

## Inleiding

Met de invoeringstoets heeft de Belastingdienst tot doel eerder en gestructureerd te kijken naar de effecten van nieuwe wet- en regelgeving voor de doelgroep(en) en de uitvoering. De toets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk, en onderscheidt zich daarmee van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties.

De invoeringstoets kan bijdragen aan beter uitvoerbaar beleid en aanleiding zijn tot ingrijpen. Het doel is niet om te bekijken of de nieuwe wet- of regelgeving een succes is. Een vermoeden van het tegenovergestelde kan wel aan het licht komen.

Dit document bevat de recent afgeronde invoeringstoetsen. Het ingevulde sjabloon geeft een overzicht van alle verzamelde en geanalyseerde signalen en knelpunten. Hiermee wordt antwoord gegeven op de vragen van de invoeringstoets.

## De vragen van de invoeringstoets

### 1. Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?

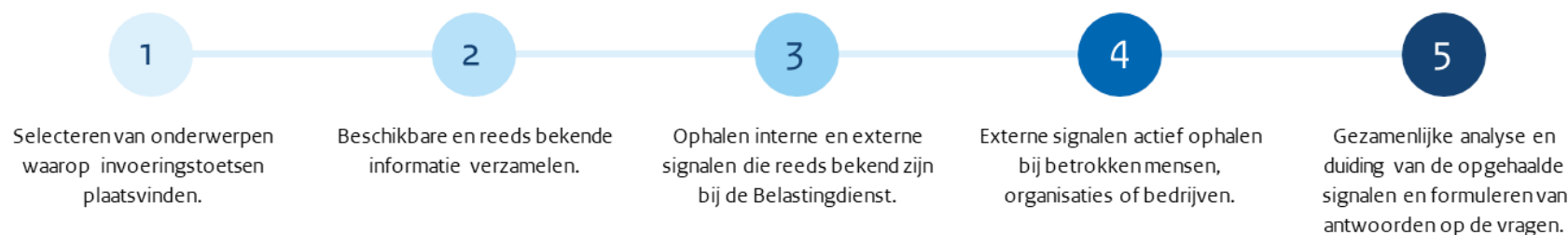
- Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- Zijn er mogelijk (indirect) discriminerende aspecten?
- In hoeverre zijn er signalen die erop kunnen wijzen dat de regeling niet werkt zoals bedoeld?

### 2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

- Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
- In hoeverre is de kwaliteit van de uitvoering geborgd?
- In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de invoeringstoets?

## Proces

Het proces van de invoeringstoets bestaat uit vijf stappen. Voor elk onderwerp waarop een invoeringstoets wordt uitgevoerd is er een werkgroep met specialisten op dat onderwerp die stap 2 tot en met 5 doorloopt.



## Onderdelen

1

Deel 1 van de invoeringstoets gaat over hoe de regeling uitpakt voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld.



### Knelpunten

De verschillende signalen die duiden op knelpunten of onbedoelde effecten zijn ingevuld op een schaal. De meest negatieve signalen zijn links weergegeven op de schaal, de meest positieve signalen zijn rechts te vinden. In de toelichting worden de knelpunten of onbedoelde effecten beschreven.



### Discriminerende aspecten

De verschillende signalen zijn weergegeven in een figuur. Indien sprake is van direct discriminerende aspecten dan is dit weergegeven in de donkerblauwe cirkel. Indien sprake is van indirect discriminerende aspecten dan is dit weergegeven in de lichtblauwe ring.



### Bedoeling

De verschillende signalen zijn ingevuld op een schaal. Signalen die erop wijzen dat de wet of regeling niet werkt zoals bedoeld, staan aan de linkerkant van de schaal. Signalen die erop wijzen dat de wet of regeling lijkt te werken zoals bedoeld, zijn rechts te vinden. In de toelichting worden de signalen aan de hand van een verwijzing naar letters beschreven.



### Discussie

In dit onderdeel worden openstaande punten beschreven waarover bijvoorbeeld nog onduidelijkheid of discussie bestaat of nadere inzichten nodig zijn.



