

Vergaderjaar 2021–2022

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 850

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2021

Tijdens het Wetgevingsoverleg «Wijziging van de Woningwet» van 8 maart 2021 (Kamerstuk 35 517, nr. 72) hebben de Kamerleden Dik-Faber (ChristenUnie) en Terpstra (CDA) een motie inzake bouwsparen ingediend.¹ Middels deze brief geef ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), uitvoering aan deze motie. In de bijlage vindt u tevens de antwoorden van het schriftelijk overleg Bouwsparen (Kamerstuk 32 847, nr. 851).

Vooraf

Op 12 februari van dit jaar is uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van mijn verkenning naar de mogelijkheden voor bouwsparen in de context van de Nederlandse woningmarkt.² In deze brief wordt toegelicht dat bouwsparen in landen zoals Duitsland een aantrekkelijke optie is aangezien de consument daar doorgaans maar een lening kan afsluiten tot 80 procent van de waarde van een woning (*loan-to-value*, LTV-limiet) waardoor een huishouden moet sparen alvorens tot de aankoop van een woning kan worden overgegaan. In tegenstelling tot Duitsland is er in Nederland een LTV-limiet van 100 procent. Zoals in voornoemde brief is benoemd, is in Nederland hierdoor de noodzaak om te sparen voorafgaand aan de aankoop van een woning beperkt tot de financierings- en aankoopkosten. Deze kosten zijn met de introductie van een vrijstelling van de overdrachtsbelasting voor starters per 2021 verlaagd. In die brief is ook aangegeven dat het kabinet geen voornemens tot het verlagen van de LTV-limiet heeft. De huidige situatie geeft daarom geen aanleiding om sparen ten behoeve van de eigen woning fiscaal of anderszins te bevoordelen.

¹ Kamerstuk 35 517, nr. 69.

² Kamerstuk 32 847, nr. 722.

Motie Dik-Faber en Terpstra

De motie van de leden Dik-Faber en Terpstra vraagt om de kosten en effecten van fiscaal gunstig bouwsparen voor starters in kaart te brengen. In de motie is de overweging opgenomen dat de kansen voor starters op de woningmarkt vergroot zouden kunnen worden als, vergelijkbaar met de spaarloonregeling van weleer, fiscaal gunstig bouwsparen mogelijk wordt gemaakt. Onderstaand wordt de spaarloonregeling zoals die toentertijd bestond kort beschreven waarna ingegaan wordt op de effecten en kosten van een gelijksoortige regeling in de huidige tijd.

Toenmalige spaarloonregeling in de loonbelasting

De spaarloonregeling bood in de loonbelasting de mogelijkheid voor werknemers om te sparen vanuit het brutoloon. Bij deze regeling hield de werkgever een spaarbedrag in op het bruto maandsalaris, vakantiegeld of winstuitkering. De werkgever droeg over het ingelegde spaarbedrag een zogenoemde eindheffing af van 25 procent. Dit spaarbedrag werd vervolgens op een speciale spaarloonrekening gestort. Voor de werknemer was het aldus gespaarde bedrag belastingvrij. Daarnaast telde het via de spaarloonregeling opgebouwde bedrag tot een bepaald maximum niet mee voor het vermogen in box 3. De werknemer kon per jaar voor maximaal € 613 deelnemen en het ingelegde geld (inclusief rente) was gedurende vier jaar feitelijk geblokkeerd. De regeling is in 1994 ingesteld ter compensatie voor de toenmalige afspraken over loonmatiging.

De spaarloonregeling is per 1 januari 2012 op advies van de Studiecommissie Belastingstelsel afgeschaft omdat het belang voor de werknemer beperkt was: bij een marginaal tarief van 52 procent bedroeg het voordeel maximaal € 20 per maand, afgezien van de onbelaste rente. Daarnaast stimuleerde de spaarloonregeling sparen, terwijl het toentertijd voor huishoudens als een onlogisch moment werd gezien om te sparen vanwege hoge woonlasten en verplichte pensioenbesparingen. De commissie concludeerde ten aanzien van het doelbereik dat deelname aan de regeling was geconcentreerd bij de hogere inkomens en dat dit niet de bedoeling was van de wetgever.³

Bouwspaarregeling

Indien een vorm van bouwsparen in de loonbelasting zou worden geïntroduceerd lijkend op de spaarloonregeling van destijds dan ligt het voor de hand om op een aantal punten af te wijken van de voormalige spaarloonregeling:

Doelbinding: een dergelijke regeling zou logischerwijs een doelbindingsbepaling moeten bevatten waarin wordt bepaald dat het bijeen gespaarde bedrag alleen aangewend mag worden voor de aankoop van een eigen woning ten einde fiscaal voordelig te mogen sparen.

Doelgroep: daarnaast ligt het voor de hand om een dergelijke regeling alleen te richten op toekomstige koopstarters conform de maatregel differentiatie overdrachtsbehandeling voor starters.

Hoogte bedrag: de hoogte van het maximaal te sparen bedrag zou opnieuw bezien moeten worden. Het bedrag van € 613 per jaar dat toentertijd werd gehanteerd is ontoereikend om een substantieel bedrag bijeen te sparen.⁴

³ Rapport studietoelcommissie belastingstelsel, Continuïteit en vernieuwing: een visie op het belastingstelsel, 2010.

