

Vergaderjaar 2008–2009

31 301

Fiscaal stimuleringspakket en overige fiscale maatregelen

Nr. 37

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2009

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Fiscaal Stimuleringspakket en overige fiscale maatregelen¹ op 27 mei jl. heeft uw Kamer mij gevraagd vóór de stemmingen op een aantal zaken te reageren. Met deze brief geef ik daar graag gevolg aan. Voorts ga ik in op een toezegging die de minister voor Wonen, Wijken en Integratie tijdens een algemeen overleg op 27 mei heeft gedaan.

Regeling tegemoetkoming buitengewone uitgaven

Tijdens het debat heb ik naar aanleiding van vragen van het lid Omtzigt een brief toegezegd over de nieuwe regeling tegemoetkoming specifieke zorgkosten (TSZ-regeling) die dient ter vervanging van de regeling tegemoetkoming buitengewone uitgaven (TBU-regeling). Zoals ik heb aangegeven zal ik deze brief binnen twee weken aan de Kamer sturen en daarin de contouren van de nieuwe TSZ-regeling schetsen. De gedetailleerde uitwerking in de vorm van het concept-besluit TSZ zal ik na het zomerreces – wanneer behandeling in de ministerraad heeft plaatsgevonden – aan uw Kamer zenden.

Depotstelsel

Wat betreft het voorgestelde depotstelsel heeft het lid Omtzigt de vraag gesteld of een storting op een depot kan worden teruggedraaid als er sprake is van een betwiste factuur van de uitlener of onderaannemer. Allereerst merk ik op dat de overgang van het g-rekeningenstelsel naar het depotstelsel geen wijziging met zich brengt in de beantwoording van de vraag of een storting (op thans een g-rekening en in de nieuwe situatie op de vrijwaringsrekening) kan worden teruggedraaid bij betwisting van de factuur. Onderscheid moet worden gemaakt tussen de factuur en de uit de factuur voortvloeiende betalingsverplichting. De factuur heeft betrekking op de commerciële relatie tussen uitlener/onderaannemer en inlener/aannemer die beheerst wordt door het civiele recht. De Belastingdienst is hier geen partij bij en staat er geheel buiten. Als de factuur dus betwist

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 301.

wordt, is dat een aangelegenheid tussen partijen waar de Belastingdienst niet bij is betrokken. Zowel de uitlener/onderaannemer als de inlener/aannemer kunnen beiden controleren of met de betalingen op de vrije rekening en op het depot de factuur is voldaan. De aannemer of inlener die van mening is onverschuldigd te hebben betaald op de vrijwaringsrekening zal verhaal moeten zoeken bij de depotbegunstigde. De Belastingdienst zal in dit soort situaties niet overgaan tot het terugdraaien van de storting op een depot. De reden hiervoor is dat aan de storter voor het gestorte bedrag vrijwaring wordt verleend.

Integratieheffing

Tijdens de plenaire vergadering van het Fiscaal stimuleringspakket heb ik het lid Tang een nadere toelichting op de integratieheffing in de btw toegezegd. Bij deze toelichting neem ik de problematiek van de omzetting van woningen bestemd voor koop naar tijdelijke verhuur als uitgangspunt. De kern van het probleem is dat woningen die de woningbouwsector heeft laten bouwen niet verkocht worden. Vervolgens gaat de sector over tot het tijdelijk verhuren van de woningen. Daarbij verandert het btw-regime. Immers, verkoop is voor de btw belast en verhuur is vrijgesteld. Als gevolg daarvan vindt op het moment dat het pand wordt verhuurd een zogenoemde integratieheffing plaats. De volgende casuïstiek speelt daarbij. Uit onderstaande toelichting zal blijken waarom ik geen voorstander ben van het voorstel tot betalingsuitstel van de integratieheffing.

Werking van integratieheffing

Degene die de woning heeft gebouwd (hierna: bouwer), of degene die de opdracht heeft gegeven om de woning te bouwen en daarbij materialen aan de opdrachtnemer ter beschikking stelt (hierna: opdrachtgever), kan de aan hem in rekening gebrachte btw in beginsel in aftrek brengen. Wanneer een bouwer en/of opdrachtgever een woning bouwt voor de verkoop, kan hij de voorbelasting in aftrek brengen. Mocht nu blijken dat er geen koper voor de woning gevonden kan worden en de bouwer en/of opdrachtgever besluit om de woning te gaan verhuren, dan is sprake van een onbelaste prestatie. De integratieheffing leidt ertoe dat de bouwer en/of opdrachtgever alsnog btw moet betalen over de kostprijs van de woning, welke niet aftrekbaar is omdat de woning wordt gebruikt voor de van btw vrijgestelde verhuur.