### Samenvatting

Dit onderdeel bevat een samenvatting van de aandachtspunten uit de invoeringstoets. Het geeft antwoord op de vraag: 'Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?'.

2

Deel 2 van de invoeringstoets gaat over hoe de regeling uitpakt voor de uitvoering.



### Knelpunten

De verschillende signalen die duiden op knelpunten of onbedoelde effecten zijn ingevuld op een schaal. De meest negatieve signalen zijn links weergegeven op de schaal, de meest positieve signalen zijn rechts te vinden. In de toelichting worden de knelpunten of onbedoelde effecten beschreven.



### Kwaliteit

De verschillende signalen zijn ingevuld op een schaal. Signalen die erop wijzen dat de kwaliteit van de uitvoering niet lijkt te zijn geborgd, staan aan de linkerkant van de schaal. Signalen die erop wijzen dat de kwaliteit van de uitvoering is geborgd, zijn rechts te vinden. In de toelichting worden de signalen aan de hand van een verwijzing naar letters beschreven.



### Aannames

De verschillende signalen zijn weergegeven in een figuur. Signalen die erop wijzen dat de praktijk overeenkomt met de aannames uit de invoeringstoets staan in het midden van de figuur. Signalen die erop wijzen dat de praktijk niet uitpakt zoals verwacht staan of links (wanneer negatiever dan verwacht) of rechts (wanneer positiever dan verwacht).



### Discussie

In dit onderdeel worden openstaande punten beschreven waarover bijvoorbeeld nog onduidelijkheid of discussie bestaat of nadere inzichten nodig zijn.



### Samenvatting

Dit onderdeel bevat een samenvatting van de aandachtspunten uit de invoeringstoets. Het geeft antwoord op de vraag: 'Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?'.



## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
<b>Leeswijzer</b>	<b>2</b>
<b>Algemeen tarief overdrachtsbelasting naar 10,4%</b>	<b>4</b>
<b>Hoe pakt de regeling uit voor mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?</b>	<b>5</b>
<b>Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?</b>	<b>6</b>



# Algemeen tarief overdrachtsbelasting naar 10,4%

i-2022-R009-01

Deze maatregel betreft een verhoging van het algemene tarief van de overdrachtsbelasting van 8% naar 10,4% per 1 januari 2023.

Deze tariefsverhoging volgde op de per 1 januari 2021 ingevoerde differentiatie, op basis waarvan de niet-vrijgestelde verkrijging van niet-woningen en woningen die niet bestemd zijn voor eigen gebruik (als hoofdverblijf) voortaan tegen het algemene tarief is belast, terwijl de verkrijging van een woning die bestemd is voor eigen gebruik tegen een lager tarief van 2% is belast.

Het doel van de tariefsverhoging is tweeledig: de wijziging strekt er enerzijds toe om koopstarters en doorstromers ten opzichte van beleggers een relatief sterkere positie te geven. Anderzijds dient deze tariefsverhoging ter budgettaire dekking van de overige maatregelen in het coalitieakkoord en de Voorjaarsbesluitvorming 2022.<sup>1</sup>



## Doelgroep(en)

Deze wetswijziging is primair bedoeld voor starters en doorstromers die kwalificeren als zelfbewoners van woningen. Door het verhogen van het algemene tarief van de overdrachtsbelasting, zouden beleggers op de woningmarkt moeten worden afgeremd door een lagere verwachte winstmarge, als gevolg van de hogere belastinglasten.

Meer algemeen kan worden opgemerkt dat deze wetswijziging een bredere impact heeft, aangezien alle verkrijgingen welke belastbaar zijn tegen het algemene tarief duurder zijn geworden.



## Verantwoording en bronvermelding

Om de centrale vragen van de invoeringstoets te kunnen beantwoorden, is een werkgroep opgericht met experts uit verschillende vakgebieden van de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën. Zij hebben gezamenlijk interne en externe signalen over de regeling verzameld en gewogen.