⁴ Bij 5 jaar bouwsparen is het maximale gespaarde bedrag € 3.065. Uitgaande van een aankoopprijs van zo'n € 400.000, en aankoopkosten van ongeveer 3 procent, dient ten minste een bedrag van ongeveer € 12.000 te worden gespaard.

Een dergelijke regeling kan starters helpen om het voor de aankoop van een woning benodigde eigen geld bijeen te sparen. Bij een dergelijke regeling moet in ogenschouw worden genomen dat naar de aard van de regeling – sparen in de loonbelasting – alleen mensen in loondienst hiervan gebruik kunnen maken. ZZP'ers en andere werkenden worden niet bereikt. Uitvoering van de regeling vraagt zowel inzet van de Belastingdienst alsook van de werkgever om de inhouding te faciliteren en daarin financieel bij te dragen.⁵ Controle of het gespaarde bedrag daadwerkelijk wordt aangewend voor de aankoop van een woning kan wellicht door de notaris, bank of werkgever (zoals bij de meergenoemde spaarloonregeling) plaatsvinden, maar zal arbeidsintensief en complex zijn. Voor de deelnemer geldt dat hij het gespaarde bedrag alleen aan de aankoop van de woning mag aanwenden. Elk ander bestedingsdoel leidt tot een naheffing.

De budgettaire kosten van een dergelijke bouwspaarregeling zijn voorshands niet in te schatten omdat er te veel keuzes en aannames aan ten grondslag liggen. Zo moeten er aannames gedaan worden over de maximumbedragen, de bijdrage van de werkgever en het aantal deelnemers dat gebruik gaat maken van de regeling. Het budgettair belang van de oude spaarloonregeling was toentertijd circa € 300 miljoen per jaar.⁶

Andere spaaropties

Gelet op het feit dat aan een bouwspaarregeling gelijkend op de spaarloonregeling van weleer een aantal nadelen kleven, is ook gekeken naar (bestaande) andere mogelijkheden om de kansen van starters op de woningmarkt te vergroten middels mogelijkheden tot sparen. Daarbij kan gedacht worden aan een specifieke spaarregeling bij reguliere banken met een overheidssubsidie in de vorm van een spaarpremie aan het eind van de spaarperiode met een specifieke doelbinding, namelijk de aankoop van een huis. Elke andere besteding betekent dat er geen recht is op de spaarpremie. Mensen die niet in loondienst zijn, zoals ZZP'ers, kunnen ook meedoen met een dergelijke spaarregeling ten behoeve van de aanschaf van een woning. Verder geldt hier net als bij de bovenbeschreven spaarloonregeling dat de controle op de aanwending van het gespaarde bedrag voor de aankoop van een woning door de notaris of bank complex en arbeidsintensief is. De introductie van een open einde-premiereregeling verslechtert de beheersbaarheid van de rijksuitgaven.

Effecten

In deze brief zijn regelingen beschreven die (al dan niet fiscaal) aantrekkelijk sparen voor de eigen woning zouden kunnen bevorderen. De effecten van de regelingen op de woningmarkt zijn uiteindelijk afhankelijk van de precieze vormgeving en zullen pas op termijn merkbaar zijn op de woningmarkt – het zal een aantal jaren duren voordat starters een substantieel bedrag bij elkaar hebben gespaard. De inleg van eigen geld kan risico's op de huizenmarkt mitigeren als een woning met een lagere LTV wordt gekocht. Hierdoor heeft de consument een lagere hypotheekschuld en hypotheeklasten en wordt hij minder kwetsbaar in het geval de woningwaarde daalt. Het zullen vooral jongvolwassenen die vermogend zijn of een toereikend inkomen hebben, die de mogelijkheid hebben om

⁵ De werkgever droeg over het in te leggen spaarbedrag een zogenoemde eindheffing af van 25 procent.

⁶ Memorie van toelichting wetsvoorstel Belastingplan 2012, Kamerstuk 33 003, nr. 3, blz. 26 en 31/32.

van een dergelijke regeling gebruik te maken. Hierdoor kan een dergelijke regeling de kloof vergroten tussen verschillende groepen starters. Starters op de woningmarkt met weinig tot geen eigen vermogen en een laag inkomen zullen mogelijk in mindere mate of niet (kunnen) deelnemen aan een dergelijke spaarregeling, waardoor het lastiger kan worden om een woning te kopen. Beide beschreven spaaropties kunnen een prijs-opdrijvend effect hebben bij een gelijkblijvende LTV-limiet.

Tot slot

Momenteel vindt onderzoek plaats naar de mogelijkheden om te komen tot een vernieuwde vorm van premie-A-woningen om de positie van koopstarters te verbeteren binnen de volkshuisvesting, naar aanleiding van de motie van de leden Terpstra en Nijboer. De Minister van BZK zal u informeren over de uitkomsten van het onderzoek. Het is aan een volgend kabinet om verdere keuzes te maken en stappen te zetten ten aanzien van maatregelen om de toegankelijkheid van de woningmarkt voor starters te bevorderen.

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra