

Beantwoording SO contouren vastgoedaandelen- transacties

II Reactie van de Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, D66 en de GroenLinks- en PvdA-fractie aangaande de toegezonden brief inzake Contouren vastgoedaandelentransacties. Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van het verslag zoveel mogelijk aangehouden. Daarbij merk ik op dat deze maatregel onderdeel is van het Belastingplan 2024. De verdere inhoudelijke behandeling van deze maatregel kan dan ook mede plaatsvinden in het kader van de behandeling van het Belastingplan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie merken op de noodzaak voor een gelijk fiscaal speelveld ten aanzien van vastgoedtransacties en het tegengaan van belastingconstructies te delen. Het stemt de VVD-fractie tevreden dat deze doelstellingen eveneens door de vastgoedsector zelf onderschreven worden. Ten aanzien van het proces van consultatie en de opstelling van de sector richting het wetsvoorstel hebben de leden van de VVD-fractie nog wel enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie hechten er waarde aan dat de sector betrokken is geweest bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Zij vragen of er over de wijzigingen in de voorgestelde wet (ten behoeve van de overmatige heffing en het overgangsrecht) nog overleg is gevoerd met de sector. Hoe is door hen op de voorgestelde wijzigingen gereageerd?

De doorgevoerde wijzigingen in het wetsvoorstel zijn voortgekomen uit de inbreng die tijdens de internetconsultatie vanuit de sector is ontvangen. In de daaropvolgende gezamenlijke gespreksronde heeft de sector die inbreng nader onderbouwd. Deze inbreng heeft geleid tot een heroverweging van bepaalde elementen uit het wetsvoorstel. Met de wijzigingen in het voorstel is gehoor gegeven aan de door de sector gemotiveerde zorg dat het oorspronkelijke voorstel in voorkomende gevallen zou leiden tot een onevenwichtige effectieve belastingheffing ("overkill") en aan de wens voor het opnemen van overgangsrecht. De geïntroduceerde heffing van 4% overdrachtsbelasting bij de overdracht van nieuwe onroerende zaken via een aandelentransactie resulteert per saldo in veel gevallen in een vergelijkbare belastingdruk als het geval zou zijn indien die onroerende zaken niet via aandelen maar rechtstreeks zouden worden geleverd. Met het in het wetsvoorstel opgenomen overgangsrecht is rekening gehouden met het feit dat het bij deze transacties veelal gaat om langdurige (bouw)trajecten waarvoor reeds jaren van tevoren de nodige juridisch bindende overeenkomsten worden gesloten.

Zowel in de (fiscale) vakpers als in reacties vanuit de sector worden voor zover mij bekend de wijzigingen in het wetsvoorstel gewaardeerd en als een nuancering van het oorspronkelijke voorstel ervaren. Met de sector teken ik hierbij aan dat moet worden afgewacht welke uitwerking de wijzigingen in de praktijk daadwerkelijk zullen hebben. Het uiteindelijke resultaat van met name de maatregel ter voorkoming van overmatige heffing is mede afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Zo kan bijvoorbeeld de hoeveelheid niet-aftrekbare btw die in de bouwfase in rekening is gebracht leiden tot een belastingheffing die afwijkt van het met het wetsvoorstel beoogde niveau. Daarom wordt in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel een beleidsevaluatie in 2028 aangekondigd om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de maatregel te onderzoeken.

Ten aanzien van het overgangsrecht lezen de leden van de VVD-fractie dat hierbij wordt aangesloten bij het moment van indiening van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie nemen aan dat hiermee wordt bedoeld het moment waarop het Belastingplan voor 2024, waar het wetsvoorstel onderdeel van uitmaakt, wordt ingediend. Kan de staatssecretaris dat bevestigen?

Ja. In de definitieve tekst van het wetsvoorstel zoals opgenomen in het Belastingplan 2024 wordt aangegeven dat het overgangsrecht van toepassing kan zijn op vastgoedaandelentransacties die de betrokken partijen vóór 19 september 2023 (Prinsjesdag) om 15:15u schriftelijk zijn overeengekomen, bijvoorbeeld door middel van een vóór dat moment gesloten zogenoemde

intentieovereenkomst. De beoogde verkrijger dient die (intentie)overeenkomst vervolgens binnen drie maanden na 1 januari 2024 bij de inspecteur van de Belastingdienst te melden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voornemen van de staatssecretaris om het wetsvoorstel met betrekking tot vastgoedaandelentransacties aan te passen naar aanleiding van de internetconsultatie en stellen hierover enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben begrip voor het feit dat enkel het gat tussen de al verschuldigde btw en de ontweken btw gedicht moet worden. Zij vragen de staatssecretaris nader toe te lichten wat hij bedoelt met 'maximaal' 4% overdrachtsbelasting. Wordt het overdrachtsbelastingtarief dan afhankelijk van de marge van de aannemer, of gaat het om een nader te bepalen specifiek tarief dat geldt voor alle gevallen?

Het betreft een vast overdrachtsbelastingtarief van 4%, dat in voorkomende gevallen bij de verkrijging van nieuwe onroerende zaken door middel van aandelen van toepassing is. In de aanloop naar de definitieve versie van het wetsvoorstel zijn berekeningen gemaakt, mede op basis van overleg met de sector, om te bepalen met welk tarief in veel gevallen eenzelfde effectieve belastingdruk kan worden benaderd als het geval zou zijn wanneer de onroerende zaken zelf worden overgedragen. Uiteindelijk is op basis van die berekeningen geconcludeerd dat een overdrachtsbelastingtarief van 4% passend is om in de beoogde situaties het gewenste niveau van belastingheffing te bereiken dan wel zo gericht mogelijk te benaderen.

De leden van de D66-fractie begrijpen de noodzaak voor een overgangsbepaling. De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet kan ingaan op de vermoedelijke uitvoeringsgevolgen van deze bepaling? Is deze minder ingrijpend als een eerdere datum dan 1 januari 2030 wordt gekozen? Waarop is de datum van 1 januari 2030 gebaseerd?

In overleg met de Belastingdienst is de uitvoerbaarheid van de (overgangs)maatregel beoordeeld en is bezien op welke wijze de uitvoeringslasten beheersbaar kunnen blijven. Aan de hand van een uitvoeringstoets zijn de uitvoeringsgevolgen in kaart gebracht. Daaruit blijkt dat de maatregel uitvoerbaar is maar dat daartoe wel bepaalde risico's moeten worden onderkend en geaccepteerd. Uitvoering van de maatregel vereist een uitbreiding van de personele capaciteit met structureel 22 fte. Uit de uitvoeringstoets blijkt dat de voorziene uitvoeringslasten met name voortkomen uit een verwachte toename van het aantal vooroverleggen met de Belastingdienst, de noodzakelijke aanpassing van aangifteformulieren en achterliggende systemen, de toepassing van het overgangsrecht en de beoordeling van het 90%-criterium. Vanwege de huidige krapte op de arbeidsmarkt zal de vereiste aanvullende personele capaciteit, in ieder geval in de aanvangsfase, naar verwachting zijn weerslag hebben op bestaande toezichtsprocessen.

Ten aanzien van het overgangsrecht is bij vaststelling van de Uitvoeringstoets het volgende naar voren gekomen. De beoordeling van de toepasselijkheid van overgangsrecht moet plaatsvinden voorafgaand aan de aandelenoverdracht (het belastbaar feit voor de overdrachtsbelasting). Daartoe geeft de inspecteur een voor bezwaar vatbare beschikking af. Daarmee neemt voor de Belastingdienst de uitvoeringslast toe. Of sprake is van een reëel verkoopvoornemen zal moeten blijken uit een (gemelde) (intentie)overeenkomst. Ook is als gevolg van het karakter van de overdrachtsbelasting van een tijdstipbelasting een separate beoordeling nodig op het moment van de aandelentransactie. Dan moet worden bezien of de transactie aansluit bij het eerdere voornemen. De Belastingdienst verwacht om deze redenen dat het overgangsrecht zal kunnen bijdragen aan een toename van geschillen.