### Interne signalen

1. Signalen van medewerkers van de Belastingdienst over de uitvoering van de regeling en externe signalen die zijn binnengekomen via de bestaande kanalen, zoals de BelastingTelefoon, bedrijfsgesprekken en het Forum Fiscaal Dienstverleners. Deze signalen zijn actief opgehaald middels uitvragen binnen alle organisatieonderdelen die betrokken zijn bij deze regeling.

### Externe signalen

Een combinatie van twee separate onderzoekstrajecten:

2. vanuit de TINO-methode zijn een-op-een gesprekken gevoerd met deelnemers die zelf geen deel uitmaken van de doelgroep, maar wel relevante kennis kunnen delen over ervaringen uit de doelgroep en zelf weinig belang hebben bij het onderwerp;
3. daarnaast zijn er signalen opgehaald via de 'generatieve methode'. Dit houdt in dat er een-op-een gesprekken zijn gevoerd met de doelgroep, waarbij – in tegenstelling tot traditionele interviews – deelnemers is gevraagd iets te maken wat hun ervaringen weergeeft (bijvoorbeeld een fotocollage of een whatsappdagboek) en ze er vervolgens over te laten vertellen. Het doel hiervan is om ook de ervaringen waar een deelnemer zich minder bewust van is naar boven te krijgen. De werving van deelnemers bleek uitdagend, wat resulteerde in beperkte deelname, namelijk 11 deelnemers. Deze groep ondervraagden bestond uit: 2 MKB-ondernemers (MKB), 3 investeerders, 3 particuliere woningkopers en 3 experts (makelaar, hypotheekadviseur en notaris).

<sup>1</sup>. [Kamerstukken II 2022/23, 36202, nr. 3, p.35](#)

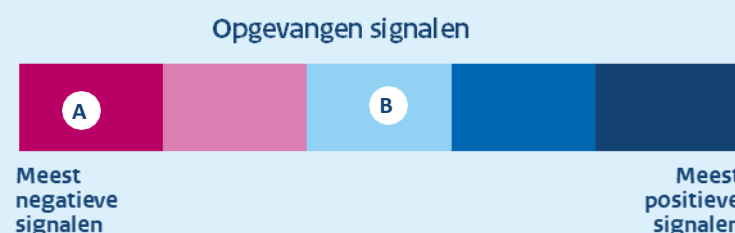


# 1

## Algemeen tarief overdrachtsbelasting naar 10,4% Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?

### Knelpunten

Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?



#### Toelichting

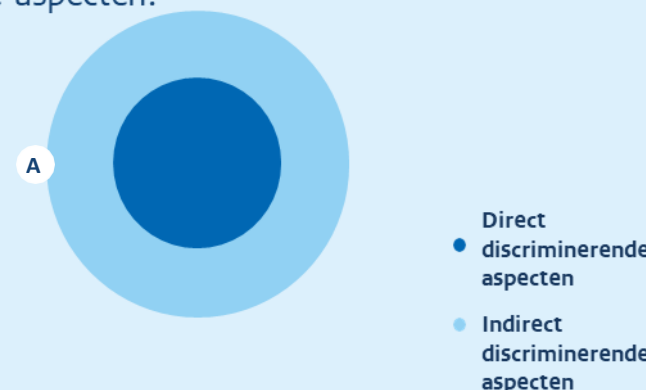
**A** Verkrijgers van woningen gaan er soms vanuit dat zij niet meer zullen worden onderworpen aan controles door de Belastingdienst na verkrijging van een huis. Mogelijk zijn kopers hierdoor eerder geneigd om een notaris ervan te overtuigen dat zij in het starterstarief vallen of gaan zij over tot 'notarishopping' omwille van een lagere belastingafdracht.<sup>2 & 3</sup>

**B** Door het toegenomen verschil tussen enerzijds het algemene tarief en anderzijds het starterstarief en de vrijstellingen is er vanuit de particulieren die (potentieel) in aanraking komen met de overdrachtsbelasting meer behoefte aan duidelijkheid. De uitleg op de website van de Belastingdienst vinden particulieren soms te complex (of voor meerdere interpretaties vatbaar). Daarnaast proberen particulieren meer duidelijkheid te krijgen via de Belastingtelefoon, maar haken zij regelmatig af door de lange wachttijd en onduidelijke informatie.<sup>3</sup>

\*1: vloeit voort uit interne signalen;  
\*2: vloeit voort uit extern TINO-onderzoek;  
\*3: vloeit voort uit extern generatief onderzoek.