De integratieheffing is een fictieve levering. Het doel van deze bepaling is om concurrentievervalsing tegen te gaan tussen van btw vrijgestelde bedrijven die goederen in eigen bedrijf maken en bedrijven die deze goederen kant en klaar met btw leveren aan van btw vrijgestelde bedrijven. De achterliggende redenering is dat op gelijke goederen een gelijke btw-druk moet rusten. De integratieheffing in de btw heeft betrekking op ondernemers die vrijgestelde prestaties verrichten en die hun btw-voordruk kunnen beperken door zelf, of in hun opdracht onder terbeschikkingstelling van materialen, goederen te (laten) vervaardigen waarover zij vervolgens beschikken. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het door een commerciële verhuurder zelfstandig bouwen van woningen op eigen grond. De integratieheffing corrigeert de genoemde beperking van de voordruk door deze «op te tillen» naar het niveau van de voortbrengingskosten, dus de kosten van eventuele eigen arbeid en terbeschikkinggestelde materialen. Dit geschiedt door een heffing over deze voortbrengingskosten op het moment van beschikken over de goederen. Deze heffing is niet aftrekbaar, omdat de woningen vrijgesteld van btw worden verhuurd. Daartegenover ontstaat een recht op vooraf-trek van de in rekening gebrachte btw tijdens de bouw. Wanneer de

bouwer of opdrachtgever de woningen vrijgesteld van btw gaat verhuren, is deze integratieheffing van toepassing. Dit bedrag moet in één keer worden betaald. Het is mogelijk dat sommige bedrijven daardoor worden geconfronteerd met een liquiditeitsprobleem. Wanneer de bouwer of opdrachtgever de woning daarentegen verkoopt, is deze integratieheffing niet van toepassing, aangezien dan sprake is van een belaste levering.

Wanneer de bouwer (of de opdrachtgever) de woning niet kan verkopen en zelf niet wil of kan gaan verhuren, dan kan hij ervoor kiezen om de woning aan een fonds te verkopen. Dit fonds kan de woning dan vervolgens gaan verhuren. Het voordeel hiervan is dat de bouwer direct liquiditeit verkrijgt én de btw op de inkopen gewoon kan aftrekken aangezien de verkoop van de woning aan het fonds een belaste prestatie is. Hierbij doet de integratieheffing zich dus niet voor. Het fonds daarentegen heeft nu een woning met btw gekocht en wil deze gaan verhuren. De verhuur is, zoals eerder aangegeven, een vrijgestelde prestatie. Hierdoor kan het fonds de btw op de aankoop van de woning niet aftrekken.

Wat stelt de sector voor?

De woningbouwsector stelt voor een regeling die in de jaren tachtig bestaan heeft tijdelijk te herintroduceren. Op basis van deze regeling zou de betaling van de integratieheffing door bouwers en/of opdrachtgevers van een woning voor bepaalde tijd uitgesteld worden. Indien de woningen met btw aan een fonds zijn verkocht, dan zou het fonds de in rekening gebrachte btw tijdelijk in aftrek mogen brengen tot de verkoop op een later moment.

Beoordeling van de voorgestelde maatregel

In de jaren tachtig heeft bovengenoemde betalingsuitstelregeling inderdaad tijdelijk bestaan. Ik zie echter een aantal bezwaren voor het tijdelijk opnieuw in het leven roepen van deze regeling. In de eerste plaats is destijds gebleken dat aan de regeling de nodige uitvoeringsaspecten zitten. Zo zal per woning een verzoek moeten worden ingediend met de vereiste gegevens en beoordeeld moeten worden of het inderdaad om een door de marktomstandigheden gedwongen omzetting gaat. De woningen zullen gedurende de looptijd van de regeling gevolgd moeten worden. Na afloop van de regeling zullen er onverkochte woningen overblijven waarvan de vraag is hoe die zullen moeten worden belast. De hieruit voortvloeiende uitvoeringslasten schat ik zowel voor de Belastingdienst als voor de woningbouwsector relatief als aanzienlijk in.

Het scheppen van liquiditeitsruimte mag er voorts niet toe leiden dat de uiteindelijke btw-druk op koop/verhuur lager is dan hij zou moeten zijn. De voorgestelde aanpak lijkt met name voor de verhuur niet aan dit uitgangspunt te voldoen en ertoe te leiden dat op de periode van tijdelijke verhuur vooralsnog geen enkele btw drukt. Bovendien gaat het voorstel uit van de gedachte dat de heffing altijd wel op de één of andere manier op haar pootjes terecht komt, omdat de woning in kwestie uiteindelijk toch wordt verkocht. In het verleden is gebleken dat dit niet voor alle woningen het geval zal zijn. Sommige woningen hebben een kostenplaatje dat de woningen na verloop van tijd nog steeds moeilijk verkoopbaar maakt. Schoon schip maken door de uitgestelde heffing over de hoge voortbrengingskosten dan alsnog gewoon te incasseren blijft dan lastig.

