veel gevallen de toepassing van de eigenwoningregeling nog steeds lastig (met name bij verschillende life events, waarbij meerdere deelregelingen van toepassing zijn). Dit komt onder andere doordat niet helder is hoe de regels geïnterpreteerd moeten worden. Ook de Belastingdienst geeft de adviseurs naar hun mening onvoldoende eenduidige antwoorden.

#### *In welke mate belemmert de complexiteit de advisering, zoals de zekerheid die adviseurs hebben ten aanzien van de juistheid van het advies?*

Complexiteit van de eigenwoningregeling kan leiden tot onzekerheid bij adviseurs over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling. 55% van de hypotheekadviseurs en 28% van de belastingadviseurs voelt zich wel eens onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling. Dit komt veelal door de vaak onvolledige informatie die de klant kan leveren over het eigenwoningverleden.



Als adviseurs advies geven of de aangifte verzorgen, kunnen zij dus lang niet altijd meer garanderen dat het advies of de aangifte helemaal correct is. Echter, de adviseur kan wel aansprakelijk worden gesteld voor het geven van een onjuist advies. Daarom wordt in sommige gevallen in een disclaimer opgenomen dat de historie naar eer en geweten in kaart is gebracht en laat men de klant daar ook voor tekenen.

### **9.2.3 Hoe ervaren geldverstrekkers de eigenwoningregeling?**

Geldverstrekkers, die geen eigen hypotheekadviseurs in dienst hebben, hebben over het algemeen geen enkel probleem met het juist en tijdig toepassen van de eigenwoningregeling. Ook het op een juiste manier beoordelen van kredietaanvragen levert geen problemen op. Deze geldverstrekkers geven aan het advies van de onafhankelijke hypotheekadviseur niet te kunnen controleren, zij nemen de aangeleverde gegevens voor waar aan en leggen de verantwoordelijkheid voor een juiste aanlevering van gegevens bij de klant en de adviseur.

Geldverstrekkers die wel eigen hypotheekadviseurs in dienst hebben ervaren soortgelijke problemen als zijn beschreven bij de ervaringen van hypotheekadviseurs.

Geldverstrekkers geven aan dat er de afgelopen jaren nooit langdurig een stabiele periode met hetzelfde beleid en wet- en regelgeving is geweest. Zo is een "lappendeken" ontstaan. Aangegeven wordt dat de Tweede Kamer vaak denkt in casuïstiek. Dergelijke oplossingen leiden vaak tot problemen in uitvoerbaarheid en transparantie. Op verschillende gebieden is overgangsrecht ontstaan dat de situatie moeilijk te doorgronden maakt.

### **9.2.4 Is de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst uitvoerbaar, controleerbaar en handhaafbaar?**

Er zijn vanaf 2001 veel opeenvolgende aanpassingen aan de eigenwoningregeling gedaan. De wetgever heeft daarbij vooral oog gehad voor de beleidsdoelen die met nieuwe regelgeving bereikt moesten worden. De consequenties voor de uitvoerbaarheid van de regeling zijn volgens medewerkers onderbelicht gebleven. Er is geen sprake meer van eenvoudige en robuuste wetgeving. De eigenwoningregeling kent veel deelregelingen, die lang niet altijd goed op elkaar aansluiten. Bovendien hebben de vele aanpassingen geleid tot overgangsrecht, dat soms tientallen jaren loopt. Dit heeft ertoe geleid dat de eigenwoningregeling voor de Belastingdienst niet in alle gevallen goed uitvoerbaar is. Belastingplichtigen of adviseurs hebben het gevoel dat de Belastingdienst niet altijd in staat is een eenduidig antwoord over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling te geven.

Om de toepassing van de eigenwoningregeling te controleren, is veel informatie nodig over het eigenwoningverleden van belastingplichtigen. Daarbij gaat het onder andere om gebruik van de 30-jaarstermijn en om afzonderlijke leningdelen, al dan niet met aflossingseis en aflossingsstand. De benodigde historische informatie is vaak niet volledig beschikbaar voor de Belastingdienst. Dit maakt dat de eigenwoningregeling niet altijd volledig controleerbaar is.

Door het historieprobleem is ook de handhaafbaarheid van de eigenwoningregeling in het geding. De bewijslast ligt bij belastingplichtigen. In geval van de 30-jaarstermijn houdt dat in dat voor alle jaren vanaf 2001 aangetoond moet kunnen worden of er gebruik is gemaakt van renteaftrek. Belastingplichtigen beschikken niet altijd meer over deze informatie en de archieven van de Belastingdienst gaan slechts 12 jaar

terug. Op dit moment is er nog geen beleid voor handhaving van de 30-jaarstermijn. Als in 2031 de eerste termijnen van 30 jaar aflopen kan dat tot grote problemen leiden op het gebied van controle en handhaving.

## 9.3 Conclusies complexiteit eigenwoningregeling

### 9.3.1 Welke onderdelen van de eigenwoningregeling zijn complex op welke aspecten?

Verschillende deelregelingen kunnen zorgen voor het ontstaan van complexe situaties. Daarbij gaat het voornamelijk om regelingen, waarbij de hoogte van de fiscale eigenwoningschuld of van de aftrekbare rente een rol speelt. Dit zijn: kwalificatie eigenwoningschuld inclusief aflossingsrechten en overgangsrecht, de bijleenregeling en de 30-jaarstermijn voor aftrek. Daarnaast kunnen ook de regelingen voor kwalificatie en vrijstelling KEW/SEW/BEW en kwalificatie eigen woning leiden tot complexiteit. Hieronder wordt voor elk van deze regelingen de complexiteit besproken.

#### **Kwalificatie eigenwoningschuld, incl. aflossingsrechten en overgangsrecht**

De samenloop van verschillende renteregimes zorgt voor complexe situaties. Hierbij ontstaan verschillende leningdelen; een deel waarop verplicht annuïtair afgelost moet worden en een deel dat aflossingsvrij is. Ook als het overgangsrecht niet van toepassing is, kan er sprake zijn van meerdere leningdelen met elk een eigen annuïtair aflossingsplan. Voor elk van deze leningdelen moet afzonderlijk het aflossingsplan en de aflossingsstand worden bijgehouden. De benodigde informatie om alle verschillende leningdelen met de juiste aflossingsstand vast te stellen is bovendien niet altijd beschikbaar. Dit zorgt voor extra complexiteit.

#### **Bijleenregeling**

Het is complex om de fiscale regelgeving rond de eigenwoningreserve toe te passen. Belastingplichtigen passen de bijleenregeling bij het doen van aangifte niet altijd op de juiste manier toe, blijkt uit het literatuuronderzoek.

De bijleenregeling kan leiden tot situaties die voor belastingplichtigen niet logisch of niet te voorzien zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval bij verhuizing naar een goedkopere woning en op het moment dat twee mensen gaan samenwonen en één van beiden een eigenwoningreserve heeft. Ook op het moment dat er een eigenwoningreserve ontstaat als gevolg van verplaatsing van de woning van box 1 naar box 3 kan er sprake zijn van complexe situaties. Een dergelijke fictieve vervreemding leidt ook tot een eigenwoningreserve.

De eigenwoningreserve wordt vastgesteld op het niveau van een individuele belastingplichtige. Als partners uit elkaar gaan moet de bij vervreemding ontstane fiscale overwaarde verdeeld worden over de ex-partners om per partner de eigenwoningreserve vast te stellen. Dit leidt geregeld tot complexiteit.

#### **Aftrekbare kosten (overgangsrecht), de 30-jaarstermijn voor aftrek**

De 30-jaarstermijn kan leiden tot het ontstaan van verschillende leningdelen. Op het moment dat een lening wordt afgesloten en er rente wordt betaald gaat hiervoor de 30-jaarstermijn lopen. Als de lening later verhoogd wordt (bijvoorbeeld bij verbouwing of verhuizing) geldt voor het nieuwe deel nog een termijn van 30 jaar aftrek, terwijl de termijn van de bestaande lening al deels verlopen is. De 30-jaarstermijn zorgt voor het ontstaan van "laagjes" in de financiering. Fiscaal gezien kan een schuld daardoor soms wel uit 18 leningdelen bestaan. De administratie van hypotheekverstrekkers is



daar niet altijd op ingericht en presenteren een veel kleiner aantal leningdelen. Doordat banken niet alle leningdelen afzonderlijk kunnen offreren ontstaat het risico dat de verkeerde lening wordt aangevraagd. Daarnaast bestaat het risico dat adviseurs maandlasten presenteren die niet kloppen. Dat bemoeilijkt een juiste toepassing en handhaving.

### **Kwalificatie en vrijstelling KEW/SEW/BEW**

De complexiteit rond de KEW/SEW/BEW is sterk verminderd, door aanpassingen zoals het loslaten van de tijdsklemmen. Toch is de toepassing van regelgeving rond vermogensopbouwproducten nog steeds een bron van complexiteit. Daarbij spelen de vele wijzigingen in de fiscale behandeling van deze producten een rol en de vele verschillende regimes die daardoor ontstaan zijn. Ook de regel dat een uitkering alleen voor aflossing van de eigenwoningschuld gebruikt mag worden zorgt voor complexe situaties.

### **Kwalificatie eigen woning**

Om te kwalificeren als eigen woning binnen het kader van de eigenwoningregeling, is van belang te bepalen of de woning (nog) het hoofdverblijf van de belastingplichtige is. In sommige gevallen blijkt het complex om deze vraag te beantwoorden. Daarnaast is het niet altijd meteen duidelijk wat er onderdeel uitmaakt van de eigen woning (aanhorigheden). Dan gaat het onder andere om ruimtes die voor bedrijfsactiviteiten gebruikt worden, schuren en garages of een weiland dat aan de woning grenst.

### **9.3.2 Welke onderdelen van de eigenwoningregeling zijn complex vanuit stapeling van deelregelingen en life events?**

Situaties waarin meerdere deelregelingen een rol spelen doen zich vooral voor wanneer er sprake is van life events. Bij vrijwel alle life events speelt samenloop van de volgende deelregelingen een rol:

- Kwalificatie eigenwoningschuld, incl. aflossingseis en overgangsrecht
- Bijleenregeling
- Aftrekbare kosten (overgangsrecht), de 30-jaarstermijn voor aftrek
- Kwalificatie eigen woning

Complexiteit wordt daarbij mede veroorzaakt doordat niet alle informatie over het eigenwoningverleden, die nodig is om deze regelingen goed toe te passen, beschikbaar is.

### **Life events**

Het life event 'scheiden' leidt tot de grootste complexiteit. De woning en eigenwoningschuld moeten dan verdeeld worden over de ex-partners. Daarbij dient rekening te worden gehouden met verschillende leningdelen (hierbij spelen aflossingseis, overgangsrecht en 30-jaarstermijn een rol), verdeling van de eigenwoningreserve en of en zo, ja bepaling voor welke ex-partner de woning fiscaal nog als eigen woning geldt. Daarbij komt dat ook niet-fiscale wetgeving, zoals het huwelijksvermogensrecht, hierbij een rol speelt. Dat kan leiden tot extra complexiteit.

Andere life events, zoals verhuizen, samenwonen en aanpassing van de financiering, leiden ook tot complexiteit indien er sprake is van meerdere leningdelen of als er een eigenwoningreserve ontstaat. Ook bij deze life events zal vaak sprake zijn van een samenloop van meerdere deelregelingen.



