

Geschiedenis van de hypotheekrenteaftrek

[Historisch Nieuwsblad](#)

Niet meer dan een belastingtechnische maatregel

De hypotheekrenteaftrek was jarenlang een heilig huisje in de Nederlandse politiek. De regeling wordt vaak gezien als instrument om eigenwoningbezit te stimuleren. Maar dat was niet de reden waarom de aftrek ooit werd ingevoerd. De gedachte dat kopen beter is dan huren brak pas na 1945 door.

De kosten van de hypotheekrenteaftrek voor de schatkist zijn in de afgelopen decennia omhooggeschoten. Wie het duurst woont, heeft het meeste profijt. Toch bleef de aftrekregeling tot voor kort een heilig huisje in Den Haag. Voor het CDA en de VVD was elke aantasting taboe, maar daar lijkt nu een eind aan te komen: het aankomende kabinet heeft voorgenomen de regeling af te bouwen.

De voorzichtigheid rondom de hypotheekrenteaftrek kwam niet alleen voort uit de angst om kiezers met een koopwoning tegen zich in het harnas te jagen, maar ook uit de diepgewortelde overtuiging dat de hypotheekrenteaftrek maatschappelijk nut heeft. Zoals Jan Peter Balkenende in 2006 zei in een uitzending van Radio 1: 'De hypotheekrenteaftrek is een instrument dat de overheid heeft geboden om het eigenwoningbezit te stimuleren.' Hierover bestaat onder politici en beleidsmakers hoegenaamd geen verschil van mening. Maar wie de geschiedenis in duikt, ontdekt dat de aftrekregeling ooit om heel andere redenen is ingevoerd.

Huurwaardeforfait

De hypotheekrenteaftrek stamt uit 1893, toen de eerste inkomstenbelasting in Nederland van kracht werd. Tot die tijd werden belastingen geheven in de vorm van accijnzen, voornamelijk op eerste levensbehoeften als zout, zeep en suiker. Omdat de accijnzen voor iedereen even hoog waren, vormden zij voor de arme bevolkingsgroepen een veel zwaardere financiële last dan voor de rijken. Vanuit links-liberale hoek klonk daarom de roep om ze grotendeels te vervangen door een belasting op inkomsten.

Hervorming van het ‘onbillijke’ belastingstelsel was een ‘dringende eisch der rechtvaardigheid’, zo stond in de troonrede die koningin-regentes Emma in 1891 voorlas. Nog geen jaar later slaagde minister van Financiën Nicolaas Pierson erin om de eerste Wet op de Vermogensbelasting door de Tweede Kamer te loodsen.

Voortaan moest iedere Nederlander belasting betalen over het inkomen dat hij verdiende. Daaronder viel ook zijn woning, wanneer hij die in eigen bezit had. De redenering die hierachter school was deze: wie een huis bezat, zou dit kunnen verhuren en op deze manier dus geld verdienen. In het geval dat de eigenaar zelf zijn huis bewoonde ‘huurde’ hij dit van zichzelf. Hij spaarde zo maandelijks een bepaald bedrag aan huur uit, oftewel hij ontving huur uit eigen zak. Daarom werd de huurwaarde van zijn woning opgeteld bij zijn belastbare inkomen.

De belasting op koopwoningen kostte de staat meer geld dan zij hem opleverde

Bij het nieuwe belastingstelsel hoorde echter ook dat kosten die de belastingbetaler moest maken om zijn inkomsten te verwerven van dat belastbare inkomen mochten worden afgetrokken. Dat gold eveneens voor de uitgaven die het bezit van een woning met zich meebracht: onderhoudskosten, waardevermindering, én de rente die maandelijks moest worden betaald over een eventuele hypotheeklening. Het resultaat van deze rekensom was meestal negatief.

Omdat de meeste koophuizen in Nederland met hypotheek werden gefinancierd, kostte de belasting op koopwoningen de staat dus meer geld dan zij hem opleverde. Pierson beschouwde dit als een noodzakelijk kwaad. Het was het principe van de nieuwe inkomstenbelasting dat telde. Bovendien ging het niet om grote bedragen, aangezien eigenwoningbezit nog slechts voor een kleine bovenlaag was weggelegd.

