

Aan de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst
De heer drs. F.L. Idsinga
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Onze referentie

Persoonsgegevens ATR3476/2024-U081

Uw referentie

Datum

2 augustus 2024

Onderwerp

Maatregel uitbreiding Herzieningsregeling voor Investeringsdiensten

Geachte heer Idsinga,

Op 17 juni 2024 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voorgelegd *'Maatregel uitbreiding Herzieningsregeling voor Investeringsdiensten'*. Met dit advies doen wij u onze bevindingen toekomen.

Context en inhoud

De maatregel introduceert een herzieningsregeling voor diensten aan onroerende zaken van tenminste € 30.000,- (hierna: investeringsdiensten), zoals bij verbouwingen en groot onderhoud. De ondernemer moet vier jaar lang bijhouden of de initiële btw-aftrek moet worden gecorrigeerd. De eerder toegepaste btw-aftrek wordt in elk jaar (telkens voor 1/5 deel) vergeleken met het gebruik van de investeringsdienst (voor belaste of vrijgestelde prestaties) in dat jaar. Hierdoor wordt de ongewenste belastingbesparende structuur met kortdurende verhuur minder aantrekkelijk en ontstaat een gelijk speelveld voor vastgoedondernemers.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De maatregel is geïntroduceerd om een belastingbesparende structuur met kortdurende verhuur van onroerend goed aan te pakken. Dit gebruik van de btw-regelgeving maakt het mogelijk voor

Contact:

Postbus 16228
Te2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

sommige ondernemers om onterecht financiële voordelen te behalen. Doel van deze maatregel is tweeledig:

- *Gelijker speelveld creëren*: De maatregel zorgt voor een eerlijker concurrentieklimaat tussen ondernemers die vastgoed gebruiken. Ondernemers die gebruik maken van belastingbesparende structuren hebben momenteel een oneerlijk voordeel ten opzichte van degenen die dat niet doen. Door deze maatregel wordt dit voordeel weggenomen.
- *Consistente btw-behandeling*: Door de btw-aftrek op investeringsdiensten beter aan te laten sluiten bij het meerjarig gebruik van deze diensten, wordt de btw-behandeling consistent. Dit zorgt ervoor dat de btw-aftrek over een langere periode wordt gevolgd, wat beter overeenkomt met het langdurige karakter van deze diensten.

De belastingbesparende structuur wordt mogelijk gemaakt door een oneigenlijk gebruik van de huidige btw-regelgeving. Daarom is het noodzakelijk om de oplossing binnen deze regelgeving te zoeken en het probleem bij de wortel aan te pakken. De btw-richtlijn staat lidstaten toe om een herzieningsregeling toe te passen op diensten met de kenmerken van investeringsgoederen. Deze diensten, die langdurig van aard zijn, worden door de maatregel btw-technisch gelijkgesteld aan (on)roerende investeringsgoederen. Dit brengt de btw-aftrek over een langere periode in overeenstemming met het meerjarige nut van de investeringsdiensten. Wettelijk ingrijpen is noodzakelijk om de belastingbesparende structuur met kortdurende verhuur te bestrijden en een gelijk speelveld te creëren. Door de herzieningsregeling uit te breiden naar investeringsdiensten wordt een consistentere btw-behandeling gerealiseerd. Dit ingrijpen past binnen de btw-systematiek en het beginsel van fiscale neutraliteit.

Het college merkt op dat het voorstel niet duidelijk maakt hoe groot het maatschappelijk probleem is dat met deze maatregel moet worden opgelost.

1.1 Het college adviseert om in de toelichting inzichtelijk te maken hoe groot het oneigenlijk gebruik van de belastingwetgeving door kortdurende verhuur is.

Verder is niet duidelijk wanneer de maatregel als een succes mag worden gezien en op welke wijze dit kan worden bepaald. Zo ontbreekt bijvoorbeeld een concrete en toetsbare norm.

1.2 Het college adviseert in de toelichting op te nemen (1) wanneer de maatregel een succes is en (2) hoe dit bepaald wordt.

2. Minder belastende alternatieven

In de beleidsanalyse van de maatregel ter bestrijding van de belastingbesparende structuur bij kortdurende verhuur van woningen is een alternatieve beleidsoptie onderzocht. Dit alternatief betrof het instellen van een nachttermijn voor kortdurende verhuur. Hierbij zou verhuur boven een bepaalde termijn niet langer als kortdurend en btw-belast worden beschouwd. De nachttermijn is volgens de toelichting echter onvoldoende effectief, omdat kortdurende verhuur binnen deze termijn nog steeds toepasbaar blijft zonder de mogelijkheid om de in aftrek gebrachte btw te herzien bij overgang naar vrijgestelde verhuur. Dit maakt het alternatief minder doeltreffend. Bovendien zou het instellen van een nachttermijn complexe administratieve lasten opleveren voor andere sectoren, zoals hotels. Die zouden ongewenste neveneffecten ervaren, waaronder beperkingen op hun recht op btw-aftrek. De gekozen maatregel lijkt doeltreffender en doelmatiger.

Het college merkt op dat de voorgestelde maatregel in beginsel alle vastgoedondernemers betreft. Een minder belastend alternatief is om de maatregel alleen te laten gelden voor het vastgoed dat na de investering voor kortdurende verhuur (*short stay*) wordt gebruikt, zoals in

de literatuur wordt betoogd.¹ Het college merkt op dat dit artikel wordt aangehaald ter illustratie van het minder belastende alternatief. De toelichting maakt niet inzichtelijk waarom niet voor dit minder belastende alternatief is gekozen.

2.1 Het college adviseert om inhoudelijk te onderbouwen waarom niet is gekozen voor het beperken van de maatregel tot vastgoed dat direct na de investering wordt gebruikt voor kortdurende verhuur (short stay).

3. Werkbaarheid

De werkbaarheid van de uitbreiding van de herzieningsregeling is gewaarborgd door duidelijke definities, een redelijke herzieningstermijn, en een drempelbedrag dat kleine investeringen uitsluit. Door goede communicatie en voorlichting kan een goede werkbaarheid worden bewerkstelligd.

Het college heeft geen opmerkingen met betrekking tot de werkbaarheid van de maatregel.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukgevolgen zijn in de toelichting toegelicht. De totale administratieve lasten liggen tussen € 6.230.520,- en € 6.857.460,- voor incidentele kosten en tussen € 1.216.733,- en € 2.493.147,- per jaar voor structurele kosten. De omvang van deze regeldruk is met name het gevolg van het feit dat de maatregel geldt voor veel bedrijven en dat zij tot veel herzieningsmomenten leidt. De regeldrukkosten per herzieningsmoment zijn beperkt (0,13 uur tegen een uurtarief van € 40,-).

Het college heeft geen opmerkingen bij de berekening van de regeldrukkosten.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Het wetsvoorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college merkt op dat dit dictum geen oordeel vormt over de wenselijkheid om het oneigenlijk gebruik van belastingbesparende structuren tegen te gaan. Het dictum betreft de kwaliteit van de onderbouwing van het voorstel. De wetgever kan op grond van die onderbouwing niet bepalen of de regeldrukgevolgen proportioneel zijn.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat ervan uit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden. Verder verzoekt het u om een eventuele wijziging van het voorstel voor te leggen aan het college, opdat wij kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze noodzakelijk is.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens

Voorzitter

Persoonsgegevens

Secretaris

¹ Zie bijvoorbeeld <https://propertynl.com/Nieuws/Column-Ynze-van-der-Tempel-Op-muggen-schiet-ie-niet-met-een-kanon/4203c993-b9c0-4978-a5e3-b0f8c4050d69>