

Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal Fiscale Zaken
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

www.internetconsultatie.nl

Briefnummer
24-122781

Onderwerp
Internetconsultatie Eindejaarsregeling 2024
(Btw-herziening op investeringsdiensten)

Den Haag
26 september 2024

Telefoonnummer
-

E-Mail
klunder@vnoncw-mkb.nl

Geachte dames en heren,

Hierbij reageren wij op de internetconsultatie 'Eindejaarsregeling 2024', waarbij wij ons beperken tot onderdeel VI van het voorstel dat gaat over de btw-herziening op investeringsdiensten. Door de aanpassing wordt de herzieningsregeling btw ook van toepassing op investeringsdiensten aan onroerende zaken, zoals verbouwingen. Aanleiding voor de aanpassing is om misbruikstructuren met kortdurende verhuur – ook wel short stay-structuren genoemd - te bestrijden. De aanpassing heeft volgens de toelichting echter een breder doel, namelijk het creëren van een gelijk spelveld tussen ondernemers met vastgoed en het laten aansluiten van de btw-aftrek op investeringsdiensten bij het meerjarig gebruik daarvan. Belangrijkste wijziging ten opzichte van de versie die eerder dit jaar geconsulteerd is, is dat – via de definitie opgenomen in het Belastingplan 2025¹ – getracht is de regeling aan te laten sluiten bij de eisen van de Europese Richtlijn.

Kern van ons commentaar:

- **invoeren nieuwe regeldruk is niet proportioneel**
- **voorstel sluit nog steeds onvoldoende aan op de Europese Richtlijn**
- **risico dat short-stay structuren alsnog niet worden voorkomen**

Wij lichten deze punten hieronder nader toe.

Wat maakt de administratieve last disproportioneel?

In strijd met streven regeldruk terug te dringen

Zoals ook in onze reactie op het eerdere voorstel aangegeven, hebben wij begrip voor het bestrijden van situaties waarin misbruik wordt gemaakt van het btw-aftrekrecht. Ook volgen wij de gedachtegang bij de nu toegevoegde bredere doelstellingen. Desondanks leidt ook het aangepaste voorstel volgens ons nog steeds tot een administratieve last voor grote aantallen ondernemers die – zelfs binnen de nu geformuleerde bredere doelstellingen – niet proportioneel is en die ook strijdig is met het streven van het kabinet om de regeldruk terug te dringen.

¹ Belastingplan 2025, Artikel XXI onder letter A.

Daarnaast is de regeling gebaseerd op een facultatief door de lidstaten toe te passen artikel uit de Europese Richtlijn. De keuze om hiervan gebruik te maken kan dus ook worden gezien als een nationale kop op Europees beleid.

Zeer brede scope

Elke investeringsdienst die vastgoed meerjarig dient en tenminste €30.000 bedraagt moet vijf jaar lang afzonderlijk administratief gevolgd worden omdat vooraf niet vast staat wat het toekomstige gebruik zal zijn. Dat betekent dat alle btw ondernemers in Nederland die dergelijke investeringen doen nieuwe, extra administratieve verplichtingen krijgen. Ook ondernemers die diensten aan gehuurde onroerende zaken laten verrichten of die onroerende zaken verkopen in het kader van bijvoorbeeld bedrijfsbeëindiging. Dit beperkt zich dus niet tot ondernemers met een jaarlijks sterk wisselende verhouding tussen belaste en vrijgestelde prestaties (pro-rata). Bovendien gaat het om een last die meerjarig is en voor elke dienst opnieuw geldt. Het aantal ondernemers en instellingen zoals ziekenhuizen dat hiermee te maken krijgt staat dan ook in geen enkele verhouding tot het beperkte aantal gevallen waarin sprake is van een misbruiksituatie.

Regeling roept technisch-inhoudelijk veel vragen op

De regeling roept veel praktische vragen op wat bijdraagt aan de administratieve lastendruk. Wij begrijpen wel dat een nieuwe regeling altijd vragen zal oproepen, maar het gaat er om dat hiermee wordt geïllustreerd dat de regeling ons inziens fiscaal technisch nog onvoldoende doordacht is en juist daardoor veel meer administratieve lastendruk oproept dan wordt verondersteld.