### Discriminerende aspecten

Zijn er mogelijk (indirect) discriminerende aspecten?



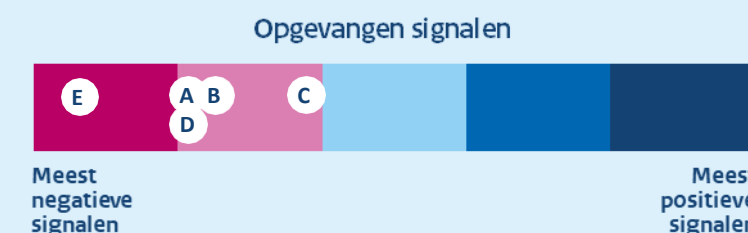
#### Toelichting

**A indirect-** o.a. door het verhogen van het algemene tarief in de overdrachtsbelasting trekken beleggers zich terug uit transformatieprojecten en de buy-to-let markt. Mede hierdoor neemt het aanbod van huurwoningen af en wordt de concurrentie onder huurders groter.

Door krapte op deze markt zijn er signalen dat woningzoekers voor huurwoningen met een financieel aantrekkelijker (m.a.w. stabiel) profiel meer kans maken op een huurwoning. Factoren die hierbij een rol spelen zijn o.a. het hebben van een vast arbeidscontract, schuldvrij zijn en een goede beheersing van de Nederlandse taal. Verhuurders proberen zo mogelijke risico's te verkleinen, maar dit kan door de woningzoeker ervaren worden als willekeur en/of discriminatie. Mensen die willen huren maar die niet voldoen aan de voorkeuren van de verhuurder maken (nog) minder kans op een woning.<sup>2</sup>

### Bedoeling

In hoeverre zijn er signalen die erop kunnen wijzen dat de regeling niet werkt zoals bedoeld?



#### Toelichting

**A** Personen die onroerende zaken kopen voor eigen gebruik geven aan dat de positie van de starter op de woningmarkt door de tariefsverhoging naar 10,4% niet verbeterd is.<sup>2</sup>

**B** Beleggers geven aan dat het verder ontmoedigen van het beleggen in onroerende zaken de projectontwikkeling van woningen afremt.<sup>2</sup>

**C** Particulieren geven aan dat voor hen de financiële impact van naheffingen voelbaar hoger uitvalt.<sup>1</sup>

**D** Bij zowel particulieren (zijnde niet-starters) als beleggers is het draagvlak voor de regeling afgenomen, mede gezien de budgettaire aard van de verhoging.<sup>2 & 3</sup>

**E** Uit interviews met particulieren en kleine investeerders blijkt dat onder deze doelgroepen de stimulans tot notarishoppen is toegenomen, wegens het toegenomen potentiële voordeel.<sup>2 & 3</sup>

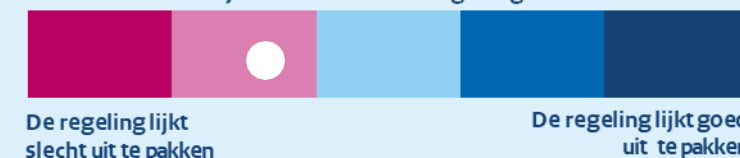
### Discussie

- Alle bovenstaande knelpunten, aspecten en signalen zijn in eerste instantie ingegeven door de differentiatie van de overdrachtsbelasting per 1 januari 2021. Uit het merendeel van de ontvangen signalen blijkt dat de verhoging van het algemene tarief de initiële gevolgen van de differentiatie verder versterkt heeft.
- Geen van de signalen kan geheel los worden gezien van overige ontwikkelingen in de woningmarkt. Door ontwikkelingen in de regelgeving rondom de woningmarkt en door macro-economische ontwikkelingen (inflatie, toegenomen hypotheekrente etc.) kan het geïsoleerde effect van de verhoging van het algemene tarief van de overdrachtsbelasting als zodanig dus niet eenduidig worden getoetst.