Verder ben ik van mening, dat de voorgestelde maatregel niet binnen de kaders van de Europese btw-richtlijn past. Zo stelt de sector bijvoorbeeld voor om uitstel van betaling van de integratieheffing voor de door de ontwikkelaar zelf verhuurde woningen aan te vullen met een voorziening

voor de fondsen. Deze voorziening zou eruit moeten bestaan dat de fondsen ondanks de vrijgestelde verhuur toch recht krijgen op de vooraf-trek gecombineerd met een latente terugbetalingsverplichting hiervan bij latere verkoop. Het toepassen van vooraf-trek bij een in de Europese richtlijn verplichte vrijstelling voor verhuur van woningen acht ik zoals gezegd niet passen binnen de kaders van de Europese richtlijn. Voorts sluit ik niet uit, dat de deze regeling, die uitsluitend gericht is op de woningbouw-sector en daarmee geen generiek maar een specifiek karakter draagt, staatssteunaspecten bevat waarvoor voorafgaande goedkeuring van de Europese Commissie vereist is. Daarbij merk ik nog, dat de Europese Commissie tegenwoordig alert is op de behandeling van woningbouw-sector.

Verder kent de voorgestelde regeling aanzienlijke kosten. De budgettaire effecten van een uitstel van de integratieheffing met een periode van vijf jaar voor woningen die in 2010 of 2011 gereedkomen bedragen € 165 miljoen. Voor deze derving is geen dekking beschikbaar.

Bij dit alles moet bovendien worden bedacht dat het betalingsuitstel een maatregel beoogt te zijn waarmee een liquiditeitsprobleem wordt opgevangen. Deze problematiek wordt thans, anders dan bij de maatregel in het verleden, opgevangen door de mogelijkheid woningen aan fondsen te verkopen die hiervoor specifiek worden opgericht. Deze fondsen verlichten de liquiditeitsproblemen bij de verkopende bouwers en/of vervaardigers en hebben daartoe de liquiditeitsruimte. De directe noodzaak om de genoemde maatregel te herintroduceren lijkt daarmee beperkt.

Alles overziend ben ik huiverig om louter op basis van een precedent uit het verleden een dergelijke faciliteit te creëren.

Hypotheekrenteaftrek

Tijdens het algemeen overleg over de woningmarkt op 27 mei jl. heeft de minister voor Wonen, Wijken en Integratie toegezegd uit te zoeken in hoeverre dubbele hypotheekrenteaftrek mogelijk is nadat de tweede woning tijdelijk is verhuurd. Hieronder geef ik gevolg aan deze toezegging.

Het lid Van der Burg heeft gevraagd of het mogelijk is hypotheekrente af te trekken voor een tweede woning, die tijdelijk verhuurd is geweest en vervolgens weer te koop staat. Het gaat om de volgende situaties. Een belastingplichtige bewoont een eigen woning. Daarnaast heeft hij of een andere woning waar hij wil gaan wonen of is hij verhuisd en staat zijn voormalige eigen woning te koop. Deze «tweede woning», die dus niet door hem bewoond wordt, verhuurt hij vervolgens. Na enige tijd stopt die verhuur weer. Voor bovengenoemde woning die eerst verhuurd is geweest en daarna (wederom) leeg te koop staat, is geen aftrek van hypotheekrente mogelijk. De hypotheekrenteaftrek voor de tweede woning uit bovenstaand voorbeeld zal slechts gelden als die woning de gehele tijd leeg blijft staan (en dus niet verhuurd is geweest). Indien deze woning wordt verhuurd, wordt niet aan de in de Wet inkomstenbelasting 2001 genoemde voorwaarden voldaan. In dat geval vervalt de renteaftrek en gaat de woning, samen met de hypotheekschuld, over naar box 3. Als deze box 3 woning op enig moment niet meer wordt verhuurd, blijft de woning een box 3 woning. Deze woning kan weer een eigen woning in de zin van box 1 worden, dus met hypotheekrenteaftrek, indien de belastingplichtige die woning zelf weer gaat bewonen. Ook kan voor de nog leegstaande woning weer hypotheekrenteaftrek worden verkregen indien de

betrokkene aannemelijk maakt dat die leegstaande woning uitsluitend bestemd is om er weer zelf in te gaan wonen.

Motie inzake de Europese Investeringsbank

Met betrekking tot de motie Omtzigt/Tang¹ om een beroep te kunnen doen op gelden van de Europese Investeringsbank door de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen bericht ik u mede namens de minister van Economische Zaken het volgende. De minister van Economische Zaken heeft de staatsdeelnemingen in de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen in portefeuille. De minister heeft tijdens het algemeen overleg met uw Kamer op 20 mei jl. toegezegd, dat het voorstel zoals geformuleerd in de motie wordt verkend. Zodra helderheid bestaat over de mogelijkheden en de voor- en nadelen van dit voorstel zal de minister van Economische Zaken uw Kamer daarover informeren. Gelet op deze toezegging acht het kabinet de motie overbodig.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 301, nr. 29.