Vereeniging tot het Weigeren van Belastingbetaling

Wellicht ook heeft Pierson de rijkste Nederlanders willen compenseren voor de grotere aanslag die het nieuwe belastingstelsel deed op hun portemonnee. Uit hun midden klonk namelijk protest tegen de belastinghervorming. In 1894 werd een Vereeniging tot het Weigeren van Belastingbetaling opgericht, en Pierson zelf dreigde te worden uitgesloten van de Haagse sociëteit De Witte.

Hoewel de belastingwetten sinds 1893 verschillende keren zijn aangepast – zo werd de progressie in de inkomstenbelasting sterker –, is de omgang met het eigenwoningbezit in essentie hetzelfde gebleven. Nog steeds moeten woningbezitters een extra post bij hun inkomen optellen – het huurwaarde- of eigenwoningforfait – en mogen ze de hypotheekrente ervan aftrekken.

Pas na de Tweede Wereldoorlog zou het idee postvatten dat het bezitten van het eigen woonhuis bijdroeg aan de ‘woonbeschaving’ en de emancipatie van de arbeider. Het zou bevorderlijk zijn voor zijn verantwoordelijkheidsgevoel, spaarzin, properheid en de gezinstabiliteit: voor drank en prostituees hield de woningbezitter immers geen geld meer over. Vooral de confessionele partijen KVP en ARP maakten zich sterk voor het eigenwoningbezit.

Na de oorlog ontstond het idee dat eigenwoningbezit bijdroeg aan de 'woonbeschaving' en de emancipatie van de arbeider

Tijdens de wederopbouw was een eigen woning voor de meeste Nederlanders nog onbereikbaar. In 1945 bestond 28 procent van de woningvoorraad uit koophuizen. Banken verstrekten geen hypotheek met volledige dekking: wie wilde kopen, moest eenderde zelf betalen. Om kopen toch voor meer mensen bereikbaar te maken, werden bouwspaarbanken opgericht, waar mensen tegen hoge rentes konden sparen voor de bouw voor een woning. Het effect was echter gering. Zolang Nederland kampte met een absoluut tekort aan woonruimte, gaf de overheid prioriteit aan het uit de grond stampen van goedkope huurwoningen.

Een hogere vorm van bezit

Tot 1952 was het ministerie van Wederopbouw en Volkshuisvesting in handen van de PvdA. De sociaal-democraten zagen niets in de gedachtegang van hun katholieke coalitiegenoten dat eigenwoningbezit de arbeider ten goede zou komen. Integendeel, een koopwoning zou voor een economisch zwak gezin maar al te snel een blok aan het been worden. Ook paste het bevorderen van eigen bezit niet in de partijlijn van gelijkheid en collectivisme. PvdA-kamerlid Kees ten Hagen zei in 1950: 'Gemeenschappelijk bezit van woningen door tussenkomst van de woningbouwvereniging is een hogere vorm van bezit.'

Toch lukte het de KVP maatregelen ter stimulering van het eigenwoningbezit door te drukken. Minister van Volkshuisvesting Herman Witte zorgde tussen 1952 en 1959 voor premieregelingen voor zowel bouwers als afnemers van koopwoningen. In 1956 werd de hypotheekgarantie ingevoerd. Voortaan garandeerde de overheid de aflossing van de hypotheek als de huizenbezitter deze door onvoorziene omstandigheden niet meer kon betalen. Daardoor lieten hypotheekverstrekkers de eis van medefinanciering door de cliënt vallen.

De jaren zestig en zeventig werden gekenmerkt door een stormachtige economische groei. In combinatie met het premiebeleid zorgde dit ervoor dat het eigenwoningbezit gestaag groeide: in 1971 bestond 35 procent van de voorraad uit koopwoningen.

In 1973 was de algemene teneur binnen de PvdA nog steeds dat de overheid vooral de sociale huursector moest ondersteunen

Het linkse kabinet-Den Uyl was meer geïnteresseerd in spreiding van inkomen dan in stimulering van eigenwoningbezit. Daarom werd in 1973 het huurwaardeforfait verhoogd. Hoewel de eigenaars van goedkope koopwoningen bij deze maatregel buiten schot bleven, was de algemene teneur binnen de PvdA nog steeds dat de overheid vooral de sociale huursector moest ondersteunen.

Dat lag anders voor coalitiepartner D'66, dat de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening leverde, in de persoon van Hans Gruijters. 'Het bezitten van zijn woning biedt mogelijkheden om verantwoordelijkheid en onafhankelijkheid te beleven,' schreef hij in 1974 in de Nota Huur- en Subsidiebeleid. Voor starters op de koopwoningenmarkt ontwierp hij een riant premieregeling. 'Ik heb mij voor ogen gesteld,' aldus Gruijters in 1975, 'dat wij erop moeten mikken om op niet al te lange tijd in Nederland te komen tot de Belgische situatie: tweederde eigendom, eenderde huur.'

Meer koophuizen dan huurwoningen

Het meest linkse kabinet dat Nederland ooit heeft gekend maakte niet de minste aanstalten om te morrelen aan de hypotheekrenteaftrek. Ook de centrum-rechtse kabinetten van de jaren tachtig zagen daartoe geen aanleiding. Opvallend genoeg werd het ongemoeid laten van de aftrekkeregeling nog steeds niet gemotiveerd vanuit het oogpunt van eigenwoningbezit, maar op puur belastingtechnische gronden. 'Afschaffing van de renteaftrek zou botsen met de structuur van de belastingheffing,' schreef staatssecretaris Enneüs Heerma in de Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig uit 1989.

Ondertussen bleef het eigenwoningbezit groeien. Sinds 1997 waren er in Nederland meer koophuizen dan huurwoningen. De PvdA maakte in de jaren negentig een omslag in haar denken over wonen. In plaats van de sociale huurwoning idealiseerde zij nu het eigen koophuis, omdat dit de burger meer vrijheid en mogelijkheden tot zelfontplooiing zou bieden. 'Nu de kwantitatieve woningnood voorbij is, kunnen we ons bevrijden van het keurslijf van het volkshuisvestingsmodel,' aldus PvdA-Kamerlid Adri Duivesteijn in 1999.

Kopers zouden beter voor hun woonomgeving zorgen dan huurders en zouden zo een voorbeeld voor anderen kunnen zijn

In het kader van de stadsvernieuwing werden huurwoningen te koop aangeboden. Het aantrekken van kopers heette een positief effect te hebben op de leefbaarheid van oude stadswijken. Niet alleen vanwege het geld dat ze meebrachten, maar ook omdat zij beter voor hun woonomgeving zouden zorgen en zo een voorbeeld voor anderen konden zijn.

Ook aan het begin van de eenentwintigste eeuw werd eigenwoningbezit door vrijwel alle politieke partijen in Nederland gepropageerd. In 2000 verklaarde staatssecretaris Johan Remkes (VVD) te streven naar 65 procent koopwoningen in 2010. Op gezamenlijk initiatief van PvdA, VVD, CDA en D66 werd de Wet Bevordering Eigenwoningbezit aangenomen, zodat mensen met een kleine beurs subsidie konden krijgen bij het kopen van een huis.

Ondertussen trok de hypotheekrenteaf trek echter een steeds zwaardere wissel op de overheidsfinanciën. In 2001 brachten de Nederlandse eigenwoningbezitters samen 5,1 miljard euro op via het huurwaardeforfait, overdrachtsbelasting en onroerendzaakbelasting. Aan de andere kant van de balans kregen zij 7,3 miljard terug vanwege de hypotheekrenteaf trek. Per saldo kostte de belasting op

eigen woningen de staat dat jaar 2,2 miljard euro.

Verkapte subsidie

Van deze verkapte subsidie profiteerden de eigenaars van de duurste huizen het meest. Uit onderzoek in 1999 werd duidelijk dat 45 procent van het fiscale voordeel terecht kwam bij de 7 procent rijkste Nederlanders. Bovendien vroegen mensen bij verhuizing naar een nieuwe koopwoning opnieuw een volledige hypotheek aan, terwijl zij de overwaarde van hun oude woning besteedden aan consumptie.

In 2001 maakte het tweede kabinet-Kok daarom de hypotheekrente niet langer aftrekbaar bij een consumptieve lening of tweede woning. Verder werd de duur van de hypotheekrenteaftrek beperkt tot maximaal dertig jaar. Dit om langdurige aflossingsvrije hypotheeken, waarbij de rente jarenlang op hetzelfde hoge peil blijft, tegen te gaan.

