

Utrecht, 20 mei 2022

Geachte heer/mevrouw,

Met deze zienswijze reageren Holland Solar, de branchevereniging van de Nederlandse zonne-energiesector en Techniek Nederland, de ondernemersvereniging van technisch dienstverleners, installatiebedrijven en de technische detailhandel, graag op het door de Staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst in consultatie gebrachte wetsvoorstel met betrekking tot het btw-nultarief op de levering en installatie van zonnestroomsystemen op of in de onmiddellijke nabijheid van woningen.

Holland Solar en Techniek Nederland vinden uw voornemen om de btw op de aankoop en de installatie van zonnestroomsystemen in de onmiddellijke nabijheid van woningen af te schaffen interessant. Wij zien dat het voorliggende voorstel in potentie de administratieve druk bij consumenten en de Belastingdienst zou kunnen verminderen én een bijdrage kan leveren aan het behalen van de klimaatdoelstellingen. Om dit laatste doel nog beter te bewerkstelligen stellen wij voor om de reikwijdte van het voorgestelde 0% btw- tarief uit te breiden. Daarnaast adviseren wij u de gehele zonne-energieketen vrij te stellen om ernstige marktverstoringen, als gevolg van het invoeren van deze wetswijziging, te voorkomen. Het is dus naar onze mening van groot belang dat de Staatssecretaris, alvorens dit voorstel definitief te maken, duidelijke keuzes maakt ter voorkoming van negatieve bijeffecten door het wijzigen van de wet.

Wij maken graag kenbaar dat wij de informatievoorziening over de huidige consultatie onder andere in de media met enige zorg hebben gevolgd. Het mag duidelijk zijn dat het niet zo is dat voor veel consumenten er financieel iets significanters zal veranderen wanneer het wetsvoorstel in haar huidige vorm wordt ingevoerd. In de markt zien wij echter veel vragen van consumenten die nu overwegen te wachten met het aanschaffen van hun zonnestroomsysteem omdat dit na de wetswijziging financieel voordeliger zou zijn. Communicatie over wat het veranderen van deze complexe wetgeving doet voor de prijs van het zonnestroomsysteem van een consument is een gezamenlijke taak voor de Rijksoverheid en ons als sector. Wij pakken die handschoen dan ook graag gezamenlijk met uw Ministerie op.

Holland Solar en Techniek Nederland willen u van harte danken voor de mogelijkheid om onze zienswijze op dit wetsvoorstel te kunnen indienen. Wij gaan ervan uit dat u op basis van onze reactie het wetsvoorstel zult aanpassen en zijn gaarne bereid om met u mee te denken over het zo goed mogelijk aanpassen en implementeren van het nieuwe wetsvoorstel.

Met vriendelijke groet,

Wijnand van Hooff
Algemeen Directeur

Holland Solar

Remco van der Linden
Directeur Techniek en Markt

Techniek Nederland

Hieronder lichten de techniek en zonne-energiesectoren (onderzoeksorganisaties, leveranciers – waar onder veel innovatieve startups, installateurs en investeerders) verder toe welke keuzes gemaakt moeten worden ter verbetering van het huidige wetsvoorstel. Deze keuzes zijn enerzijds gericht op de reikwijdte van de voorgenomen aanpassing en anderzijds op de gevolgen van de voorgestelde wetswijziging voor installateurs en groothandels binnen de zonne-energiesector. In dit laatste deel dragen wij een aantal suggesties aan die in onze ogen onontbeerlijk zijn om te voorkomen dat dit voorstel een potentieel ernstig marktversturend effect heeft.