- Hoe wordt bepaald of een investeringsdienst de onroerende zaak meerjarig dient? Het oordeel hierover voor de btw kan immers afwijken van de beoordeling voor de winstbelasting. Anders gezegd: veel posten die mogelijk kwalificeren onder deze regeling, worden door ondernemers voor de winstbelasting als kosten beschouwd en niet geactiveerd. Deze kwalitatieve toets leidt op voorhand al tot zeer veel vragen en onduidelijkheden voor alle ondernemers, maar zal zeker voor MKB-ondernemers een last vormen.
- Hoe wordt beoordeeld of sprake is van 'knippen' van contracten en losse facturen, zoals bedoeld in voetnoot 3? In de bouw zijn termijnfacturen (waarin ook diensten 'geknipt' worden) immers zeer gebruikelijk.
- Hoe wordt – bijvoorbeeld als later blijkt dat meerwerk is verricht aan wat oorspronkelijk één dienst was – beoordeeld of sprake is van één of meerdere diensten?
- Binnen één contract zijn mogelijk verschillende btw-tarieven van toepassing, denk aan toepassing verlaagd tarief voor isolatie, schilderwerk en stukadoeren van woningen ouder dan 2 jaar in combinatie met andere werkzaamheden. Bij de nieuwe regeling wordt echter uitgegaan van één contract – één prestatie. Het is nog onduidelijk of daarbinnen verschillen in tarieven kunnen worden toegepast.

Overigens: zoals ook in de toelichting wordt aangegeven, brengt de regeling ook een forse uitvoeringslast voor de Belastingdienst met zich mee, vooral door de brede scope van de maatregel.

Ook de ATR is zeer kritisch

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft zich zeer kritisch uitgelaten over de regeldrukgevolgen van het voorstel.² Zo merkt het college onder meer op dat niet duidelijk is hoe groot het maatschappelijk probleem is dat met de maatregel moet worden opgelost en dat niet is onderbouwd waarom de maatregel niet wordt beperkt tot de bestrijding van short-stay. De ATR concludeert daarom het voorstel niet in te dienen, tenzij met de adviespunten rekening

² Advies van het Adviescollege toetsing regeldruk aan de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst van 2 augustus 2024, nr ATR3476/2024-U081, onderdeel stukken Prinsjesdag.

wordt gehouden. Wij menen dat de toelichting op het voorstel op de door de ATR genoemde punten nog steeds zeer beperkt is, zeker ten aanzien van de bredere doelstellingen die beoogd worden.

Voorstel sluit onvoldoende aan op de Europese Richtlijn

Via de definitie die opgenomen is in het Belastingplan 2025 wordt bedoeld aan te sluiten bij artikel 190 van de Europese Richtlijn³ door een investeringsdienst te definiëren als een "...dienst aan één of meer onroerende zaken die deze meerjarig dient...". De Europese Richtlijn spreekt echter over "...diensten die kenmerken hebben die vergelijkbaar zijn met de kenmerken die doorgaans aan investeringsgoederen worden toegeschreven". Bepalend element is dus de definitie van "investeringsgoederen". Volgens Europese jurisprudentie zijn dit "...goederen die, gebruikt voor bedrijfsdoeleinden, zich onderscheiden door hun duurzame aard en hun waarde, en waarvan de aanschaffingskosten normaliter dan ook niet als lopende uitgaven worden geboekt, doch over meerdere jaren worden afgeschreven."⁴ Ook de website van de Belastingdienst volgt deze lijn.⁵ De uitleg en definitie die nu wordt voorgesteld – waarbij praktisch alle werkzaamheden, uitgezonderd schoonmaak en ramen wassen worden gezien als 'meerjarig dienend' - is echter veel ruimer dan de hierboven beschreven gebruikelijke definitie van investeringsgoederen en daarmee ons inziens ruimer dan de Richtlijn toestaat.

Het voorstel houdt daarnaast ons inziens nog onvoldoende rekening met de recente uitspraak van het Hof van Justitie EU in de Belgische zaak Drebers⁶. Dit is ook logisch omdat deze uitspraak gedaan is na het opstellen van het voorstel. De uitspraak in deze zaak moet nog nader bestudeerd worden uiteraard, maar op voorhand lijkt deze toch in elk geval op twee punten te dwingen tot wijziging van het voorstel:

- a. de definitie en vooral toelichting daarop van een investeringsdienst moet Richtlijn conform worden aangepast (en dus worden beperkt ten opzichte van de huidige tekst en toelichting daarop, zie onze analyse hierboven)
- b. voor de duur van de herzieningstermijn moet aangesloten worden bij die van het investeringsgoed zelf.