## 9.4 Conclusies reductie complexiteit eigenwoningregeling

### 9.4.1 *Op welke wijze is de complexiteit van de eigenwoningregeling te reduceren?*

Uit het literatuuronderzoek, de oriënterende interviews, de enquêtes onder belastingplichtigen en adviseurs, de focusgroepsessies van de adviseurs en de Belastingdienst en de interviews met geldverstrekkers zijn suggesties gekomen om de complexiteit van de eigenwoningregeling te reduceren. Deze zijn in vier typen onder te verdelen:

1. Suggesties, ter verbetering van voorlichting en communicatie.
2. Suggesties, als oplossing voor het gebrek aan beschikbare gegevens.
3. Suggesties, waarvoor aanpassing van deelregelingen nodig is.
4. Suggesties, waarvoor ingrijpende aanpassingen in regelgeving nodig zijn of stelselveranderingen.

Suggesties van stakeholders die ter vermindering van de complexiteit zijn gedaan, maar niet direct gericht waren op de eigenwoningregeling, maar bijvoorbeeld op leennormen, zijn buiten beschouwing gelaten.

De typen suggesties beschouwen we hierna per deelcategorie Ad.1 t/m Ad.4, waarbij we aangeven welke complexiteit van de eigenwoningregeling dit zou kunnen verminderen, op welke deelregelingen dat betrekking heeft en op welke life events.

In hoofdstuk 10 (de slotbeschouwing) beschouwen we de verschillende categorieën van suggesties en de conclusies in het licht van de centrale vraag in het onderzoek.

### 9.4.2 *Ad.1 Suggesties ter verbetering van voorlichting en communicatie*

De suggesties in deze categorie hebben als doel de voorlichting en communicatie met belastingplichtigen en adviseurs te verbeteren. Op zich vermindert de complexiteit van de eigenwoningregeling door deze suggesties niet, maar er ontstaat meer kennis over en begrip voor de eigenwoningregeling. Daardoor wordt het begrijpelijker en zullen er in de praktijk minder fouten gemaakt worden bij de advisering en het doen van de aangifte inkomstenbelasting. In de regel kunnen deze suggesties navolging krijgen zonder dat daar een wetsaanpassing voor nodig is.

In de volgende opsomming zijn de suggesties ter verbetering van communicatie en voorlichting opgenomen (als suggesties specifiek inwerken op een bepaalde deelregeling of een bepaald life event is dat cursief aangegeven):

1. Event-signalering. Goede communicatie en voorlichting vanuit de Belastingdienst is heel belangrijk. Richting belastingplichtigen maar ook richting adviseurs. Als een burger een life event doorgeeft (bij een andere overheidsinstantie of wellicht te zien via bijvoorbeeld de BRP) ligt daar een moment om ook aandacht te vragen voor het fiscale aspect en daarover voorlichting te geven. Bijvoorbeeld door een brief aan gescheiden personen te sturen. *Suggestie heeft betrekking op de life events verhuizen, samenwonen, woning kopen, uit elkaar gaan en overlijden.*
2. De Belastingdienst moet meer overleggen met adviseurs over fundamentele vragen waar men in de praktijk tegenaan loopt. Er is veel behoefte aan snelle en duidelijke antwoorden en goedkeurende besluiten over de toepassing van regelingen. De Belastingdienst is volgens adviseurs moeilijk bereikbaar voor vragen en antwoorden.
3. De Belastingdienst zou een loket voor aspirant-woningkopers kunnen openen, zodat zij goed voorbereid zijn op een aankoop. *Suggestie heeft betrekking op het life event aankoop eerste woning.*



4. Rekenprogramma's en stroomschema's op de website van de Belastingdienst zouden belastingplichtigen kunnen helpen duidelijk te maken welke informatie zij paraat dienen te hebben bij de aankoop van een woning, oversluiten of bij de belastingaangifte.
5. Het is wenselijk dat er meer uitleg komt bij het vragen naar specifieke data in het aangifteprogramma. De Belastingdienst moet beter duiden waarom bepaalde zaken gevraagd worden, dat kan het begrip bij belastingplichtigen vergroten.
6. Uit de jurisprudentie blijkt dat er bij het opstellen van het scheidingsconvenant veel onduidelijkheid is over de redactie rond de betaling van de (hypotheek)rente. Het gevolg is dat in een groot aantal gevallen, door beide partners onbedoeld, een deel van de (hypotheek)rente niet aftrekbaar is. Er moet een standaardpassage komen die in scheidingsconvenanten kan worden opgenomen. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen kwalificatie eigenwoningschuld, aftrekbare kosten eigen woning en bijleenregeling en het life event 'uit elkaar gaan'.*

#### **9.4.3 Ad. 2 Suggesties, als oplossing voor gebrek aan beschikbare gegevens**

De suggesties in deze categorie hebben als doel het gebrek aan beschikbare (historische) gegevens te verminderen. Het ontbreken van deze gegevens zorgt voor complexiteit, omdat het een juiste toepassing van de wet- en regelgeving van de fiscale eigenwoningregeling in de weg staat. De suggesties zorgen ervoor dat de complexiteit die dit veroorzaakt wordt opgelost. Voor deze suggesties is veelal wel een wetsaanpassing nodig om dit mogelijk te maken, maar het betreft geen wetsaanpassing in deelregelingen.

Suggesties als oplossing voor het gebrek aan beschikbare (historische) gegevens zijn (als suggesties specifiek inwerken op een bepaalde deelregeling of een bepaald life event is dat cursief aangegeven):

1. Ontwikkel een digitaal platform (net als het Uniform Pensioen Overzicht) waar de eigenaar alle gegevens rond zijn eigen woning kan inzien. Bijvoorbeeld de aflossingsstand.
2. Zorg voor een mogelijkheid om ook een beschikking aan te kunnen vragen bij de Belastingdienst voor de 30-jaarstermijn. Het zou kunnen helpen als de Belastingdienst een overzicht zou hebben van het eigenwoningverleden en in het kader van de 30-jaarstermijn zij daar een beschikking over af kan geven. Voor de bijleenregeling kan dat al. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen aftrekbare kosten, 30-jaarstermijn.*
3. Belastingplichtigen jaarlijks een verklaring laten tekenen over het eigenwoningverleden, om de informatie courant te houden. Daar zitten wel haken en ogen aan want de aangifte is daar niet voor bedoeld (die is bedoeld om de aanslag vast te stellen). Er zou dus los van het aangifteproces een gedeelde informatiepositie gecreëerd kunnen worden. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door een online portal te maken waar belastingplichtigen informatie kunnen delen met de Belastingdienst. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen 30-jaarstermijn, bijleenregeling, aflossingsseis, aftrekbare kosten eigen woning.*
4. Meer gebruikmaken van broninformatie van andere partijen door de Belastingdienst over bijvoorbeeld gemaakte kosten financiering, notarisgegevens, waaronder aktes, waardoor het meegenomen kan worden in de VIA. Het elektronisch beschikbaar hebben van aktes van notarissen zou adviseurs ook kunnen helpen.
5. Uitbreiden van de renseigneringsgegevens van banken waardoor het meegenomen kan worden in de VIA, bijvoorbeeld over de looptijd van een lening. *Suggestie heeft betrekking op de deelregeling renseigneringsplicht.*
6. Een renteaftrekregister zou de geldverstrekker kunnen helpen bij de beoordeling van kredietaanvragen. Het register zou een historisch overzicht kunnen geven wat men sinds

2001 fiscaal met de eigenwoningschuld heeft gedaan. De Belastingdienst moet dit ook kunnen controleren. Als de historie niet herleid kan worden dan ontstaan er problemen als de Belastingdienst over twaalf jaar in 2031 de aangifte moet controleren. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen aftrekbare kosten, 30-jaarstermijn.*

7. Voor controle en handhaving van de eigenwoningregeling is het voor de Belastingdienst van belang een langdurige geschiedenis van de eigenwoningschuld beschikbaar te hebben. Denk aan de 30-jaarstermijn en hoogte van de eigenwoningschuld. In de huidige selectielijsten van de Belastingdienst, die zijn opgesteld op grond van artikel 5 van de Archiefwet, is bepaald dat informatie 12 jaar moet worden bewaard en na 12 jaar vernietigd moet worden. Dat betekent dat inmiddels al veel informatie ouder dan belastingjaar 2006 niet meer beschikbaar is bij de Belastingdienst. Zorg zo snel mogelijk voor het indienen van een wijzigingsvoorstel voor de selectielijsten om informatie over oude jaren te mogen bewaren in het kader van controle en handhaving.

#### **9.4.4 Ad. 3 Suggesties, waarvoor aanpassing in deelregelingen nodig is**

De suggesties in deze categorie hebben vereenvoudiging of afschaffing van deelregelingen tot doel. Het gaat daarbij om de deelregelingen die complexiteit veroorzaken zoals: de kwalificatie eigenwoningschuld, de aflossingseis, de 30-jaarstermijn, de aftrekbare kosten eigen woning en de bijleenregeling. Voor deze suggesties zijn wetsaanpassingen in deelregelingen nodig.

Hierna zijn de suggesties opgenomen waarvoor aanpassing in deelregelingen nodig is (als suggesties specifiek inwerken op een bepaalde deelregeling of een bepaald life event is dat cursief aangegeven):

1. Ter vereenvoudiging van de aflossingseis zou ook gekozen kunnen worden voor een fictief annuïtair aflosschema. Aflossen is destijds door de wetgever gekoppeld aan aftrekbaarheid van rente. Is die koppeling wel noodzakelijk? De wetgever zou ook kunnen bepalen dat er een fictief aflossingsschema komt. Op basis daarvan heeft de belastingplichtige recht op (hypotheek)renteaf trek ongeacht of er wordt afgelost. Dan kunnen in ieder geval de aflossingsstand en de coulanceregeling voor aflossingsachterstanden worden geschrapt. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen kwalificatie eigenwoningschuld inclusief de aflossingseis.*
2. (Hypotheekrente)af trek beperken tot een maximale (hypotheek)schuld eventueel gekoppeld aan het vrijgeven van de leningsvorm, dus niet meer verplicht aflossen. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen kwalificatie eigenwoningschuld inclusief de aflossingseis.*
3. De uitkering van een KEW/SEW/BEW zou ook beschikbaar moeten zijn voor verbouwing/onderhoud van de eigen woning (binnen 6 maanden na uitkering). Dat zou het begrijpelijker maken voor een belastingplichtige. Een belastingplichtige zal het omslachtig vinden dat in bepaalde gevallen eerst aflossing KEW/SEW/BEW moet plaatsvinden en dat men vervolgens een nieuwe lening voor de verbouwing moet sluiten. *Suggestie heeft betrekking op de deelregeling kwalificatie en vrijstelling KEW/SEW/BEW en het life event verbouwen.*
4. Verduidelijk het Besluit van 30 januari 2018 op punten als voor wie geldt dit besluit nu allemaal en hoe pakt dit uit bij afwijkende bezitspercentages (anders dan 50-50). *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen kwalificatie eigenwoningschuld, aftrekbare kosten eigen woning en de bijleenregeling en het life event samenwonen.*
5. Het afschaffen van deelregelingen wordt genoemd als optie ter vereenvoudiging. Daarbij worden genoemd: afschaffen bijleenregeling, afschaffen overgangsrecht, afschaffen 30-jaarstermijn en afschaffen/wijzigen aflossingseis. De doelen die met de 30-jaarstermijn en de aflossingseis worden nagestreefd zouden dan eventueel bereikt kunnen worden



door aanvullende eisen te stellen aan leningen die banken mogen verstrekken, bijvoorbeeld maximaal 50% aflossingsvrij met een maximale looptijd. *Suggestie heeft betrekking op de deelregelingen aftrekbare kosten (30-jaarstermijn), bijleenregeling, overgangsrecht en de aflossingseis.*

#### **9.4.5 Ad.4 Suggesties, waarvoor ingrijpende aanpassingen in regelgeving nodig zijn of stelselveranderingen**

De fiscale eigenwoningregeling is door de op detailniveau geregelde maatregelen ingewikkeld. In dat kader zijn suggesties naar voren gekomen om de complexiteit van de eigenwoningregeling te verminderen door ingrijpende aanpassingen in de regelgeving of een stelselwijziging. De volgende suggesties zijn daarover naar voren gebracht (als suggesties specifiek inwerken op een bepaalde deelregeling of een bepaald life event is dat cursief aangegeven):