Onder Balkenende II werd in 2004 de bijleenregeling van kracht, die kopers voortaan verplichtte de overwaarde van hun oude woning te investeren in hun nieuwe huis. De Wet-Hillen uit 2005 heeft het fiscaal aantrekkelijk gemaakt om hypotheeken snel af te lossen, omdat dan het huurwaardeforfait daalt. Tijdens de verkiezingscampagne in 2010 beloofden CDA en VVD beiden niet aan de regeling te morrelen, maar Mark Rutte moest deze belofte breken toen hij in een kabinet stapte met de PvdA. Tijdens de economische crisis vormde de hypotheekrenteaftrek een enorme belasting voor de noodlijdende overheid en Rutte en PvdA-leider Samsom spraken af om de regeling langzaam af te bouwen. Ook in 2016 zette Rutte weer in op behoud van de hypotheekrenteaftrek. Tevergeefs, zo blijkt nu.

Gelegenheidsargument

Het vermeende positieve effect op het eigenwoningbezit dat de hypotheekrenteaftrek zou hebben, was in Den Haag tot de economische crisis die in 2008 uitbrak onomstreden. Dit werd zelfs niet betwist door politici die wél voor aanpassing van de

aftrekregeling pleiten. Het heeft echter veel weg van een gelegenheidsargument, dat pas recentelijk is ontdekt. Pierson heeft de hypotheekrenteaftrek nooit voor dit doel ontworpen; deze was louter het gevolg van het principe van de nieuwe inkomstenbelasting, dat voor het inkomen gemaakte kosten mochten worden afgetrokken. Tot de jaren negentig werd de aftrek dan ook meer gezien als een belastingtechnische noodzakelijkheid dan als een instrument ter stimulering van het eigenwoningbezit.

Pierson heeft de hypotheekrenteaftrek nooit ontworpen om het eigenwoningbezit te stimuleren

Het is bovendien maar de vraag of de hypotheekrenteaftrek werkelijk zo'n wondermiddel was. Niet voor niets werden vanaf 1945 tal van andere instrumenten ontwikkeld om het eigenwoningbezit te bevorderen. Hoe de effecten van deze instrumenten en van de hypotheekrenteaftrek zich verhouden tot elkaar en tot die van de algemene welvaartsgroei, is moeilijk na te gaan.

De vraag of de hypotheekrenteaftrek niet ook een averechtse werking heeft wordt inmiddels ook gesteld. De regeling drijft de vraag en daarmee de prijs van koophuizen op. Daardoor wordt voor starters de drempel om een huis te kopen verhoogd – hetgeen het ideaal van 'iedere Nederlander zijn eigen koophuis' eerder in de weg staat dan dichterbij brengt.

Met dank aan Jan van der Schaar, hoogleraar volkshuisvesting aan de Universiteit van Amsterdam en partner van RIGO Research en Advies.

Meer informatie

Over de invoering van de eerste Wet op de Vermogensbelasting in 1893 gaat het boek *Omwille der billijkheid. De strijd over de invoering van de inkomstenbelasting in Nederland* (2002) van Christianne Smit. Het boek is onderdeel van de serie 'De Natiestaat. Politiek in Nederland sinds 1815'.

Wie alles wil weten over de achtergronden van de

hypotheekrenteaftrek in Nederland en omliggende landen, kan te rade gaan bij het proefschrift van Anne Bijvoet, *Owner Occupied Dwelling and Income Taxes. A Synopsis of Eight European Countries* (2001). In zijn afscheidsrede als hoogleraar belastingrecht in Leiden uit 1997, uitgegeven als *Fiscaal beleid in Nederland van 1800 tot na 2000*, waarschuwt Ferdinand Grapperhaus voor afnemende progressiviteit in de inkomstenbelasting als gevolg van onder meer de hypotheekrenteaftrek. Wie liever iets luchtigers leest over de Nederlandse fiscale geschiedenis, kan terecht bij Clarien van der Beeks *Belasting met een knipoog* (2004).

Paul Ekkers beschrijft in *Van volkshuisvesting naar woonbeleid* (2006) de 'wirwar van honderd jaar regel met een open einde' op dit gebied.