Risico dat short-stay structuren alsnog niet worden voorkomen

Volgens het voorstel moet de regeling worden toegepast per dienst (contract) en niet per investeringsgoed. Ook dat lijkt niet te passen binnen de systematiek van de herziening op onroerende zaken zoals opgenomen in de Europese Richtlijn, zie artikel 188 Richtlijn. Die afwijkende interpretatie van de Europese Richtlijn – ook in relatie tot de hiervoor genoemde zaak Drebers - maakt het voorstel kwetsbaar. Immers: wanneer een oude onroerende zaak gesplitst wordt in appartementsrechten is onder de Richtlijn-benadering de drempel van €30.000 van toepassing per (gesplitst) appartementsrecht, in plaats van per dienst/contract. Partijen die een short-stay structuur willen toepassen, kunnen zich daarom mogelijk rechtstreeks op de Richtlijn beroepen en dan alsnog (in het hiervoor gegeven voorbeeld) evenzoveel keer het drempelbedrag toepassen als er appartementsrechten in een gebouw zijn.

Overigens verwachten wij – afgezien van de herzieningsregeling en het bovenstaande – dat het aantal short-stay structuren de komende jaren zal afnemen. Immers: de Wet vaste

³ Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (Btw-richtlijn).

⁴ HvJ EU, 1 februari 1977, C-51/76 (VNO).

⁵ Zie: [Herziening btw-aftrek bij investeringsgoederen \(belastingdienst.nl\)](https://belastingdienst.nl/herziening-btw-aftrek-bij-investeringsgoederen).

⁶ HvJ EU, 12 september 2024, C-243/23.

huurcontracten staat tijdelijke verhuur alleen nog in uitzonderingsgevallen toe. Daarnaast maken de voorgenomen invoering van een 45-dagen regeling in het VAT in the Digital Age-pakket en de verhoging van het btw-tarief op logies naar 21% de kortdurende verhuur veel minder aantrekkelijk.

Ons verzoek: neem meer tijd en pas het voorstel aan

Wij vinden het voorstel – ook na de aanpassing ten opzichte van de eerder geconsulteerde versie – nog steeds te belastend voor het bedrijfsleven. Het feit dat een herziening op investeringsdiensten aan vastgoed voor bedrijven zowel plussen als minnen heeft, weegt wat ons betreft niet op tegen de brede en in veel gevallen omvangrijke administratieve last, waarvan bovendien niet duidelijk is welk maatschappelijk probleem er mee wordt opgelost.

Fiscaaltechnisch sluit het voorstel ons inziens – nog steeds – onvoldoende aan bij de Europese Richtlijn, waardoor ook het risico bestaat dat een deel van de short-stay structuren alsnog kan worden toegepast.

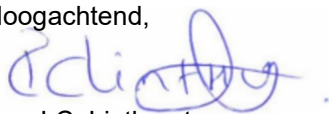
Op basis hiervan verzoeken wij u het voorstel op dit moment in te trekken en meer tijd te nemen om het voorstel passend te maken. Wij denken dat in elk geval de volgende elementen nog aandacht behoeven:

1. De **drempel** van € 30.000. Nu wordt elke investering vanaf €30.000 meegenomen. De hoogte van dit bedrag is door medewerkers van de Belastingdienst aangedragen, maar onduidelijk is waarom dit maatgevend is. De gekozen drempel leidt tot een enorm brede scope die geen rekening houdt met en niet in verhouding staat tot de onderliggende waarde van het vastgoed (en ook niet met de toepasbare herzieningstermijn conform de zaak Drebers). Wij stellen daarom concreet voor de drempel te bepalen op 30% van de (WOZ)-waarde van de onderliggende onroerende zaak. Hoewel harde cijfers op dit moment ontbreken, veronderstellen wij voorlopig dat ook met die drempel het overgrote deel van de short-stay structuren zal kunnen worden bestreden.
2. De **aansluiting op de Europese Richtlijn en recente jurisprudentie (zaak Drebers)**.
3. De **overgangstermijn**: gelet op de doorlooptijd van investeringsdiensten is een langere termijn nodig dan nu is voorzien (regeling moet ingaan per 2026) om een en ander in te bedden in de administratie. Ons inziens kan al veel worden bereikt door de inwerkingtredingsdatum één extra jaar op te schuiven. Theoretisch leidt dat tot nieuwe grensgevallen, maar die zullen in aantal zeer beperkt zijn.
4. Verzamel **praktische vragen** en adresseer deze – dat wil zeggen: beantwoorden of verwerken in de regeling - voordat de maatregel in werking treedt. Wij helpen graag bij het verzamelen van deze praktische vragen.
5. **Principiële vraag**: welk maatschappelijk probleem wordt nu opgelost met deze regelgeving? In het verlengde hiervan: in hoeverre is het nodig nog afzonderlijke maatregelen te treffen tegen short-stay misbruik gegeven de veranderingen die er inmiddels zijn en nog worden verwacht?

Graag bereid tot toelichting en meedenken

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid een nadere toelichting op ons verzoek te geven en mee te denken over verbetering van het voorstel.

Hoogachtend,



Drs. I.C. Linthorst
Directeur beleid