1. De eigen woning (met schulden en eventuele KEW/SEW/BEW) verplaatsen naar box 3, al dan niet met een vrijstelling en flankerende maatregelen. Een aantal partijen vraagt zich af of de eigen woning wel thuishoort in box 1. Is het niet logischer de eigen woning in box 3 op te nemen? In het rapport van de werkgroep Woningmarkt<sup>21</sup> zijn varianten in relatie tot box 3 opgenomen, ook deels vrijgesteld voor een bedrag van de waarde van de eigen woning en maximeren tot 2% (hypotheek)renteaf trek.
2. De eigen woning in een aparte regeling opnemen (box 4). *Suggestie heeft betrekking op alle deelregelingen met uitzondering van kwalificatie eigen woning en kwalificatie eigenwoningschuld.*
3. Defiscalisering van de eigen woning. Eigen woning beschouwen als een duurzaam consumptiegoed, waardoor belasting in box 1 vervalt. De eigenwoningschuld telt op bij de schulden in box 3, waarbij de waarde van de eigen woning geen onderdeel van de grondslag in box 3 vormt<sup>22</sup>. Voor eigenwoningschulden ligt defiscalisatie minder voor de hand.
4. Het schrappen van de renteaftrek en de aftrek van financieringskosten. Deze worden dan vervangen door heffingskortingen, een persoonsgebonden aftrek of een forfaitaire aftrek op basis van de eigenwoningschuld. Dit neemt veel uitvoeringsproblemen weg, alleen de eigenwoningschuld hoeft nog maar vastgesteld te worden. *Suggestie heeft betrekking op meerdere deelregelingen exclusief de kwalificatie eigenwoningschuld.*
5. (Hypotheek)rente onbeperkt aftrekbaar door vervallen van de 30-jaarstermijn. Rente blijft in dat geval altijd aftrekbaar. *Suggestie heeft betrekking op deelregeling aftrekbare kosten 30-jaarstermijn.*
6. (Hypotheek)renteaf trek in stappen afbouwen naar nul procent, De rente is nu laag, dus het effect is althans nu gering. Flankerende maatregelen bij hogere (hypotheek)rentes in oude renteovereenkomsten zijn dan mogelijk nodig. *Suggestie heeft betrekking op deelregelingen aftrekbare kosten eigen woning, 30-jaarstermijn, aflossingseis, bijleenregeling.*

<sup>21</sup> Rapport werkgroep Woningmarkt ten behoeve van de Studiegroep Duurzame Groei, juli 2016.

<sup>22</sup> Zie ook Ex-post effecten woningmarktmaatregelen, CPB-notitie, juli 2019.

## 10 Slotbeschouwing

In dit hoofdstuk beantwoorden we de centrale vraag van het onderzoek:

In hoeverre belemmert de complexiteit van de eigenwoningregeling een juiste toepassing van de regeling, welke knelpunten doen zich voor en hoe is de complexiteit te reduceren?

Paragraaf 10.1 behandelt de vraag in hoeverre de complexiteit van de eigenwoningregeling een juiste toepassing van de regeling belemmert en welke knelpunten zich daarbij voordoen. Paragraaf 10.2 bevat onze aanbevelingen om de complexiteit te reduceren.

### 10.1 In hoeverre belemmert complexiteit een juiste toepassing van de eigenwoningregeling en welke knelpunten zijn er?

Het onderzoek is vooral gericht op de complexiteit die een juiste toepassing van de wet- en regelgeving van de fiscale eigenwoningregeling in de weg staat. Uit het onderzoek is gebleken dat de complexiteit een juiste toepassing van de eigenwoningregeling belemmert. De mate waarin een juiste toepassing van de regeling wordt belemmerd is niet exact uit het onderzoek af te leiden. Als men al jaren in dezelfde koopwoning woont, ervaart men veelal geen complexiteit van de eigenwoningregeling. Echter uit het onderzoek is af te leiden dat vooral life events een bron zijn voor knelpunten die in relatie tot de eigenwoningregeling naar voren komen, waarbij de juiste toepassing van de eigenwoningregeling sterk onder druk staat. Daarbij gaat het om life events zoals aankoop eerste woning, samenwonen, uit elkaar gaan, verhuizen en aanpassing van de financiering. Dit zijn life events die jaarlijks veelvuldig voorkomen. Als life events zich gelijktijdig voordoen of kort achter elkaar plaatsvinden, neemt de complexiteit exponentieel toe. Bijvoorbeeld bij uit elkaar gaan, vervolgens gaan samenwonen met een nieuwe relatie en verhuizen naar een gezamenlijk aangeschafte andere koopwoning.

Knelpunten bij life events hebben een relatie met deelregelingen en stapeling van deelregelingen van de fiscale eigenwoningregeling. Bij samenwonen en samen een eigen woning kopen gaat het bijvoorbeeld om knelpunten rond juiste toepassing van:

- de (resterende) 30-jaarstermijn,
- de bijleenregeling / eigenwoningreserve,
- de aflossingsstand,
- de samenloop van leningen aangegaan onder het regime van vóór 2013 en erna,
- bepalen van eventuele eigenwoningverledens en
- de fiscale gevolgen van de samenlevingsvorm.

Bij 'uit elkaar gaan' ontstaan veelal de volgende knelpunten:

- het vaststellen of er sprake is van het overgangsrecht eigenwoningschulden,
- toedeling van aflossingsvrije leningen,
- eigenwoningreserve,
- eventuele restschuld en aflossingsstand,
- de fiscale spelregels rond de financiering van de overname van het deel van de vertrekkende partner door de in de woning achterblijvende partner,
- meerdere leningdelen,
- verdeling vermogensopbouwproducten en
- samenloop van de fiscale regels voor alimentatie, eigenwoningforfait en de aftrekbare rente.



Het onderzoek heeft ook duidelijk gemaakt dat de eigenwoningregeling voor de grote meerderheid van belastingplichtigen moeilijk te begrijpen is en dat dit in mindere mate maar nog steeds voor een substantieel deel geldt voor de belasting- en hypotheekadviseurs, waardoor de juiste toepassing onder druk staat.

Het ontbreken van historische gegevens die nodig zijn voor de juiste toepassing van de eigenwoningregeling is een belangrijk knelpunt. Dit wordt mede veroorzaakt door het ontbreken van een bewaarplicht bij belastingplichtigen en een beperkte bewaarplicht bij financiële instellingen, adviseurs en Belastingdienst.

Door de inschakeling van een adviseur vertrouwt een belastingplichtige erop dat een juiste toepassing van de regeling plaatsvindt. De adviseur is echter sterk afhankelijk van de informatie die de belastingplichtige aanreikt. Maar historische informatie die van belang is, is vaak niet meer beschikbaar bij de belastingplichtigen of is vergeten. Wegens het ontbreken van historische informatie kan het zo zijn dat daardoor de eigenwoningregeling niet juist wordt toegepast, alleen niemand heeft daar verder weet van en komt daar waarschijnlijk achter. De bewijslast voor een juiste toepassing ligt bij de belastingplichtige. Door het ontbreken van een bewaarplicht is het moeilijk, zo niet onmogelijk voor belastingplichtigen om te bewijzen dat er nog recht is op (hypotheek)renteaf trek.

De Belastingdienst beschikt ook niet over voldoende historische informatie, waardoor controle en handhaving wordt bemoeilijkt. Op basis van de Archiefwet geldt dat aangiften inkomstenbelasting 12 jaar na afloop van het belastingjaar moeten worden vernietigd, wat betekent dat gegevens van belastingplichtigen ouder dan belastingjaar 2006 al niet meer beschikbaar zijn bij de Belastingdienst. De Belastingdienst houdt ook niet systematisch bij hoeveel jaar (hypotheek)renteaf trek belastingplichtigen al hebben genoten.

Overigens in het geval de benodigde gegevens wel beschikbaar zijn, is volgens adviseurs in veel gevallen de toepassing van de eigenwoningregeling nog steeds lastig (vooral bij verschillende life events, waarbij meerder deelregelingen van toepassing zijn). Dit komt onder andere doordat niet altijd helder is hoe de regels geïnterpreteerd moeten worden. Adviseurs zijn van mening dat de Belastingdienst onvoldoende eenduidige antwoorden geeft.

Op basis van genoemde knelpunten over de complexiteit en een juiste toepassing van de eigenwoningregeling komen wij tot de volgende overkoepelende conclusie. De huidige eigenwoningregeling is complex, waardoor een juiste toepassing van de fiscale eigenwoningregeling in sterke mate wordt belemmerd. Daarmee is de huidige eigenwoningregeling niet goed houdbaar, controleerbaar, uitvoerbaar en handhaafbaar.

## 10.2 Hoe is de complexiteit te reduceren?

Uit het literatuuronderzoek, de oriënterende interviews, de enquêtes onder belastingplichtigen en adviseurs, de focusgroepsessies van de adviseurs en de Belastingdienst en de interviews met geldverstrekkers zijn suggesties gekomen om de complexiteit van de eigenwoningregeling te reduceren. Deze zijn in vier typen onder te verdelen:

- Suggesties, ter verbetering van voorlichting en communicatie.
- Suggesties, als oplossing voor het gebrek aan beschikbare gegevens.
- Suggesties, waarvoor aanpassing van deelregelingen nodig is.
- Suggesties, waarvoor ingrijpende aanpassingen in regelgeving nodig zijn of stelselveranderingen.

Op basis van deze resultaten komen hierna onze aanbevelingen aan de orde.

### *Ingrijpende herziening*

Uit het onderzoek is veelvuldig naar voren gekomen dat aanpassingen in de fiscale eigenwoningregeling niet eenvoudig zijn omdat veel deelregelingen met elkaar samenhangen. Daarmee is het niet goed mogelijk om slechts een enkele deelregeling te vereenvoudigen. Onze aanbeveling is dan ook om op het niveau van deelregelingen geen nieuwe reparatiemaatregelen door te voeren.

Daarop aansluitend bevelen wij aan om de fiscale eigenwoningregeling ingrijpend te herzien en daarmee te vereenvoudigen of in kaart te brengen of afschaffing mogelijk is en wat daar de consequenties van zijn (zie paragraaf 9.4.5).

Wij bevelen aan nader onderzoek te doen waarin het fundamenteel nadenken over een veel eenvoudigere regeling of de mogelijkheden voor afschaffing van de (hypotheek)renteaftrek of de eigenwoningregeling centraal staat. Daarmee bevelen wij aan in ieder geval de suggesties, waarvoor ingrijpende aanpassingen in regelgeving nodig zijn of stelselveranderingen (zie paragraaf 9.4.5), in het nader onderzoek op haalbaarheid en uitvoerbaarheid te laten toetsen en eventuele nadelen en budgettaire consequenties mee te laten wegen. De mogelijke vormgeving van de eerste vier genoemde suggesties (naar box 3, naar box 4, defiscaliseren eigen woning en vervanging door heffingskorting) is beknopt door ons uitgewerkt in Bijlage 4.

Het is mogelijk dat de ingrijpende suggesties, die in paragraaf 9.4.5. worden genoemd, in het nader onderzoek als 'een brug te ver' worden bestempeld. Daarom bevelen wij ook aan dat in het nader onderzoek tevens wordt gekeken naar alle suggesties, waarvoor enige aanpassing in regelgeving van deelregelingen nodig is (zie paragraaf 9.4.4).

Bij de vormgeving van een vervangende regeling voor de huidige fiscale eigenwoningregeling of vervangende regels is het raadzaam om niet opnieuw gegevens te introduceren die belastingplichtigen langdurig moeten bewaren.

