



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 9 mei 2018

Doorrekening varianten aanpassing aflossingseis

*Uitgevoerd op verzoek van
het ministerie van Financiën*



CPB Notitie

Aan: Ministerie van Financiën

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T 088 9846000
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Jan Möhlmann, Stefan Groot,
Patrick Koot

Datum: 9 mei 2018

Betreft: Doorrekening varianten aanpassing aflossingseis

1 Inleiding

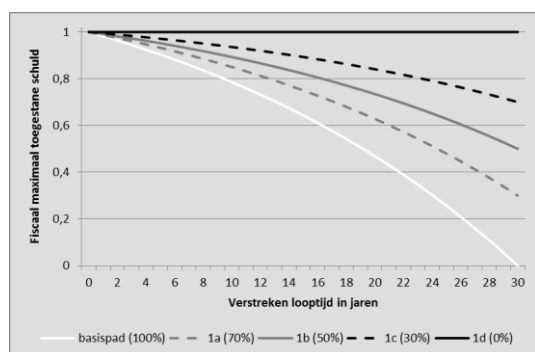
Naar aanleiding van de motie Snels/Dijkgraaf (34 819 nr. 14) heeft het ministerie van Financiën het CPB verzocht om een aantal effecten in kaart te brengen voor acht varianten waarin de aflossingseis wordt versoepeld. De aflossingseis is ingevoerd in 2013 en is voor nieuwe schulden een voorwaarde om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek. De aflossingseis houdt in dat de schuld binnen dertig jaar volledig en minstens annuïtair moet worden afgelost.

Bij de eerste vier varianten geldt de aflossingseis voor 70% (1a), 50% (1b), 30% (1c) of 0% (1d) van de schuld en mag het overige deel aflossingsvrij blijven. Bij de andere vier varianten moet 70% (2a), 50% (2b), 30% (2c) of 0% (2d) van de schuld worden afgelost volgens het aflossingsschema van de huidige aflossingseis en vanaf dat moment vervalt de aflossingseis. De acht varianten zijn grafisch weergegeven in figuur 1.1. Varianten 1d en 2d zijn identiek aangezien de aflossingseis in beide varianten komt te vervallen. In 2001 is bepaald dat het recht op HRA na dertig jaar vervalt en deze bepaling blijft in alle varianten gehandhaafd.

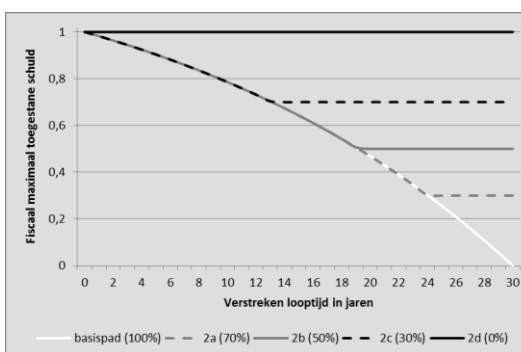
De gevraagde effecten zijn (i) het structurele budgettaire effect, (ii) welke verlaging van de HRA de versoepeling van de aflossingseis kan financieren en (iii) het effect op huizenprijzen.

Figuur 1.1 Varianten versoepeling aflossingseis bij een rente van 4%

Varianten 1a t/m 1d



Varianten 2a t/m 2d



2 Methode

2.1 Budgettaire effecten

De budgettaire effecten zijn gebaseerd op de structurele kosten van de hypotheekrenteaftrek (HRA) volgens het microsimulatiemodel MIMOSI¹.

In de structurele situatie is (onder andere) het tweeschijvenstelsel ingevoerd (vanaf 2021), is de Wet Hillen volledig afgeschaft (vanaf 2048), en is het maximale tarief waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken, beperkt tot het lage tarief in het tweeschijvenstelsel (vanaf 2024). Daarnaast is structureel rekening gehouden met een gemiddelde hypotheekrente van 4%. Wanneer de aflossingseis niet zou zijn ingevoerd, zouden de structurele kosten van de HRA uitkomen op 13,3 miljard euro (prijsniveau 2018).² De lastenverzwaring van de huidige aflossingseis wordt in deze notitie geraamd op 4,2 miljard euro zodat de structurele kosten van de HRA in het basispad uitkomen op 9,1 miljard euro.³

Voor deze notitie zijn de structurele kosten van de HRA berekend voor verschillende varianten van de aflossingseis. Dit is gedaan door alle huishoudens met HRA gelijkmatig te verdelen in dertig groepen, waarbij elke groep een looptijd tussen de 0 en 30 jaar krijgt toegewezen. Vervolgens wordt bepaald welk deel van de HRA zou

¹ Voor een beschrijving van MIMOSI, zie P.M. Koot, M. Vlekke, E. Berkhout en R. Euwals (2016), MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, 30 maart 2016, [link](#).