De overgangsregeling kan alleen van toepassing zijn indien de aandelen waarmee de betreffende nieuwe onroerende zaken vóór 1 januari 2030 worden overgedragen. Mede op basis van de uit de sector verkregen informatie is geoordeeld dat projecten waarvoor de vereiste schriftelijke (intentie)overeenkomst tijdig is afgesloten om in aanmerking te kunnen komen voor het overgangsrecht, veelal een zodanige looptijd hebben dat zij uiterlijk vóór die datum zullen zijn afgerond en dat de daarop betrekking hebbende aandelen eveneens vóór die datum zullen worden geleverd. Een eerdere datum dan 1 januari 2030 zou ertoe kunnen leiden dat vastgoedprojecten waarvoor wel tijdig de vereiste schriftelijke (intentie)overeenkomst is afgesloten door niet tijdige afronding, toch niet voor dat overgangsrecht in aanmerking komen. Een eerdere datum dan 1 januari 2030 zou voor de sector ingrijpender zijn en geen rekening houden met de realistische looptijd van reeds (op papier) gestarte bouwprojecten. Bij de uitvoering van de overgangsbepaling zou dit leiden tot meer discussies en vooroverleg met de Belastingdienst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben met interesse de brief van het kabinet gelezen en zijn benieuwd naar de (cijfermatige) voorbeelden van 'overkill' die de staatssecretaris overtuigd hebben dat het wetsvoorstel aangepast diende te worden. Daarnaast vragen zij de staatssecretaris welke voorbeelden wat hem betreft voldoende aannemelijk maken dat het redelijk is om overgangsmaatregelen te treffen.

Voorbeelden die bij de internetconsultatie zijn aangeleverd, onder andere het voorbeeld van de NOB (voorbeeld 2¹), hebben het kabinet overtuigd van de noodzaak om het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat de geconstateerde "overkill" zoveel mogelijk wordt weggenomen. In dat voorbeeld wordt een reële casus uitgewerkt waarin een vastgoedaandelentransactie ongeveer 9 à 10% zwaarder wordt belast ten opzichte van een reguliere levering van het vastgoed. Dit beeld wordt bevestigd door cijfermatige voorbeelden van daadwerkelijke bouwprojecten die verstrekt zijn door de sector (dit betreft vertrouwelijke, commercieel gevoelige, data). Waar de maatregel beoogt te voorkomen dat bij een vastgoedaandelentransactie btw noch overdrachtsbelasting wordt geheven, heeft deze niet als doel een vastgoedaandelentransactie fiscaal nadeliger te behandelen dan een reguliere levering van het vastgoed. Het genoemde voorbeeld van de NOB illustreert de verschillende situaties die hadden kunnen ontstaan onder de oorspronkelijk voorgestelde maatregel, waarbij de effectieve belastingdruk dermate hoog uit zou zijn gevallen dat sprake zou zijn geweest van een situatie die als "overkill" is aangemerkt.

Het kabinet onderschrijft de inbreng van de sector dat voor veel vastgoedprojecten een langere tijdshorizon geldt, waarbij langjarige financiële ramingen gemaakt worden om de financiële haalbaarheid van een project vooraf te bepalen. Het onverkort vasthouden aan een ingangsdatum zonder overgangsrecht zou geen recht doen aan reeds gestarte en reeds op financiële haalbaarheid beoordeelde lopende projecten. De juridisch bindende overeenkomsten met betrekking tot bepaalde vastgoedprojecten worden veelal in een vroegtijdig stadium afgesloten, waarna de daadwerkelijke realisatie van het project nog enkele jaren (gemiddeld 3 tot 4 jaar) in beslag kan nemen. Zonder toepassing van een overgangsregeling zou de maatregel zonder meer van toepassing zijn terwijl in de berekeningen en bij de onderhandelingen die hebben geleid tot de schriftelijke overeenkomst met betrekking tot een bepaald project nog geen rekening kon worden gehouden met de bijkomende heffing van 4% overdrachtsbelasting. Daardoor zou tijdens de looptijd van het project de financiële haalbaarheid of winstgevendheid van het project onder druk kunnen komen te staan. Dit vindt het kabinet onwenselijk en daarom is in het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen.

Kan de staatssecretaris tot slot toelichten wat de budgettaire gevolgen zijn van de verschillende aanpassingen van het wetsvoorstel?

De aanpassingen van het wetsvoorstel hebben met name betrekking op de introductie van het overdrachtsbelastingtarief van 4% en het opnemen van overgangsrecht. De budgettaire opbrengst van de maatregel is als gevolg van de werking van het overgangsrecht in de jaren 2025 en 2026 geraamd op €0, waarna de opbrengst bij een overdrachtsbelastingtarief van 4% op €31 miljoen in 2027 wordt geraamd en op €64 miljoen structureel vanaf 2028.

¹ <https://www.internetconsultatie.nl/vastgoedaandelentransacties/reactie/96afc0db-a406-4c7b-a304-f3cbb3dc9d94>.