Na uitvoering van het nader onderzoek en voorbereidingen vanuit ministerie en Belastingdienst denken wij dat een fundamentele verandering binnen drie tot vijf jaar operationeel kan zijn. De genoemde termijn heeft ten eerste te maken met de tijd die nodig is om het nader onderzoek uit te voeren. Ten tweede zullen er ook politieke keuzes moeten worden gemaakt. Ten derde is er nog tijd nodig voor het ministerie van Financiën om de nieuwe regeling te implementeren en voor de Belastingdienst om zich voor te kunnen bereiden op de uitvoering, controleerbaarheid en handhaafbaarheid van de nieuwe regeling.



*Geen nieuwe wetswijzigingen of daarmee terughoudend zijn de komende jaren*

Wij bevelen tevens aan om in de periode dat het nader onderzoek wordt uitgevoerd, niet met rigoureuze wetswijzigingen op het gebied van de eigenwoningregeling of deelregelingen te komen. Wijzigingen leiden nogal eens tot een toename van de lappendeken aan regels, met mogelijk weer nieuw overgangsrecht en noodzakelijke compensatiemaatregelen.

*Op korte termijn acties ondernemen, die zonder wetswijziging kunnen worden doorgevoerd in het kader van betere communicatie en informatie*

In de tussenliggende periode van het nader onderzoek kan nog wel een aantal maatregelen worden genomen die de uitvoering van de eigenwoningregeling beter onder de aandacht van belastingplichtigen en adviseurs kan brengen. Dat gaat vooral om voorlichting en betere communicatie. Bijvoorbeeld door de Belastingdienst en / of verbetering van de interactie tussen adviseurs en de Belastingdienst. Daarvoor zijn geen wetswijzigingen noodzakelijk. Deze suggesties ter verbetering van voorlichting en communicatie zijn genoemd in paragraaf 9.4.1. Daarbij is het wel zaak rekening te houden met de beperkte personele capaciteit, middelen en ICT-mogelijkheden van de Belastingdienst.

Ook kunnen de suggesties als oplossing voor het gebrek aan beschikbare gegevens (zie paragraaf 9.4.2) worden opgepakt, die kunnen faciliteren dat het probleem van het ontbreken van historische gegevens verkleind kan worden. Voor deze suggesties is vaak wel een wetsaanpassing nodig, maar niet een wetsaanpassing van een deelregeling.



# Bijlagen

## Bijlage 1 Geraadpleegde literatuur

### Algemene literatuur eigenwoningregeling

- Arends A.J.M., Wetgeving, regelgeving en aanbevelingen m.b.t. de eigen woning mede naar aanleiding van het rapport van de Commissie-Van Dijkhuizen, MBB 2013/09-04.
- Belastingdienst: 'Eigen woning', <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/koopwoning/koopwoning>
- Bruijsten C., Eigenwoningregeling: tijd voor een algehele herziening?, WFR 2018/148.
- Caminada K. en Stevens L.G.M., Blauwdruk voor belastinghervorming, WFR 2017/101.
- Communicatieproces eigen woning, kst-33819-6.
- Dool R.P. van den, De eigenwoningregeling in het regeerakkoord, WFR 2017/226.
- Eerste Kamer, 'Evaluatie fiscale behandeling', 12 december 2017, [https://www.eerstekamer.nl/toezegging/evaluatie\\_fiscale\\_behandeling](https://www.eerstekamer.nl/toezegging/evaluatie_fiscale_behandeling)
- Financieel Dagblad, 'Fout in aangifte snel gemaakt door complexe regels hypotheekrenteaftrek', 2 mei 2018, [https://fd.nl/economie-politiek/1252536/fout-in-aangifte-snel-gemaakt-door-complexe-regels-hypotheekrenteaftrek?utm\\_source=nieuwsbrief&utm\\_campaign=fd-ochtendnieuwsbrief&utm\\_medium=email&utm\\_content=20180502&s\\_cid=671](https://fd.nl/economie-politiek/1252536/fout-in-aangifte-snel-gemaakt-door-complexe-regels-hypotheekrenteaftrek?utm_source=nieuwsbrief&utm_campaign=fd-ochtendnieuwsbrief&utm_medium=email&utm_content=20180502&s_cid=671)
- Fiscaal up-to-date: 'Eigenwoningregeling rijp voor de sloop', 26 juni 2018, <https://www.futd.nl/column/12614/eigenwoningregeling-rijp-voor-de-sloop/>
- Hypotheekrente.nl: 'Geen herintroductie van aflossingsvrije hypotheek, 13 juni 2018, <https://www.hypotheekrente.nl/geen-herintroductie-van-aflossingsvrije-hypotheek/>
- Mejudice, 'Fiscale behandeling eigen woningbezit is onlogisch en betuttelend', 22 mei 2018, <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/fiscale-behandeling-eigen-woningbezit-is-onlogisch-en-betuttelend>
- Raad van State, 'Simpelere regels eigen woning', 12 april 2018, <http://jaarverslag.raadvanstate.nl/2017/>
- Stam R., De evaluatie eigenwoningregeling, De Hypotheekadviseur 2018/10.
- Stappen naar een beter informatieproces rond de eigen woning, blg-270972.
- Stevens S.A., De voorgestelde aanpassingen in box 3 en de eigen woning, WFR 2015/1172.
- Toussaint J. en. Elsinga M.G, De woning als pensioenvoorziening, ESB 95/4592, september 2010.
- Tweedekamerstuk 35 026, nr. 4: 'Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2019), 19 september 2018' (met name onderdelen 3 en 4), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35026-4.html>
- Vastgoedactueel: 'Complexe Eigenwoningregeling Resulteert In Foute Aangiften', 2 mei 2018, <https://www.vastgoedactueel.nl/nieuws/complexe-eigenwoningregeling-resulteert-foute-aangiften>
- VEH: 'Hypotheekadvies onzeker en riskant door complexiteit fiscale regels', 23 april 2018, <https://www.eigenhuis.nl/actueel/nieuws/2018/04/23/12/00/veh-hypotheekadvies-onzeker-en-riskant-door-complexiteit-fiscale-regels>
- Wet herziening fiscale behandeling eigen woning, kst-33402-B, kst-33402-G en kst-33405-3 t/m 29 en kst-33405-C-E.



## Jurisprudentie over de kwalificatie eigenwoningschuld (inclusief de aflossingseis)

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
<b>Begrip eigen woning</b>			
ECLI:NL:RBZWB:2018:823	2018	Rb	Te koop gezette woning in aanbouw is eigenwoning
ECLI:NL:GHAMS:2018:1420	2018	Hof	Twee naast elkaar gelegen appartementen zijn twee woningen
ECLI:NL:GHARL:2017:10965	2017	Hof	Belanghebbende kan niet aannemelijk maken dat woning te koop stond
ECLI:NL:RBNHO:2017:5228	2017	Rb	Boven- onderwoning samen een woning
ECLI:NL:GHAMS:2016:1972	2016	Hof	Woning is geen hoofdverblijf
ECLI:NL:RBNNE:2016:2318	2016	Rb	Woning is geen hoofdverblijf
ECLI:NL:GHARL:2016:9542	2016	Hof	Woning is geen hoofdverblijf
ECLI:NL:RBZWB:2016:8434	2016	Rb	Woning uitzending is geen eigen woning meer
ECLI:NL:RBGEL:2016:6041	2016	Rb	Invulling begrip aanhorigheid (landgoed)
ECLI:NL:GHARL:2014:2896	2014	Hof	Woning is geen hoofdverblijf
ECLI:NL:GHARL:2014:9823	2014	Hof	Geen economische eigendom; geen eigen woning
ECLI:NL:HR:2014:2871	2014	HR	Afgebrande woning is geen eigen woning en ook geen woning in aanbouw
ECLI:NL:RBZWB:2014:5591	2014	Rb	Aannemelijk gemaakt dat woning te koop staat
ECLI:NL:GHDHA:2014:2301	2014	Hof	Woning is geen hoofdverblijf
ECLI:NL:HR:2014:2873	2014	HR	Invulling begrip als woning in aanbouw
ECLI:NL:RBZWB:2018:823	2018	Rb	Te koop gezette woning in aanbouw is eigenwoning

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
<b>Eigenwoningrente</b>			
ECLI:NL:GHARL:2018:8334	2018	Hof	EWR ontstaat ook bij fictieve vervreemding
ECLI:NL:RBZWB:2016:6624	2017	Rb	Belanghebbende is maar voor 50% eigenaar
ECLI:NL:GHARL:2016:343	2016	Hof	Geen bewijs dat lening is gebruikt voor aankoop eigen woning
ECLI:NL:GHARL:2015:6404	2015	Hof	Geen bewijs dat lening is gebruikt voor aankoop eigen woning
ECLI:NL:GHAMS:2015:547	2015	Hof	Geen bewijs dat lening is gebruikt voor aankoop eigen woning
ECLI:NL:GHSHE:2015:627	2015	Hof	Geen bewijs dat rente meer dan 50% drukt.
ECLI:NL:RBZWB:2015:8097	2015	RB	Geen bewijs dat lening is gebruikt voor aankoop eigen woning
ECLI:NL:GHAMS:2014:1086	2014	Hof	Hogere lening voor terugbetaling kooppremie is geen eigenwoningschuld

## Literatuur over bijleenregeling/verhuizen / eigenwoningreserve en eigenwoningregeling

- Berg J.E. van den: annotatie Schuld aan partner aangemerkt als eigenwoningschuld; stand eigenwoningreserve Hof Leeuwarden 14 maart 2017, ECLI:NL:GHARL:2017:2100, NLF 2017/0722,
- Devilee B.H., 'De eigenwoningreserve en partners bezint eer ge begint (fbn-201746)', 12 januari 2018, [https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3783/de-eigenwoningreserve-en-partners-bezint-eer-ge-begint-\(fbn-201746\).html](https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3783/de-eigenwoningreserve-en-partners-bezint-eer-ge-begint-(fbn-201746).html)

- Dijk M. van en Voogt B., 'Bijleenregeling leidt tot vreemd gedrag huizenkopers', ESB 11 mei 2018, <https://www.esb.nu/esb/20039896/bijleenregeling-leidt-tot-vreemd-gedrag-huizenkopers>
- Stam R., Eigenwoningreserve en aflossen, De Hypotheekadviseur 2016/24.

### **Jurisprudentie over bijleenregeling/verhuizen / eigenwoningreserve en eigenwoningregeling**

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
ECLI:NL:RBGEL:2017:6127	2017	Rb	Driejaarstermijn en overgang naar box 3. EWR.
ECLI:NL:GHARL:2018:8334	2018	Hof	Door fictieve vervreemding ontstaat EWR
ECLI:NL:GHARL:2017:2100	2017	Hof	Wijze berekenen EWR
ECLI:NL:GHDHA:2014:62	2014	Hof	Verhuur leidt tot overgang naar box 3 en EWR. Er is geen 'verhuisregeling'

### **Literatuur over aftrekbare kosten en eigenwoningregeling**

- Albert P.G.H., Wet fiscale behandeling eigen woning: gammele, kwetsbare wetgeving, WFR 2013/459.
- Hengeveld J-M., Schulden voor de woning zonder renteaftrek, VfP 2018/5, blz. 4.
- Hoogeveen M.J., Heijligers L.H.M. en Lam S., Partner in het verpleeg- of verzorgingshuis en de eigen woning, 22 oktober 2018, [https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/4362/de-partner-in-het-verpleeg-of-verzorgingshuis-en-de-eigen-woning-\(WPNR-20187210\).html](https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/4362/de-partner-in-het-verpleeg-of-verzorgingshuis-en-de-eigen-woning-(WPNR-20187210).html)
- Osch, A.E.M. van, Aflossingsblij met aflossingsvrij, Vp-bulletin 2018/12, blz. 3.