² In MIMOSI zijn de structurele budgettaire effecten gebaseerd op de bevolkingssamenstelling en prijzen in het laatste jaar van de MLT-periode (2021) en op de beleidssituatie zoals die geldt in het jaar waarin alle beleidswijzigingen volledig zijn ingevoerd (2048).

³ De lastenverzwaring van de invoering van de huidige aflossingseis werd eerder ingeschat op 5,2 miljard euro (zie de Memorie van Toelichting bij de Wet herziening fiscale behandeling eigen woning, [link](#)). Dit verschil komt onder andere door interacties met andere beleidsmaatregelen die sindsdien zijn genomen en doordat in deze notitie rekening wordt gehouden met een groter aandeel van nieuwere schulden in de totale hypotheekschuld.

komen te vervallen op basis van de verschillende varianten van de aflossingseis, zoals weergegeven in figuur 1.1. Hierbij is rekening gehouden met een groter aandeel van nieuwere schulden door te veronderstellen dat nieuwe schulden elk jaar gemiddeld 3% hoger zijn dan in het jaar ervoor.⁴ Verder is aangenomen dat huishoudens exact aflossen volgens de fiscale aflossingseis.⁵ Eventuele extra vrijwillige aflossingen zijn dus niet meegenomen. Als huishoudens vrijwillig aflossen, daalt het effect van de aflossingseis. Dit betekent dat de budgettaire effecten kunnen worden beschouwd als een bovengrens. Ten slotte kijkt deze notitie alleen naar de budgettaire effecten op de HRA en niet naar eventuele effecten van een aanpassing van de aflossingseis op de belastinginkomsten uit box 3.⁶

2.2 Huizenprijzen

De effecten op huizenprijzen van de varianten zijn in kaart gebracht met het CPB-woningmarktmodel.⁷ Hierbij is uitgegaan van invoering per 2019. Er is rekening gehouden met alle voor de woningmarkt relevante maatregelen van Rutte III en met een structurele gemiddelde hypotheekrente van 4%. Het CPB-woningmarktmodel bepaalt de effecten van beleid op basis van microdata van het Woon Onderzoek Nederland 2015 (WoON 2015). Hierbij worden ook de interacties met ander woningmarktbeleid en met kenmerken van huishoudens meegenomen, zoals de hoogte en looptijd van hun hypotheek en de mate waarin zij in het verleden vrijwillig hebben afgelost. Met die informatie wordt rekening gehouden om per huishouden te bepalen welk deel van de HRA komt te vervallen op basis van de verschillende varianten van de aflossingseis zoals weergegeven in figuur 1.1.

De aflossingseis heeft gevolgen voor de subsidievoet op koopwoningen en via die weg voor de huizenprijzen. Bij de subsidievoet op koopwoningen is niet alleen rekening gehouden met de HRA, maar ook met het verschil in fiscale behandeling tussen vermogen in de eigen woning en vermogen in box 3. Door versoepeling van de aflossingseis zal een groter deel van de totale woningwaarde met vreemd vermogen en een kleiner deel met eigen vermogen gefinancierd zijn. Dit verhoogt subsidiëring via de HRA en verlaagt subsidiëring ten gevolge van de fiscale behandeling van

⁴ Deze 3% is opgebouwd uit 2% inflatie en 1% reële stijging van woningprijzen. De 1% reële stijging volgt uit een structurele reële inkomstenstijging van 1,6% per jaar in combinatie met een aanbodselasticiteit van 0,65 die is gebaseerd op M.A. Koning, R.S. Nistal en J. Ebregt (2006), Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning, CPB Document 128, [link](#).

⁵ Dit betekent dat impliciet is aangenomen dat overige relevante regelingen ook worden aangepast wanneer deze strenger zijn dan de fiscale aflossingseis. Momenteel is het aflossingsvrije gedeelte bijvoorbeeld beperkt tot 50% in de Gedragscode Hypothecaire Financiering en moeten nieuwe schulden volledig worden afgelost om in aanmerking te komen voor de Nationale Hypotheek Garantie.