### Samenvatting

Hoepakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of  
bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?



#### Toelichting

De regeling lijkt voor de burgers, bedrijven en organisaties niet positief te uit te pakken. Naast de beoogde budgettaire opbrengst werd via deze maatregel getracht een verbetering van de starterspositie op de woningmarkt te bewerkstelligen. Er zijn geen signalen gevonden dat de verhoging de positie van starters heeft versterkt. Het vastgoed van beleggers dat vrijkomt, is vaak te duur voor starters en wordt door andere profielen gekocht. Uit het merendeel van de ontvangen signalen blijkt dat de verhoging van het algemene tarief de initiële gevolgen van de differentiatie verder versterkt heeft.



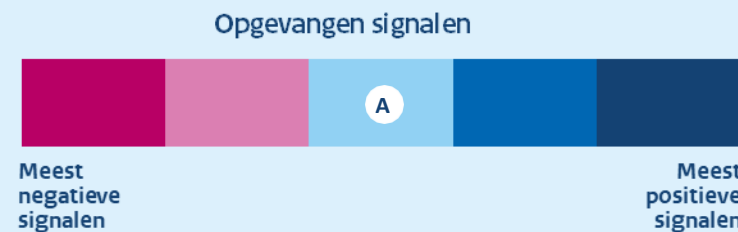


# 2

## Algemeen tarief overdrachtsbelasting naar 10,4% Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?

### Knelpunten

Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?



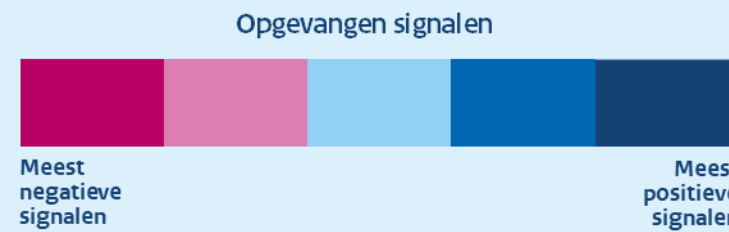
#### Toelichting

**A** Het teruglopen van het aantal woningtransacties, als gevolg van o.a. inflatie en een hogere hypotheekrente, leidt tot minder aangiften etc. Derhalve zijn er op dit moment nog geen signalen dat de tariefsverhoging structureel heeft geleid tot een toename van het aantal verzoeken om vooroverleg en het aantal ontvangen bezwaarschriften.<sup>1</sup>

\*1: vloeit voort uit interne signalen;  
\*2: vloeit voort uit extern TINO-onderzoek;  
\*3: vloeit voort uit extern generatief onderzoek.

### Kwaliteit

In hoeverre is de kwaliteit van de uitvoering geborgd?

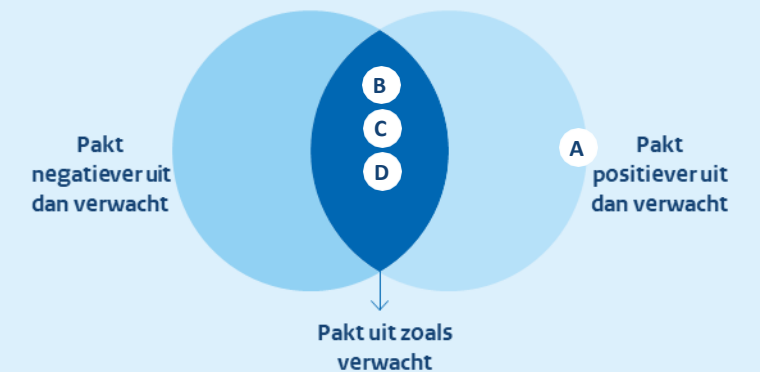


#### Toelichting

Er zijn geen signalen opgehaald over de borging van de kwaliteit van de uitvoering.