### **Literatuur over regeling Hillen en eigenwoningregeling**

- Bashir F., Vragen in de Tweede Kamer, ah-tk-20162017-1779.
- Berg J. E. van den, Hillen uitgefaseerd, MBB 2018/1, blz. 9.
- Omtzigt P., Vragen, Tweede Kamer, ah-tk-20162017-2039.

### **Literatuur over coulanceregeling (aflossingsachterstand en eigenwoningregeling)**

- Verzachten sanctie bij aflossingsachterstand, kst-34305-3, blz. 11 e.v.

### **Literatuur over vermogensopbouwproducten/kwalificatie en vrijstellingen KEW/SEW/BEW en eigenwoningregeling**

- Brief aan de Tweede kamer, vervallen impact tijdsklemmen kapitaalverzekeringen, 8 februari 2017, kenmerk 2017-0000018646.
- Brief aan de Tweede Kamer, betreft Reactie op motie Snels-Dijkgraaf inzake versoepeling van de fiscale aflossingsseis, 8 juni 2018, kenmerk 2018-0000085118.
- Stam R., Overgangsrecht spaarproducten voor de aflossing eigenwoningschuld, WPNR 2013 (6996).
- Stam R., 'Nieuw verzamelbesluit over kapitaalverzekeringen', PensioenMagazine 2017/99.
- Toledo H. van, Recente ontwikkelingen op het fiscale terrein van de eigenwoningsspaarproducten, VP-bulletin 2017/3, blz. 3.
- Toledo H. van, Vragen en antwoorden KEW's, SEW's, BEW's en oude kapitaalverzekeringen, Vp-bulletin 2018/10, blz. 13.



## Jurisprudentie over vermogensopbouwproducten en eigenwoningregeling

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
ECLI:NL:GHDHA:2018:17832018		Hof	Toepassing overgangsrecht voor moment tot-standkoming product
ECLI:NL:RBZWB:2015:31882015		Rb	Eis om kapitaalverzekering te zijn
ECLI:NL:GHAMS:2015:419 2015		Hof	Uitkering KEW hoger dan totale EWS
ECLI:NL:RBZWB:2015:31882015		Rb	Belastbaarheid kap verz oud regime
ECLI:NL:GHAMS:2015:419 2015		Hof	Is de kapitaalverzekering een KEW?

## Literatuur informatieplicht vanuit familiebedrijven en eigenwoningregeling

- Conceptbesluit aanpassing artikel 22 Uitvoeringsbesluit IB 2001, blg-194757.
- Nab R., Fiscale informatieplicht eigenwoningschuld vanaf 2016 eenvoudiger,
- Stevens S.A., De voorgestelde aanpassingen in box 3 en de eigen woning, WFR 2015/1172.

## Literatuur over samenwonen en eigenwoningregeling

- Berg J.E. van den, Gezamenlijke aankoop eigen woning door partner die al een eigenwoningschuld heeft, *Civiel en fiscaal tijdschrift vermogen (ftv)*, , ftv 2018/4, blz. 6.
- Berg J.E. van den, Gezamenlijke aankoop eigen woning en aangaan eigenwoningschuld partners Noot in NL Fiscaal, NLF 2018/0363.
- Devilee B.H., 'De eigenwoningreserve en partners: Bezint eer ge begint!', FBN 2017/46.
- Kamp F. van der, 'Partners en een (on)gelukkig huwelijk met de eigen woning: een (te) snel besluit!', VFP 2018/21.
- Mourik, M.J.J.R. van (Estate planning expert): 'Invloed huwelijksgoederenregime op eigenwoningregeling (wpnr 2017/7176)', 12 januari 2018, [https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3779/invloed-huwelijksgoederenregime-op-eigenwoningregeling-\(wpnr-20177176\).html](https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3779/invloed-huwelijksgoederenregime-op-eigenwoningregeling-(wpnr-20177176).html)

## Literatuur over (echt)scheiding en eigenwoningregeling

- Berg J.E. van den, Is de betaalde hypotheekrente alimentatie? Noot NL Fiscaal bij de Conclusie van de A-G 26 april 2018, ECLI:NL:PHR:2018:466, NLF 2018/1185.
- Berg J.E. van den, Hypotheekrente en premies niet aftrekbaar als onderhoudsverplichting, Noot NL Fiscaal bij het arrest HR 16 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2134, NLF 2018/2554.
- Hoge Raad 16 november 2018, Voor ex-echtgenote betaalde hypotheekrente en premie levensverzekering geen aftrekbare onderhoudsverplichting, noot bij V-N 2018/35.7, +HR (A-G) 26-04-2018, ECLI:NL:PHR:2018:466.
- Hof Arnhem-Leeuwarden 20 juni 2017, noot Betaling van eigenwoningrente en persoonsgebonden aftrekposten niet aannemelijk gemaakt, ECLI:NL:GHARL:2017:5154.
- Hof 's-Hertogenbosch 20 juli 2017, noot Betaalde hypotheekrente niet aftrekbaar als uitgaven voor onderhoudsverplichting, ECLI:NL:GHSHE:2017:3305.
- Hof 's-Hertogenbosch 9 februari 2018, noot Helft betaalde hypotheekrente aftrekbaar als onderhoudsverplichting, ECLI:NL:GHSHE:2018:563.
- Hoogeveen M.J., 'Echtscheiding en renteaftrek voor de eigen woning', WPNR 2015/7069, p. 613-622.
- Rooij J.J. van en Tobben J.M.P., Eigen woning en echtscheiding, aandachtspunten voor de praktijk, VFP 2017/7-8, blz. 17.
- Stam R., Eigen woning en scheiding, De Hypotheekadviseur, 2018/6.
- Tilburg University: 'Fiscale gevolgen van de echtscheiding voor de eigen woning', 22 augustus 2017, <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=144515>

### Jurisprudentie over (echt)scheiding en eigenwoningregeling

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
ECLI:NL:GHSHE:2017:3305	2017	Hof	Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHSHE:2017:1527	2017	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:RBGEL:2016:2859	2016	Rb	Minder hypotheekrenteaf trek
ECLI:NL:GHSHE:2016:1569	2016	Hof	Meer dan 100% renteaftrek geclaimd Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHSHE:2016:4708	2016	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:RBGEL:2016:2859	2016	Rb	Minder hypotheekrenteaf trek Herziening verdeling hyp.rente niet mogelijk door ontbreken toestemming ex-partner Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHARL:2015:9782	2015	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHARL:2015:2213	2015	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHSHE:2015:1176	2015	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek Verkeerde redactie echtscheidingsconvenant
ECLI:NL:GHARL:2014:3923	2014	Hof	Minder hypotheekrenteaf trek

### Literatuur over oversluiten en eigenwoningregeling

- Timmermans R., Adviseer de juiste looptijd bij af- en oversluiten hypotheek, De Hypotheekadviseur 2017/5.

### Literatuur over overlijden en eigenwoningregeling

- Mourik M.J.J.R. van, 'Eigen woning en overlijden (wpnr-20187190), 17 april 2018, [https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3919/eigen-woning-en-overlijden-WPNR-20187190\).html](https://www.estateplanningexpert.nl/nieuws/5/3919/eigen-woning-en-overlijden-WPNR-20187190).html)
- Vos H.J.T., De vruchtgebruiker en de eigen woning, FTV 2015 (3) 17.

### Jurisprudentie over overlijden en eigenwoningregeling

ECLI	Jaar	HR/Hof/Rb	Item
ECLI:NL:RBZWB:2018:4992	2018	Rb	Vooruitbetaalde hypotheekrente

### Meest relevante verduidelijkende besluiten van staatssecretaris van financiën

Geldig sinds	Naam
11 juni 2010	Inkomstenbelasting, eigenwoningrente
3 september 2010	Inkomstenbelasting, eigenwoningregeling; bijleenregeling
8 maart 2013	Inkomstenbelasting, eigenwoningrente; tweede schuld voor aflossingen eigenwoningschuld
5 december 2014	Inkomstenbelasting, eigenwoningregeling
24 mei 2017	Inkomstenbelasting, kapitaalverzekering eigen woning, spaarrekening eigen woning, beleggingsrecht eigen woning en vóór 2001 bestaande kapitaalverzekeringen in box 3
1 februari 2018	Inkomstenbelasting, eigenwoningregeling; eigenwoningreserve en eigenwoningschuld bij gezamenlijke aankoop eigen woning en gezamenlijk aangaan eigenwoningschuld partners





## Bijlage 2 Vragenlijst belastingplichtigen

### Checkvraag "juiste doelgroep"

#### Vraag 1a

Woonde je in de periode 2013 tot en met 2018 in een eigen koopwoning, die je hoofdverblijf was en waarvan jij of je fiscale partner eigenaar was?

1. Ja, de gehele periode => naar vraag selectie 1
2. Ja, een deel van deze periode => naar vraag selectie 1
3. Nee => einde vragenlijst

#### Vraag 1b

Wat is je leeftijd?

### Selectievragen vier life events

#### Vraag selectie 1

In welk jaar heb je je eerste eigen woning gekocht? Als het al wat langer geleden is, dan volstaat een zo goed mogelijke schatting.

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

Jaartal:

*Indien jaar = 2013 t/m 2018 => life event 'aankoop eerste woning'*

#### Vraag selectie 2

Waren in de periode 2013 tot en met 2018 één van de volgende situaties voor jou van toepassing?

1. Ik ben in de periode 2013 tot en met 2018 gescheiden  
ja/nee
2. Ik heb in de periode 2013 tot en met 2018 een samenlevingscontract beëindigd  
ja/nee
3. Ik heb in de periode 2013 tot en met 2018 een geregistreerd partnerschap beëindigd\* ja/nee

\* We bedoelen hier *niet* beëindiging van een geregistreerd partnerschap vanwege de omzetting van geregistreerd partnerschap naar een huwelijk.

*Als gescheiden, einde samenlevingscontract of einde geregistreerd partnerschap  
=> life event 'einde fiscaal partnerschap'*



### Vraag selectie 3

Waren in de periode 2013 tot en met 2018 één van de volgende situaties voor jou van toepassing?

Ik heb in de periode 2013 tot en met 2018...

Mijn bestaande hypotheek overgesloten	ja /nee
Mijn bestaande hypotheek verhoogd	ja /nee
Een extra hypotheek afgesloten	ja /nee
De financiering van mijn eigen woning op een andere wijze aangepast	ja /nee

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

*Als overgesloten of verhogen eigenwoningschuld of extra hypotheek of aanpassing financiering => life event 'oversluiten / verhogen eigenwoningschuld / aanpassing financiering'*

### Vraag selectie 4

Ben je in de periode 2013 tot en met 2018 verhuisd van de ene eigen koopwoning naar de andere eigen koopwoning?

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

1. Ja
2. Nee

*Als verhuisd => life event 'verhuizen'*

### Vraag selectie 5

Waren in de periode 2013 tot en met 2018 één van de volgende situaties voor jou van toepassing?

1. Ik ben in de periode 2013 tot en met 2018 getrouwd  
ja/nee
2. Ik ben in de periode 2013 tot en met 2018 een samenlevingscontract aangegaan  
ja/nee
3. Ik ben in de periode 2013 tot en met 2018 een geregistreerd partnerschap aangegaan  
ja/nee

#### SKIP:

Als (vraag 1 = 1) & (s1 & s2 & s3 & s4 & s5 is nee) => controlegroep

Als (vraag s1 & s2 & s3 & s4 is nee) & (vraag s5 is ja)=> niet in doelgroep; einde vragenlijst

Als (vraag 1 = 2) & (s1 & s2 & s3 & s4 & s5 is nee) => niet in doelgroep; einde vragenlijst



## Inventarisatie situaties belastingplichtigen

### Woonsituatie en verhuizingen

#### Vraag 2

*Indien geen controlegroep en selectie4 is nee*

Heb je in de periode 2013 tot en met 2018 in één of meerdere eigen koopwoningen gewoond?

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

1. Één woning
2. Meerdere woningen

#### Vraag 3

*Indien vraag 1a = 2 & indien geen controlegroep*

Woonde je eind 2018 in een eigen koopwoning?

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

1. Ja
2. Nee

#### Vraag 3a

*Indien vraag 3 = 2*

Sinds welk jaar woon je niet meer in een eigen koopwoning?

Jaar ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018)

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

### Aankoop woning

#### Vraag 10

In welk jaar heb je de eigen woning(en) gekocht, waarin je in de periode 2013 tot en met 2018 woonde?

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

1<sup>e</sup> woning: ..... (indien S1 is groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018 antwoord moet hier

dan hetzelfde zijn)

2<sup>e</sup> woning: ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018) *indien S4=1*

3<sup>e</sup> woning: ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018) *indien S4=1*



## **Verbouwing**

### **Vraag 20**

*Indien geen controlegroep*

Heeft er in de periode 2013 tot en met 2018 een verbouwing plaatsgevonden aan jouw eigen woning?

Let op: Met eigen woning bedoelen wij dat dit je hoofdverblijf was en dat jij of je fiscale partner eigenaar was.

1. Ja
2. Nee

### **Vraag 21**

*Vraag 20 is 1*

In welk jaar heeft deze verbouwing plaatsgevonden?

Jaar ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018)

## **Fiscaal partnerschap**

### **Vraag 30a**

*Als vraag selectie5.1 is ja*

In welk jaar ben je getrouwd?

Jaar ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018)

### **Vraag 30b**

*Als vraag selectie5.2 is ja*

In welk jaar ben je een samenlevingscontract aangegaan?

Jaar ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018)

### **Vraag 31**

*Als vraag selectie5.3 is ja*

In welk jaar ben je een geregistreerd partnerschap aangegaan?

Jaar ..... (groter of gelijk 2013 en kleiner of gelijk 2018)

### **Vraag 32**

*Als vraag selectie5.1 is nee & selectie5.2 is nee & selectie5.3 is nee*

Had je in de periode 2013 tot en met 2018 een fiscaal partner?

*(Toelichting fiscaal partnerschap:*

[https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privere relatie familie en gezondheid/relatie/fiscaal\\_partnerschap/fiscaal\\_partnerschap](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privere relatie familie en gezondheid/relatie/fiscaal_partnerschap/fiscaal_partnerschap))

1. Ja, de gehele periode
2. Ja, voor een deel van de periode
3. Nee

### Vraag 33

In welk jaar .....

*Als vraag selectie 2.1 is ja*

1. ben je gescheiden?

Jaar:

*Als vraag selectie 2.2 is ja*

2. heb je je samenlevingscontract beëindigd?

Jaar:

*Als vraag selectie 2.3 is ja*

3. heb je je geregistreerd partnerschap beëindigd?

Jaar:

Opmerking: We bedoelen hier *niet* beëindiging van een geregistreerd partnerschap vanwege de omzetting van geregistreerd partnerschap naar een huwelijk.

### Financiering eigen woning

#### Vraag 40

Onderstaand zie je enkele vormen van financiering voor de aankoop of verbouwing van je eigen woning(en) waar je in de periode 2013 t/m 2018 in woonde. Welke vormen van deze financiering waren op jou van toepassing en in welke periode heb je die financiering verkregen of gebruikt?

*meerdere antwoorden mogelijk; s.v.p aanvinken*

		Vòòr 2013	2013- 2018
1	Een eerste hypotheek afgesloten		
2	Een extra hypotheek naast de bestaande hypotheek afgesloten		
3	Een bestaande hypotheek uitgebreid / opgehoogd		
4	Een hypotheek overgesloten (vervangen)		
5	Een nieuwe hypotheek afgesloten na scheiding of uitelkaar gaan		
6	Gebruik overwaarde van verkochte eigen woning		
7	Gebruik eigen spaargeld		
8	Een persoonlijke lening afgesloten		
9	Een lening afgesloten bij familie		
10	Schenking ouder(s)		
11	Een doorlopend krediet genomen		
12	Anders, namelijk .....		

*Als vraag V10\_1 is  $\geq$  2013 dan kolom vòòr 2013 moet leeg blijven.*

### Financiering eigen woning of verbouwing daarvan

#### Vraag 50

*Indien geen controlegroep en indien vraag 40 (1, 2, 3, 4 of 5) = 2013-2018*

Heb je voor het afsluiten, verhogen of oversluiten van een hypotheek in de periode 2013 tot en met 2018 gebruik gemaakt van een financieel adviseur?

1. Ja
2. Nee



**Vraag 50a**

*Als vraag 50 is nee*

Je gaf aan geen gebruik te hebben gemaakt van een financieel adviseur om in de periode 2013-2018 je hypotheek af te sluiten, te verhogen of over te sluiten. Waarom heb je geen gebruik gemaakt van een financieel adviseur?

**Vraag 51**

*Als vraag 50 is ja*

Wie was deze financieel adviseur?

1. een onafhankelijke hypotheekadviseur of hypotheekbemiddelaar
2. een hypotheekadviseur die verbonden was aan de organisatie die de hypotheeklening verstrekke (bijvoorbeeld een bank)
3. makelaar
4. een onafhankelijke financieel adviseur (niet specifiek hypotheekadviseur)
5. Een ander type persoon namelijk...

**Vraag 52**

*Als vraag 50 is ja*

Waarom heb je gebruik gemaakt van een financieel adviseur?

*Meerdere antwoorden mogelijk*

1. Om advies in te winnen
2. Om te kijken hoeveel hypotheek ik kan krijgen
3. Om te kijken hoeveel geld het me gaat kosten
4. Om te horen welke hypotheek ik kan krijgen
5. Om te horen welke hypotheek het beste bij mijn situatie past
6. Om de financiering (de hypotheek) af te sluiten
7. Om de lening af te sluiten
8. Omdat u was getrouwd of een samenlevingscontract of een geregistreerd partnerschap bent aangegaan
9. Omdat u gescheiden was of een samenlevingscontract of een geregistreerd partnerschap had beëindigd
10. Andere reden, namelijk .....

**Vraag 53**

*Als vraag 50 is ja*

Na je eerste gesprek met de adviseur, hoe duidelijk was het voor je.

- a) Dat er een verschil is tussen bruto- en nettomaandlasten
- b) Wat je maandlasten werden
- c) Welke kosten in het jaar dat je een woning koopt, eenmalig mogen worden afgetrokken bij het doen van de belastingaangifte
- d) Je te maken krijgt met een eigenwoningforfait
- e) Dat je je hypotheekrente mag aftrekken
- f) Hoeveel jaren je je hypotheekrente mag aftrekken
- g) Wat de eigenwoningforfait inhoudt
  1. Duidelijk
  2. Een beetje duidelijk
  3. Onduidelijk
  4. Erg onduidelijk

**Vraag 54.1**

*Als vraag 50 is ja*

Hoeveel vertrouwen had je dat het advies dat je van de adviseur had gekregen ook juist was?

0% t/m 100%

**Vraag 54A**

*Als vraag 54.1 = 100%*

Kun je dit toelichten?

*Als vraag 54.1 < 100%*

Waarom had je geen 100% vertrouwen dat het advies van je adviseur juist was? Waar twijfelde je over?

**Invullen aangifte inkomstenbelasting: eigen woning of verbouwing en financiering daarvan****Vraag 60**

*Indien geen controlegroep*

Je hebt aangegeven dat er in de periode 2013-2018 een of meerdere veranderingen zijn geweest met betrekking tot jouw eigen woning (koop/verkoop/verbouwing), financiering daarvan en/of je privésituatie (trouwen/scheiden en aangaan of beëindigen samenlevingscontract of geregistreerd partnerschap) die gevolgen hebben voor het invullen van jouw belastingaangifte inkomstenbelasting.

Bij het doen van je belastingaangifte: hoe lastig vond je het invullen van je gegevens over je eigen woning, de verbouwing daarvan en/of de financiering daarvan (zoals hypotheek, gebruik overwaarde, eigen geld, etc.) in de periode 2013-2018 de eerste keer na die verandering(en)?

1. Zeer lastig
2. Enigszins lastig
3. Niet lastig

**Vraag 60Controlegroep**

*Indien controlegroep*

Bij het doen van je belastingaangifte: hoe lastig vond je het invullen van de gegevens over je eigen woning (waaronder hypotheek, renteaftrek en eigenwoningforfait) in de periode 2013-2018?

1. Zeer lastig
2. Enigszins lastig
3. Niet lastig

**Vraag 61**

*Als vraag 60 of vraag 60Controlegroep is zeer lastig of enigszins lastig*

Je hebt aangegeven dat je het lastig vond om de gegevens over de eigen woning in te vullen in de aangifte. Welke gegevens of vragen over je eigen woning maakten het lastig en waarom?



Graag zoveel mogelijk details opschrijven die lastig waren, zodat de belastingdienst gericht aan verbeteringen kan werken.

Welke gegevens of vragen over je eigen woning vond je lastig?	Waarom was dit lastig?

### Vraag 62

*Indien geen controlegroep*

Hoeveel tijd was je deze eerste keer kwijt aan het verzamelen van gegevens en het invullen van de aangifte inkomstenbelasting met betrekking tot de gegevens over je eigen woning?

Graag een zo goed mogelijk schatting.

..... uren (2 decimalen)

### Vraag 62 Controlegroep

*Indien controlegroep*

Hoeveel tijd was je gemiddeld per jaar in de periode 2013-2018 kwijt aan het verzamelen van gegevens en het invullen van de aangifte inkomstenbelasting met betrekking tot de gegevens over je eigen woning? Graag een zo goed mogelijk schatting.

..... uren (2 decimalen)

### Vraag 63

*Indien geen controlegroep*

Werd het doen van de belastingaangifte met betrekking tot je eigen woning, de verbouwing daarvan en/of de financiering daarvan (zoals hypotheek, gebruik overwaarde, eigen geld, etc.) in de jaren daarna eenvoudiger?

1. Ja, veel eenvoudiger
2. Ja, enigszins eenvoudiger
3. Nee

### Vraag 64a

*Indien vraag 63 is nee*

Waarom werd het niet eenvoudiger in de jaren daarna?

### Vraag 64b

*Indien vraag 63 is ja*

Waarom werd het eenvoudiger in de jaren daarna?

### Vraag 65

*Indien geen controlegroep*

Hoeveel tijd was je in die jaren daarna gemiddeld per jaar kwijt aan het verzamelen van gegevens en het invullen van de aangifte inkomstenbelasting met betrekking tot de gegevens over je eigen woning? Graag een zo goed mogelijk schatting.

..... uren (2 decimalen)

**Vraag 66**

Heb je de belastingaangifte in de periode 2013 tot en met 2018 elk jaar zelf ingevuld of heb je dat door een ander laten doen?

1. Elk jaar zelf
2. Elk jaar laten invullen
3. Deel van de jaren zelf en deel van de jaren laten invullen

**Vraag 67**

*Als vraag 66 is 2 of 3*

Waarom heb je dat door een ander laten invullen?

.....

**Vraag 68**

*Als vraag 66 is 2 of 3 en geen controlegroep*

In hoeverre heeft (een verandering ten aanzien van) de eigen woning, financiering daarvan en/of fiscaal partnerschap (zoals trouwen, scheiden, aangaan of beëindigen van een samenlevingscontract of geregistreerd partnerschap) een rol gespeeld om de belastingaangifte niet zelf in te vullen?

1. Geen rol
2. Enigszins een rol
3. Een sterke rol
4. Doorslaggevende rol

**Vraag 69a**

*Als vraag 66 is 1 of 3*

Als het gaat om je eigen woning en/of de verbouwing of financiering daarvan: in welke mate was de informatie en de toelichting hierover in het belastingformulier toereikend om je aangifte over de eigen woning te kunnen doen?

1. Niet toereikend
2. Enigszins toereikend
3. Voldoende toereikend
4. Volledig toereikend

**Vraag 69b**

*Als vraag 69a is 1 of 2*

Welke informatie of toelichting over de eigen woning en/of de verbouwing of financiering daarvan, miste je?



**Vraag 70a**

*Als vraag 66 is 1 of 3*

Toen je je belastingaangifte zelf invulde, heb je als het gaat om je eigen woning en/of de verbouwing of financiering daarvan nog meer informatie en/of advies ingewonnen?

*Meerdere antwoorden mogelijk*

1. Geen informatie / advies m.b.t. eigen woning ingewonnen
2. Bij de website van de Belastingdienst
3. Gebeld met de Belastingtelefoon
4. Elders op internet gezocht
5. Familielid
6. Financieel adviseur
7. Boekhouder
8. Belastingconsulent
9. Vakbond of ouderenbond
10. Vrijwilliger (bij een vereniging / bibliotheek)
11. Anders, namelijk .....

**Vraag 70b**

*Als vraag 70a is niet 1*

Naar welke informatie was je op zoek of welk advies heb je ingewonnen?

*Meerdere antwoorden mogelijk*

*Graag zoveel mogelijk details opschrijven, zodat de belastingdienst gericht aan verbeteringen kan werken.*

- 1.
- 2.
- 3.

**Vraag 71**

*Als vraag 70a is niet 1*

In welke mate heeft de informatie of het advies je geholpen om de aangifte goed te kunnen doen ten aanzien van de eigen woning en/of de verbouwing of financiering daarvan?

*Prog.: Tabel met antwoorden van vraag 70a tonen en per gegeven antwoord laten scoren.*

1. niet
2. enigszins
3. voldoende
4. volledig



**Vraag 72**

*Als vraag 71 is niet of enigszins (bij een of meerdere items)*

Waarom heeft de informatie of het advies je niet voldoende/volledig geholpen om je aangifte goed te kunnen doen? Wat miste je?

**Vraag 73**

In de periode 2013-2018: hoe zeker ben je ervan dat je het invullen van je belastingaangiftes over je eigen woning (en/of de verbouwing of financiering daarvan) juist hebt gedaan?

1. Zeer onzeker
2. Onzeker
3. Zeker
4. Zeer zeker

**Vraag 74**

*Als vraag 73 is (zeer) onzeker*

Waarover of waarom ben je onzeker?

.....

**Kennis van de eigenwoningregeling**

Tot slot enkele kennisvragen over de eigenwoningregeling.

**Vraag 80**

Weet je hoe lang je nog recht hebt op hypotheekrenteaftrek voor je bestaande hypotheek?

1. Ja, namelijk ..... jaar
2. Nee

**Vraag 81**

Ben je bekend met het begrip eigenwoningreserve?

1. Ja, ik heb ervan gehoord, maar weet niet wat het inhoudt
2. Ja, ik ben goed op de hoogte van wat de eigenwoningreserve inhoudt
3. Nee

**Vraag 82**

Ben je bekend met het begrip overwaarde?

1. Ja, ik heb ervan gehoord, maar weet niet wat het inhoudt
2. Ja, ik ben goed op de hoogte van wat de overwaarde inhoudt
3. Nee

**Vraag 83**

Ben je bekend met de bijleenregeling?

1. Ja, ik heb ervan gehoord, maar weet niet wat het inhoudt
2. Ja, ik ben goed op de hoogte van wat de bijleenregeling inhoudt
3. Nee



**Vraag 84**

Wil je aangeven of onderstaande bewering waar is of niet:

Voor nieuwe hypotheeklen die zijn afgesloten in 2013 of later, geldt dat deze tijdens de looptijd periodiek afgelost moeten worden binnen 30 jaar om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek.

1. Is waar
2. Is niet waar
3. Weet ik niet

**Opmerkingen**

Heb je nog eventuele opmerkingen?

Hartelijk dank voor je medewerking aan dit onderzoek.

## Bijlage 3 **Vragenlijst adviseurs**

### **Intro1**

*Indien hypotheekadviseur*

ENQ.: Vragen naar contactpersoon uit adressenbestand.

Goedendag, U spreekt met <naam> van onderzoeksbureau Panteia. In opdracht van het Ministerie van Financiën zijn wij bezig met een onderzoek naar de werking van de eigenwoningregeling. Graag zou ik u in het kader hiervan enkele vragen willen stellen.

### **Intro2**

*Indien belastingconsulent*

ENQ.: Vragen naar degene in de organisatie die het meest gespecialiseerd is in de eigenwoningregeling.

Goedendag, U spreekt met <naam> van onderzoeksbureau Panteia. In opdracht van het Ministerie van Financiën zijn wij bezig met een onderzoek naar de werking van de eigenwoningregeling. Graag zou ik u in het kader hiervan enkele vragen willen stellen.

### **Vraag s1:**

Heeft u in uw dagelijkse werk te maken met de eigenwoningregeling?

1. Ja door naar vraag s2
2. Nee einde interview

### **Vraag s2:**

Heeft u in uw dagelijkse werk **vooral** te maken met de eigenwoningregeling bij het geven van hypotheekadvies, **of vooral** bij het helpen van eigen woningbezitters bij het invullen van de aangifte voor de inkomstenbelasting of het bijstaan in een bezwaar-/beroepsprocedure als het gaat om de eigen woning?

1. Geven van hypotheekadvies => naar vraag 2
2. invullen van de aangifte voor de inkomstenbelasting of het bijstaan in een bezwaar-/beroepsprocedure => naar vraag 1
3. Geen van beide => einde interview

### **Vraag 1:**

*Als vraag s2 = 2*

Hoeveel procent van de klanten waarvoor u aangifte inkomstenbelasting doet, heeft een eigen onderneming?

.....%

### **Intro vraag 2**

In de rest van dit telefonische interview stel ik u vragen over uw ervaringen van de afgelopen 6 jaar.



**Vraag 2a:**

Als eerste willen wij graag van u horen in hoeverre uw klanten de eigenwoningregeling in zijn algemeenheid complex vinden? Wilt u de mate van deze complexiteit aangeven met een rapportcijfer, waarbij 1 staat voor geheel niet complex en 10 staat voor zeer complex.

Met complexiteit bedoelen wij: de mate waarin de wet- en regelgeving een juiste toepassing van de regelgeving in de weg staat.

*SKIP: Indien een 1 gegeven: door naar vraag 2c*

**Vraag 2b:**

Wat vinden uw klanten VOORAL complex aan de eigenwoningregeling?

**Vraag 2c:**

En in hoeverre vindt u zelf de eigenwoningregeling in zijn algemeenheid complex? Wederom kunt u de mate van de complexiteit aangeven met een rapportcijfer, waarbij 1 staat voor geheel niet complex en 10 staat voor zeer complex.

Met complexiteit bedoelen wij: de mate waarin de wet- en regelgeving een juiste toepassing van de regelgeving in de weg staat.

*SKIP: Indien een 1 gegeven: door naar vraag 6*

**Vraag 3a:**

Waar wordt deze complexiteit volgens u VOORAL door veroorzaakt?

*Enq.: Spontaan laten antwoorden. Één antwoord mogelijk. Hier alleen de belangrijkste oorzaak.*

**Vraag 3a1:**

Waarom is dit vooral de veroorzaker van deze complexiteit?

**Vraag 3b:**

Zijn er nog andere zaken waar de complexiteit van de eigenwoningregeling door veroorzaakt wordt?

*Enq.: Spontaan laten antwoorden. Meerdere antwoorden mogelijk*

**Vraag 3b2:**

Kunt u dit toelichten?

**Vraag 4a:**

Ik leg u een aantal deelregelingen van de eigenwoningregeling voor. Wilt u per deelregeling aangeven in welke mate u deze deelregeling complex vindt? U kunt antwoorden op een schaal van 1 tot en met 5, waarbij 1 staat voor 'geheel niet complex' en 5 staat voor 'zeer complex'. Indien u nooit te maken heeft met de betreffende regeling, kunt u dat ook aangeven.

Het gaat steeds om de regeling apart en niet in combinatie met een andere regeling.

- a. Kwalificatie eigenwoningschuld, inclusief aflossingseis
- b. Bijleenregeling
- c. Kwalificatie bestaande eigenwoningschuld (overgangsrecht)
- d. Aftrekbare kosten (overgangsrecht), o.a. de 30-jaarstermijn voor aftrek.
- e. Regeling Hillen
- f. Aftrekbare kosten eigen woning (o.a. erfpacht en kosten van geldleningen)
- g. Coulancregeling bij kortstondig afwijken van aflossingsschema
- h. Tariefmaatregel eigen woning
- i. Eigenwoningforfait
- j. Renseigneringsplicht
- k. Kwalificatie en vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning / spaarrekening eigen woning / beleggingsrecht eigen woning
- l. Restschuldregeling

- 1. = geheel niet complex
- 2.
- 3.
- 4.
- 5. = zeer complex
- 99. = weet niet; nooit te maken met de regeling

*Vragen 4a1 t/m 4a3 worden geselecteerd op basis van mate complexiteit (eerst de meest complexe) en alleen voor deelregelingen die 3 (neutraal) of 4 (complex) of 5 (zeer complex) zijn. Bij gelijke complexiteit at random met een maximum van 3.*

**Vraag 4a1:**

Waarom is <deelregeling 1> volgens u complex?

**Vraag 4a2:**

Waarom is <deelregeling 2> volgens u complex?

**Vraag 4a3:**

Waarom is <deelregeling 3> volgens u complex?

**Vraag 4b:**

In welke mate is het complex als meerdere deelregelingen ten aanzien van de eigenwoningregeling tegelijkertijd van toepassing zijn? Is deze....

- 1. = geheel niet complex
- 2.
- 3.
- 4.
- 5. = zeer complex



**Vraag 4c:**

Als vraag 4b > 1.

Welke combinatie van deelregelingen is het meest complex?

*Enq.: Als respondent 'alles' roept, dan toch vragen naar een combinatie die het meest complex is.*

**Vraag 5a:**

En in welke mate zijn de volgende situaties complex ten aanzien van de eigenwoningregeling?

U kunt weer antwoorden op een schaal van 1 tot en met 5, waarbij 1 staat voor 'geheel niet complex' en 5 staat voor 'zeer complex'. Indien u nooit te maken heeft met de betreffende situatie, kunt u dat ook aangeven.

Het gaat om de situatie apart en niet in combinatie met een andere situatie.

- a) Aankoop van eerste eigen woning, zonder eigenwoningverleden
- b) Einde fiscaal partnerschap, zoals scheiding of uit elkaar gaan
- c) Oversluiten, verhogen eigenwoningschuld of aanpassing van de financiering
- d) Verhuizen van de ene eigen woning naar de andere eigen woning

- 1. = geheel niet complex
- 2.
- 3.
- 4.
- 5. = zeer complex
- 99. = weet niet; nooit te maken met de situatie

**Vraag 5b1:**

Zijn er nog andere situaties die complex zijn voor de toepassing van de eigenwoningregeling?

- 1. Ja
- 2. Nee
- 3. Weet niet / wil niet zeggen

**Vraag 5c1:**

*Vraag 5b1 is ja*

Welke andere situatie is complex voor de toepassing van de eigenwoningregeling en waarom is die situatie complex?

**Vraag 5c2:**

*Vraag 5b1 is ja*

Welke andere situatie is complex voor de toepassing van de eigenwoningregeling en waarom is die situatie complex?

**Vraag 5c3:**

*Vraag 5b1 is ja*

Welke andere situatie is complex voor de toepassing van de eigenwoningregeling en waarom is die situatie complex?

**Vraag 6:**

*Als vraag s2 = 1*

Voelt u zich wel eens onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling als u advies moet geven over de financiering van een eigen woning?

*Als vraag s2 = 2*

Voelt u zich wel eens onzeker als u iemand helpt bij het invullen van de aangifte inkomstenbelasting als het gaat om de juiste toepassing van de eigen woningregeling?

1. Ja
2. Nee
3. Weet niet / wil niet zeggen

**Vraag 6a:**

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 1*

Bij hoeveel procent van alle hypotheekadviezen voelt u zich onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling:

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 2*

Bij hoeveel procent van alle aangiftes voelt u zich onzeker over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling:

.....%

**Vraag 7:**

*Als vraag 6 is ja*

Op de momenten dat u onzeker bent over de juiste toepassing van de eigenwoningregeling, hoe onzeker bent u dan. U kunt antwoorden met een cijfer van 1 tot en met 10, waarbij een 1 staat voor een beetje onzeker en een 10 voor zeer onzeker.

**Vraag 8a:**

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 1*

Als 2 mensen bij u komen voor een advies inzake de aankoop van hun eerste koopwoning, in hoeverre heeft u het gevoel dat het advies dat u geeft, juist is?

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 2*

Als 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarbij sprake is van hun eerste koopwoning, in hoeverre heeft u het gevoel dat de hulp die u biedt als het gaat om toepassing van de eigenwoningregeling, juist is?

..... % zeker juist

**Vraag 8a1:**

*Als vraag 8a is niet 100% zeker juist*

Hoe komt het dat u niet 100% zeker bent?



**Vraag 8b:**

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 1*

En als er 2 mensen bij u komen voor een advies inzake de aankoop van hun gezamenlijke *tweede* koopwoning en ze hun gezamenlijke eerste woning verkopen, in hoeverre heeft u dan het gevoel dat het advies dat u geeft, juist is?

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 2*

En als 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarbij sprake is van aankoop van hun gezamenlijke tweede koopwoning en verkoop van hun gezamenlijke eerste woning, in hoeverre heeft u het gevoel dat de hulp die u biedt als het gaat om toepassing van de eigenwoningregeling, juist is?

..... % zeker juist

**Vraag 8b1:**

*Als vraag 8b is niet 100% zeker juist*

Hoe komt het dat u niet 100% zeker bent?

**Vraag 8c:**

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 1*

En als er 2 mensen bij u komen waarvan er één of beiden een woningverleden heeft en ze willen samen een nieuwe woning kopen, in hoeverre heeft u dan het gevoel dat het advies dat u geeft, juist is?

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 2*

En als er 2 mensen bij u komen voor het laten invullen van de aangifte inkomstenbelasting waarvan er één of beiden een woningverleden heeft en ze hebben samen een nieuwe woning gekocht, in hoeverre heeft u dan het gevoel dat de hulp die u biedt als het gaat om toepassing van de eigenwoningregeling, juist is?

..... % zeker juist

**Vraag 8c1:**

*Als vraag 8c is niet 100% zeker juist*

Hoe komt het dat u niet 100% zeker bent?



**Vraag 8d:**

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 1*

Zijn er nog andere situaties waarin u niet zeker bent dat uw advies 100% juist is en zo ja welke situaties zijn dit dan?

*Als vraag 6 is ja en vraag s2 = 2*

Zijn er nog andere situaties waarin u niet zeker bent dat uw hulp bij het invullen van de aangifte 100% juist is en zo ja welke situaties zijn dit dan?

*ENQ.: Spontaan laten antwoorden. Meerdere antwoorden mogelijk.*

1. Nee, die zijn er niet
2. Ja, als één van beiden veel geld inbrengt en de ander niet
3. Ja, aanvraag van een nieuwe lening naast de bestaande lening
4. Ja, aanvraag bij trouwen of gaan samenwonen in een nieuw huis en beiden laten een koophuis achter
5. Ja, bij scheiding / uit elkaar gaan
6. Ja, anders ....
7. Weet niet / wil niet zeggen

**Vraag 9a:**

Als de overheid de complexiteit van de eigenwoningregeling zou willen aanpakken en wil weghalen. Welke regeling, deelregeling of welk onderdeel van de eigenwoningregeling zou dan als eerste moeten worden aangepakt en heeft u ook een idee hoe dit zou moeten worden aangepakt?

*ENQ.: Spontaan laten antwoorden. Een antwoord mogelijk.*

- 1.

**Vraag 10a:**

En heeft u nog andere ideeën hoe de complexiteit van de eigenwoningregeling kan worden aangepakt?

*ENQ.: Spontaan laten antwoorden. Meerdere antwoorden mogelijk.*

**Intro vraag 11**

Ter afronding van dit interview heb ik een paar algemene vragen.

**Vraag 11:**

Bent u persoonlijk lid van een beroepsorganisatie en zo van welke?

*Meerdere antwoorden mogelijk*

1. Nee, niet lid
2. Ja, van RB (= Register Belastingadviseurs)
3. Ja, van NOB (= Nederlandse Orde van Belastingadviseurs)
4. Ja, van SEH (=Stichting Erkend Hypotheekadviseur)
5. Ja, anders namelijk....
6. Weet niet / wil niet zeggen



**Vraag 12:**

Wat is uw hoogst afgeronde opleidingsniveau?

1. MBO niveau
2. HBO niveau
3. Universitair niveau
4. Weet niet / wil niet zeggen

**Vraag 13:**

Op welke manier blijft u op de hoogte of laat u zich informeren over de aanpassingen in wet- en regelgeving omtrent de eigenwoningregeling?

*Meerdere antwoorden mogelijk.*

1. Via nieuwsbrieven van de branche- of de beroepsvereniging
2. Via cursussen van de branche- of de beroepsvereniging
3. Bijscholing via.....
4. Via de Belastingdienst
5. Vakliteratuur
6. Anders namelijk...
7. Weet niet / wil niet zeggen

**Vraag 14:**

Ter afronding van het gesprek, zou ik graag uw functie willen noteren?

**Vraag 15:**

*ENQ.: Noteer stilzwijgend het geslacht van de respondent*

1. Man
2. Vrouw

**Opmerkingen:**

Dit waren onze vragen. Heeft u nog opmerkingen of dingen die u kwijt wilt aangaande de fiscaliteit en eigenwoningregeling?

## Varianten box 3, box 4 en defiscaliseren eigen woning

In deze bijlage wordt kort ingegaan op een mogelijke vormgeving van varianten op de eigenwoningregeling in de vorm van box 3, box 4 en defiscaliseren eigen woning (met eventuele niet-fiscale maatregelen om het eigenwoningbezit te bevorderen. Hierbij kan worden gedacht aan subsidies).

Het verplaatsen van de eigen woning naar box 3 (of 4) of het defiscaliseren van de eigen woning werkt minder verstorend op de vraag of er met eigen of vreemd vermogen moet worden gefinancierd. Een groot voordeel is ook dat men een nieuwe regeling kan ontwerpen en dat dat direct veel eenvoudiger kan dan de huidige regeling in box 1. Een aantal deelregelingen kunnen (mogelijk) vervallen (het eigenwoningforfait, de eigenwoningreserve, de aflossingsstand en de 30-jaarstermijn).

### Eigen woning in box 3

Door overheveling van de eigen woning naar box 3 wordt de fiscale regelgeving rond die eigen woning aanzienlijk eenvoudiger. Overheveling naar box 3 betekent:

1. WOZ-waarde eigen woning wordt in box 3 belast. Het is desgewenst mogelijk in box 3 het eigenwoningbezit te blijven bevorderen door een basisvrijstelling in te voeren voor vermogen dat is geïnvesteerd in de eigen woning.
2. Eventuele vermogensopbouwproducten worden (al dan niet met een vrijstelling) in box 3 belast.
3. De hypotheekschuld is een negatief element in box 3. Het zou mogelijk kunnen zijn om, alleen door de eigenwoningschuld, een negatief vermogen in box 3 te hebben. In dat geval kan verrekening plaatsvinden met de belastingheffing in box 1 (of box 2).
4. Veel deelregelingen kunnen vervallen. Denk aan de bijleenregeling, de eigenwoningreserve en de aflossingsstand.
5. Er blijven mogelijk flankerende maatregelen nodig bij toepassing van de 30-jaarstermijn bij verhuizen, echtscheiding, uitzending en opname in een zorginstelling.

### Eigen woning in box 4

Door overheveling naar een nieuw te ontwerpen box 4 wordt de fiscale regelgeving aanzienlijk vereenvoudigd. Overheveling naar box 4 heeft dezelfde effecten als overheveling naar box 3 (zoals hierboven bij "Eigen woning in box 3" in vijf punten is aangegeven). Daarnaast is het mogelijk om in deze box een afwijkend tarief te hanteren.

### Opname in box 3 of 4

Mocht er behoefte zijn aan flankerende maatregelen voor de eigen woning, dan kan, bij opname in box 3 of box 4 worden gedacht aan het invoeren van een 'heffingskorting eigenwoningrente'. Deze bedraagt het eerste jaar dat er een eigen woning wordt aangekocht bijvoorbeeld 38% van de feitelijk betaalde rente. Elk jaar wordt dit percentage verminderd met 1,25%, waardoor er na 30 jaar geen rente meer aftrekbaar is.



Voorbeeld:

Peter koopt op 1 januari 2020 een eerste eigen woning voor € 300.000. (3%). In zijn aangifte heeft hij een 'heffingskorting eigenwoningrente' van

- 2020: € 3.420 (38% van € 9.000, de feitelijk betaalde rente).
- 2021: € 3.308 36,75% van € 9.000).
- 2022: Peter verbouwt voor € 30.000 (2%). De heffingskorting bedraagt € 3.408 (35% van € 9.000 + € 600, rente verbouwing).
- Peter verhuist in 2040 naar een woning met een WOZ-waarde van € 500.000 (6%). De heffingskorting bedraagt dan € 3.900 (13% over de feitelijk betaalde rente van € 30.000).
- 2050: Peter heeft geen heffingskorting meer.

Uiteraard zijn alle percentages, jaren, en dergelijke aan te passen naar gelang de politieke keuze. Het is zelfs denkbaar om een bepaald percentage van de WOZ-waarde als heffingskorting in aanmerking te nemen. Wordt uitgaan van 1% van de WOZ-waarde dan staat dit (in 2019) gelijk aan circa 2,5% werkelijk betaalde eigenwoningrente (bij een IB-tarief van 40%).

### **Defiscaliseren van de eigen woning**

Met de defiscalisering van de eigen woning wordt deze woning als een consumptiegoed behandeld. Dat betekent dat er voor de eigen woning een volledige vrijstelling in box 3 is. Deze defiscalisatie zou ook kunnen gelden voor vermogensopbouwproducten. Voor eigenwoningschulden ligt defiscalisatie minder voor de hand. Deze schulden kunnen in box 3 als consumptieve schulden worden behandeld. Zouden deze schulden ook worden gedefiscaliseerd, dan zou de hele problematiek voor de bepaling of er sprake is van een (gedefiscaliseerde) eigenwoningschuld terugkeren. Dat maakt defiscalisatie van eigenwoningschulden weer meer complex.

### **Verstrekken van subsidies ten aanzien van de eigen woning**

Omdat de eigenwoningrente niet meer aftrekbaar is bij hiervoor genoemde varianten "box 3, box 4 en defiscaliseren van de eigen woning" kunnen indien wenselijk niet-fiscale maatregelen genomen worden om het eigenwoningbezit te bevorderen. Daarbij kan worden gedacht aan de regeling die tot 1988 gold voor de zogenoemde premie B-woningen. Daar was de subsidie afhankelijk van de waarde van de woning.