⁶ Als huishoudens vermogen in de eigen woning gebruiken als substituuat voor vermogen in box 3, leidt een versoepeling (verzwaring) van de aflossingseis tot meer (minder) belastinginkomsten uit box 3.

⁷ Voor een beschrijving van het CPB-woningmarktmodel, zie M. van Dijk, S.P.T. Groot en J.L. Möhlmann (2016), CPB Woningmarktmodel, CPB Achtergronddocument, 28 februari 2016, [link](#).

vermogen in de eigen woning. Netto leidt een versoepeling van de aflossingseis tot een hogere subsidievoet en tot hogere huizenprijzen.

3 Resultaten

3.1 Budgettaire effecten

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de effecten van de varianten op de overheidsfinanciën. De bedragen betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het structurele basispad inclusief de verwerking van het Regeerakkoord Rutte-III.⁸

Tabel 3.1 EMU-relevante lastenmutaties, ex ante, mld euro, structurele situatie (a)

Maatregel	Budgettair effect (-/- is lastenverlichting)	
	Vormgeving 1	Vormgeving 2
a) Aflossingseis naar 70%	-1,3	-0,2
b) Aflossingseis naar 50%	-2,1	-0,7
c) Aflossingseis naar 30%	-3,0	-1,6
d) Aflossingseis naar 0%	-4,2	-4,2

(a) Ex-ante effect (prijsniveau 2018) ten opzichte van het basispad waarin de hypotheekschuld volledig afgelost moet worden om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek. Een negatief bedrag betekent een lastenverlichting voor huishoudens.

De aanpassingen van de aflossingseis volgens vormgeving 1 betreffen een grotere lastenverlichting dan volgens vormgeving 2. Wanneer de aflossingseis naar 70% van de hypotheekschuld gaat, is de lastenverlichting structureel gelijk aan 1,3 miljard euro (versus 0,2 miljard euro in vormgeving 2), oplopend naar 3,0 miljard euro wanneer de aflossingseis naar 30% van de hypotheekschuld gaat (versus 1,6 miljard euro in vormgeving 2). Wanneer de aflossingseis volledig wordt afgeschaft, is de lastenverlichting structureel gelijk aan 4,2 miljard euro. Deze ramingen zijn afhankelijk van de aanname van een structurele rente van 4%.⁹ Het volledig afschaffen van de aflossingseis leidt bijvoorbeeld tot een lastenverlichting van 3,4 miljard euro bij een structurele rente van 3% en van 5,0 miljard euro bij een structurele rente van 5%.

Een versoepeling van de aflossingseis leidt tot een lastenverlichting doordat de HRA over een hogere uitstaande hypotheekschuld wordt berekend. Bij de eerste vormgeving is rekening gehouden met een toename van de uitstaande

⁸ CPB (2017), Actualisatie middellangetermijnverkenning 2018-2021 (verwerking Regeerakkoord), CPB notitie, 27 oktober 2017, [link](#).

⁹ Een hogere rente vergroot het effect doordat het budgettaire belang van de HRA toeneemt. De relatieve impact van de aflossingseis neemt echter af doordat het annuïtaire aflossingsschema bij een hogere rente vlakker begint, waardoor in de eerste jaren minder hoeft te worden afgelost.

hypotheekschuld van 14% (1a), 23% (1b), 33% (1c) en 47% (1d). Bij de tweede vormgeving is dit 2% (2a), 8% (2b), 18% (2c) en 47% (2d). Door de toename van de uitstaande hypotheekschuld stijgt ook de gemiddelde loan-to-value (LTV) ratio en het risico dat huishoudens onder water komen te staan. Dit laatste risico speelt vooral tijdens de eerste jaren van de looptijd, wanneer huishoudens nog weinig hebben afgelost. Bij de eerste vormgeving (1a t/m 1d) en bij variant 2d dalen de verplichte aflossingen tijdens de gehele looptijd ten opzichte van het basispad, waardoor het risico dat huishoudens onder water komen te staan, toeneemt. Bij de varianten 2a t/m 2c blijven de verplichte aflossingen tijdens de eerste jaren van de looptijd gelijk, zodat er in deze varianten vrijwel geen effect is op het risico dat huishoudens onder water komen te staan.