### Aannames

In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets?



#### Toelichting

- A** De foutgevoeligheid van het verschuldigde belastingbedrag (m.n. in gevallen waarin de verkrijging niet via de notaris verloopt) is voor zover bekend niet toegenomen door de introductie van het decimaaltarief.<sup>1</sup>
- B** Rond het einde van 2022 is, in lijn met de aanname uit de uitvoeringstoets, een piek in transacties waargenomen.<sup>1</sup>
- C** De in de uitvoeringstoets verwachte toename in het aantal verzoeken om vooroverleg, bezwaren en discussies over de toepassing van het tarief (en vrijstellingen) kan moeilijk worden vastgesteld, door andere ontwikkelingen\* in de woningmarkt die het aantal transacties beïnvloeden.<sup>1</sup>
- D** De fraudegevoeligheid lijkt waarschijnlijk, in lijn met de aanname in de uitvoeringstoets, te zijn toegenomen. Belastingplichtigen informeren hun notaris verkeerd of gaan over tot 'notarishopping' omwille van een lagere belastingafdracht.<sup>1 & 2 & 3</sup>

\*Zie linksonder bij 'Discussie'

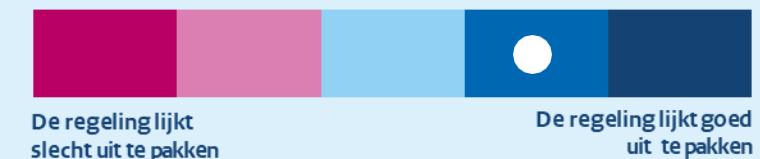
### Discussie

- Alle bovenstaande knelpunten, aspecten en signalen zijn in eerste instantie ingegeven door de differentiatie van de overdrachtsbelasting per 1 januari 2021. Uit het merendeel van de ontvangen signalen blijkt dat de verhoging van het algemene tarief de initiële gevolgen van de differentiatie versterkt heeft.
- Ook voor de uitvoering kan geen van de signalen geheel los worden gezien van overige ontwikkelingen in de woningmarkt. Door ontwikkelingen in de regelgeving rondom de woningmarkt en door macro-economische ontwikkelingen (inflatie, toegenomen hypotheekrente etc.) kan het geïsoleerde effect van de verhoging van het algemene tarief van de overdrachtsbelasting als zodanig dus niet eenduidig worden getoetst. Aldus kunnen aan veranderingen in het aantal aangiften, verzoeken om vooroverleg, bezwaarschriften en naheffingen geen conclusies worden verbonden.
- Er is desalniettemin wel een toename in het aantal transacties geobserveerd tegen het einde van 2022, vlak voorafgaand aan de verhoging van het algemene tarief. Dit wijst op anticipatie vanuit de markt ten aanzien van deze belastingverhoging.<sup>1</sup>



### Samenvatting

Hoepakt de regeling uit voor de uitvoering?



#### Toelichting

Voor de uitvoering zijn de effecten van het verhogen van het tarief naar 10,4% moeilijk in te schatten, omdat geen van de signalen geheel los kan worden gezien van overige ontwikkelingen in de woningmarkt. Door ontwikkelingen in de regelgeving rondom de woningmarkt en door macro-economische ontwikkelingen (inflatie, toegenomen hypotheekrente etc.) kan het geïsoleerde effect van de verhoging van het algemene tarief van de overdrachtsbelasting als zodanig niet eenduidig worden getoetst. Aan de veranderingen in het aantal aangiften, verzoeken om vooroverleg, bezwaarschriften en naheffingen kunnen daarom geen eenduidige conclusies worden verbonden over de impact van deze tariefsverhoging. De Belastingdienst schat in dat de fraudegevoeligheid mogelijk is toegenomen. Desalniettemin lijkt de foutgevoeligheid, in tegenstelling tot de eerdere inschatting van de Belastingdienst, niet te zijn toegenomen als gevolg van het nieuwe algemene tarief. Daarom pakt de regeling beter uit dan verwacht.