3.2 Financiering van de lastenverlichting via verlaging van de hypotheekrenteaftrek

Het ministerie van Financiën heeft tevens verzocht inzicht te geven in de mogelijkheid om de lastenverlichting budgetneutraal te combineren met een verlaging van de hypotheekrenteaftrek (HRA). Tabel 3.2 geeft per variant de verlaging van de HRA waarbij de versoepeling van de aflossingseis budgetneutraal uitpakt. De bedragen in tabel 3.1 worden daartoe vergeleken met de totale uitgaven aan de HRA in de structurele situatie na aanpassing van de aflossingseis.

Tabel 3.2 Verlaging uitgaven hypotheekrenteaftrek voor budgetneutrale aanpassing aflossingseis (a)

Maatregel	Verlaging van de uitgaven aan de hypotheekrenteaftrek	
	Vormgeving 1	Vormgeving 2
a) Aflossingseis naar 70%	12%	2%
b) Aflossingseis naar 50%	19%	7%
c) Aflossingseis naar 30%	25%	15%
d) Aflossingseis naar 0%	32%	32%

(a) Het gaat om de procentuele verlaging van de uitgaven aan de hypotheekrenteaftrek in de structurele situatie na aanpassing van de aflossingseis. Deze uitgaven worden door het CPB geraamd op 9,1 mld euro plus de aanvullende lastenverlichting in tabel 3.1.

Tabel 3.2 laat zien dat afschaffing van de aflossingseis budgetneutraal uitgevoerd zou kunnen worden indien de uitgaven aan HRA worden verlaagd met 32%. Een mogelijke manier om dit te doen is door de omvang van de aftrekpost met dit percentage te verlagen. Bij elk huishouden daalt de HRA dan met hetzelfde aandeel. Een alternatieve methode is het verder verlagen van het maximale tarief waartegen de rente mag worden afgetrokken. In het Regeerakkoord Rutte-III staat dat voor alle aftrekposten maximaal het tarief van de eerste schijf gaat gelden. Bij financiering via een verlaging van het maximale tarief voor de hypotheekrenteaftrek zou dit

uitgangspunt dus weer worden losgelaten. Beide methoden om een versoepeling van de aflossingseis te financieren met een verlaging van de uitgaven aan HRA leiden tot een complexer stelsel. Bij een aflossingseis van 30% van de hypotheekschuld zijn de varianten budgetneutraal indien de uitgaven aan HRA worden verlaagd met 25% (vormgeving 1) en 15% (vormgeving 2). Bij een aflossingseis van 70% van de hypotheekschuld is dit het geval bij een verlaging van 12% (vormgeving 1) en 2% (vormgeving 2).

3.3 Huizenprijzen


Tabel 3.3 toont de effecten op de huizenprijzen ten opzichte van het basispad van het Regeerakkoord Rutte-III. Bij volledige afschaffing van de aflossingseis stijgen de huizenprijzen gemiddeld met 1,7% in 2021 en structureel met 2,1% ten opzichte van de situatie bij ongewijzigd beleid.

Tabel 3.3 Effect op huizenprijzen in 2021 en structureel (t.o.v. basispad)

Maatregel	Vormgeving 1		Vormgeving 2	
	2021	Structureel (2060)	2021	Structureel (2060)
a) Aflossingseis naar 70%	0,5%	0,6%	0,0%	0,0%
b) Aflossingseis naar 50%	0,9%	1,0%	0,1%	0,1%
c) Aflossingseis naar 30%	1,2%	1,4%	0,3%	0,4%
d) Aflossingseis naar 0%	1,7%	2,1%	1,7%	2,1%

Het effect van gedeeltelijke opheffing van de aflossingseis in vormgeving 2 valt ten opzichte van vormgeving 1 relatief laag uit bij de doorrekening met het CPB-woningmarktmodel. Dit komt door een combinatie van factoren. Variant 1 heeft effect op alle hypotheeklen, terwijl variant 2 alleen effect heeft bij hypotheeklen die al langer lopen. Deze oudere hypotheeklen hebben in de microdata uit WoON 2015, waar de doorrekening met het CPB-woningmarktmodel op is gebaseerd, een kleiner aandeel in de totale uitstaande hypotheekschuld dan waarmee rekening is gehouden bij het bepalen van de budgettaire effecten.¹⁰

¹⁰ Dit komt onder andere doordat huizenprijzen in de periode 1985–2015 relatief hard zijn gestegen (gemiddeld 4,8% per jaar), doordat er sprake was van een toename van eigenwoningbezit in deze periode en doordat vrijwillige aflossingen zijn geconcentreerd bij oudere hypotheeklen.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Mei 2018