I. Reikwijdte van een 0% btw-tarief

Holland Solar en Techniek Nederland zien naast enkele uitdagingen bij het implementeren en uitvoeren van een 0% btw-tarief een aantal mogelijkheden om deze beleidswijziging effectiever te maken. De doelstelling van een 0% btw-tarief is het verminderen van de administratieve lasten voor de Belastingdienst én het leveren van een bijdrage aan het behalen van de klimaatdoelstellingen. Om met name dit laatste doel nog beter te bewerkstelligen stellen wij voor om de reikwijdte van het voorgestelde 0% btw- tarief uit te breiden. Het uitbreiden van de reikwijdte past ons inziens binnen de mogelijkheden die de Europese wetgever hiervoor biedt gelet op preambule paragraaf 7 van Richtlijn 2022/542, die Richtlijnen 2006/112/EG en 2020/285 wat de btw-tarieven betreft wijzigt.

Ten eerste, zijn wij bezorgd over het feit dat met het voorgenomen wetsvoorstel verschillende onderdelen binnen één systeem verschillende btw-tarieven krijgen. Dit heeft als gevolg dat het voor installateurs tijdrovender wordt om offertes op te stellen, iets wat, vooral voor kleine installateurs, grote gevolgen kan hebben. Wij zijn daarom van mening dat het voor dit voorstel van essentieel belang is dat het 0-tarief wordt gehanteerd op zonnestroomsystemen als geheel. Het gaat dan in het bijzonder om aanverwante dienstverlening die direct noodzakelijk is voor het aanbrengen en functioneren van de zonnepanelen, zoals het aanleggen en leveren van kabels, zonnepaneelonderconstructies en omvormers. Dit maakt de situatie overzichtelijk voor zowel consumenten als leveranciers en voorkomt extra werkdruk en discussie over facturering tussen partijen.

Ten tweede adviseren wij u om openbare gebouwen en gebouwen van algemeen nut juist niet uit te sluiten van de mogelijkheid om het Btw-nultarief toe te passen op zonnestroominstallaties. Hiermee sluiten Holland Solar en Techniek Nederland zich aan bij de D66-Kamerleden De Jong en Boulakjar die hierover, in het kader van deze wetswijziging, eerder al vragen stelden aan de Staatssecretaris. Wij zien dat steeds meer verenigingen en instellingen, zoals scholen, door middel van zonnestroominstallaties hun eigen elektriciteit opwekken. Daarmee leveren zij niet alleen een belangrijke bijdrage aan de energietransitie maar vervullen in veel gevallen ook een voorbeeldfunctie binnen de gemeenschap. Regelmatig zien wij dat door gecompliceerde eigendomsstructuren juist deze categorie gebouwgebruikers echter een langere terugverdientijd voor hun zonnestroomsysteem ervaart.

Daarnaast zorgt het niet opnemen van openbare gebouwen en gebouwen van algemeen nut in deze 0% btw-tariferegeling voor meer administratieve lasten bij installateurs en de Belastingdienst, omdat er twee groepen klanten ontstaan met elk een apart btw-tarief. Hoewel

het voornemen om onderzoek te doen naar de wenselijkheid van deze uitbreiding al in het voorstel is aangekondigd, zijn Holland Solar en Techniek Nederland van mening dat de regeling direct gelijkgetrokken zou moeten worden voor openbare gebouwen en gebouwen van algemeen nut.

Ten derde maken Holland Solar en Techniek Nederland zich grote zorgen over het onderscheid dat het huidige wetsvoorstel maakt tussen zonnepanelen die boven op een dak worden geplaatst en zonnepanelen die, als onderdeel van de gebouwschil, in een dak of gevel worden geplaatst, zogenaamde BIPV (Building Integrated Photovoltaics) systemen. BIPV-systemen worden door het huidige voorstel sterk benadeeld omdat er voor de toegevoegde waarde van de installatie wordt uitgegaan van een gelijke verdeling van 50% voor de gebouwfunctie en 50% voor de zonnestroomfunctie. In werkelijkheid ligt de commerciële waarde van de zonnestroomfunctie meestal rond de 90%, waardoor BIPV-zonnestroomsystemen in de praktijk te beperkt btw kunnen terugvragen (huidige situatie) en in de nieuwe situatie in het geheel worden uitgesloten van btw-verlaging. Dit leidt met andere woorden dus tot een groot overheidsins grijpen in de concurrentiepositie van dit segment producten.

Het in deze regeling benadelen van BIPV-zonnestroomsystemen is onverstandig, omdat juist gebouw-geïntegreerde zonnestroomsystemen in de toekomst een grote bijdrage kunnen gaan leveren aan de energietransitie. BIPV biedt veel mogelijkheden omdat het de hoeveelheid locaties waar hernieuwbare stroom opgewekt kan worden aanzienlijk vergroot. BIPV kan gebruikt worden bij nieuwbouw en renovatie, op daken en op gevels, op woningen en op utiliteitsgebouwen, op panden in beschermd stadgezicht en op monumentale gebouwen. Daarnaast zijn BIPV-zonnestroomsystemen een aanjager voor innovatie en worden dergelijke systemen over het algemeen lokaal ontwikkeld en geproduceerd wat onze afhankelijkheid van landen als China aanzienlijk kan verminderen. Nederland loopt hierin voorop. Om al deze redenen vinden Holland Solar en Techniek Nederland het onverstandig om deze vorm van innovatieve, esthetische en duurzame energieopwekking in de regeling te benadelen en verzoeken daarom het Ministerie om de mogelijkheden voor BIPV-systemen gelijk te trekken met de mogelijkheden voor reguliere op dak gemonteerde zonnestroomsystemen.

Ten vierde zou het ook mogelijk moeten zijn om aanspraak te kunnen maken op het 0% btw-tarief wanneer een consument het zonnestroomsysteem systeem huurt (een zogenaamd *operational lease*). We zien als sector een toename van het aantal huishoudens met minder spaargeld die ook hun bijdrage aan de energietransitie willen leveren. Dit doen zij door maandelijks een bedrag te betalen voor een zonnestroomsysteem, omdat er niet de mogelijkheid is het geld extern te lenen. De meeste regelingen ter stimulering van de opwek van zonnestroom zijn nu te gefocust op pure 'koop' constructies, waardoor juist die consumenten met een kleine portemonnee geen gebruik kunnen maken van een verlaging van de energierekening die een zonnestroomsysteem met zich meebrengt. Met het verlagen van het btw-tarief naar 0% voor huur constructies wordt het investeren in een zonnestroomsysteem dus gelijk toegankelijker voor een groter deel van de samenleving.

Ten vijfde zijn Holland Solar en Techniek Nederland van mening dat andere duurzame energieopwekkingstechnieken ook in het huidige voorstel meegenomen zouden moeten worden. Het gaat hier dan in het bijzonder om PVT-systemen, systemen die bestaan uit een

zonnestroompaneel (PV) aangevuld met een thermisch deel (T) in hetzelfde paneel. Hierbij kunnen we een voorbeeld nemen aan hoe dit in België is opgelost. Het uitsluiten van PVT-systemen van het 0% btw-tarief zal tot ongewenste situaties leiden waarbij facturen opgesplitst gaan worden in een 'PV' (zonnestroom) gedeelte en een 'T' (zonnewarmte) gedeelte om voor het zonnestroomdeel van het systeem toch in aanmerking te kunnen komen voor het 0% btw tarief. Voor de Belastingdienst zal het zeer ingewikkeld zijn om de waarde bepaling voor elk type PVT-paneel te doen omdat er een groot aanbod aan verschillende soorten systemen is met elk daarbinnen een andere waarde verdeling tussen 'PV' en 'T.'

Maar ook andere duurzame energieopwekkingstechnieken die een belangrijke rol spelen in de energietransitie in de gebouwde omgeving zouden in de regeling opgenomen moeten worden. Door alleen het btw-tarief op zonnestroomsystemen naar 0% te brengen, spreekt de overheid een voorkeur uit voor één techniek in plaats van alle geschikte technieken gelijkwaardig te behandelen. Een voorbeeld van zo'n andere techniek is een puur zonnewarmtesysteem. Met een zonnewarmtesysteem kan een particulier namelijk ook duurzame energie opwekken en deze activiteit zou, net als het opwekken van duurzame stroom, door de Belastingdienst als een commerciële activiteit kunnen worden gezien. Daarom vragen Holland Solar en Techniek Nederland de Staatssecretaris om ook de motie van Raan, waarin wordt gepleit voor het gelijk behandelen van alle energiebesparende- en duurzame energieopwekkende- technieken voor huishoudens, over te nemen in de definitieve uitwerking van deze wet.

II. Implementatie van een 0% btw-tarief

Holland Solar en Techniek Nederland zijn van mening dat het huidige voorstel voor alle betrokken partijen goed werkbaar dient te zijn. Wanneer consumenten, groothandels of installateurs ernstige hinder ondervinden als gevolg van dit voorstel, zijnde direct ofwel indirect, heeft dat marktversturende effecten. Dit laatste kan geenszins de intentie van de Staatssecretaris zijn, daarom dragen wij hieronder een aantal grote zorgen aan namens de marktpartijen die actief zijn in de installatie- en zonne-energiesector. Vervolgens stellen wij een tweetal oplossingen voor aan de Staatssecretaris die het mogelijk maken dat deze zorgen worden weggenomen.

Holland Solar en Techniek Nederland zijn positief over de duidelijke definities die gehanteerd worden bij het vaststellen van het wel of niet implementeren van het 0% btw-tarief, maar voorzien ook dat er verschillende groepen in een 'grijs gebied' zullen gaan vallen. Onduidelijkheid kan bijvoorbeeld ontstaan wanneer een bedrijfsfunctie en een woonfunctie onder één dak verenigd worden. De verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de functie van een gebouw en het al dan niet toepassen van het 0% btw-tarief moet volgens ons daarom niet bij de installateur liggen maar bij de eindklant. Op deze manier kan voorkomen worden dat installateur verantwoording moet afleggen voor het ruimtegebruik van zijn klanten. Deze manier van werken maakt de handhaving door de Belastingdienst ook eenvoudiger: de bewijslast ligt immers het dichtste bij diegene die het bewijs kan aanleveren.

Ook maken Holland Solar en Techniek Nederland zich zorgen over de gevolgen die het 0% btw-tarief heeft op de kasliquiditeit van, vooral kleinere, installateurs. In de nieuwe situatie kunnen

installateurs geen btw meer factureren aan hun klant en zullen zij de laatste in de keten zijn die btw betalen. Omdat de btw-aangiftes over het algemeen met intervallen van drie maanden worden gedaan, en pas daarna een eventuele teruggave kan worden ontvangen, zullen installateurs deze btw een aantal maanden moeten voorfinancieren. Dit gaat, zelfs voor kleine installateurs, al snel om tienduizenden euro's per maand.

Om deze reden verwachten wij dat er een zeer sterke toename van parallelle import van zonnepanelen uit buurlanden zal ontstaan omdat de btw via het communautaire systeem dan niet vooraf afgedragen hoeft te worden. Dit laatste zal vooral voor Nederlandse groothandelaren grote gevolgen hebben. Het aantal ingekochte panelen in Nederland zal sterk afnemen ten voordele van andere Europese – niet Nederlandse – groothandels die door deze wetswijziging de mogelijkheid hebben om met hetzelfde aanbod te concurreren met hun Nederlandse collega's zonder dat deze buitenlandse ondernemingen daadwerkelijk product of prijs specifieke voordelen in de markt realiseren. Ons inziens leidt dat dus tot zeer marktversturende effecten.

III. Oplossingen

In het licht van het bovenstaande vragen wij de Staatssecretaris, wanneer hij ervoor kiest om de voorgenomen wetswijziging te behouden, te overwegen om de gehele zonne-energieketen vrij te stellen van btw. Deze maatregel zou dan gecombineerd moeten worden met een uitbreiding van het 0% voor het hele zonnestroomsysteem. Door de hele keten vrij te stellen van btw op alle onderdelen van zonnestroomsystemen voorkomen de Staatssecretaris zowel de administratieve lasten en liquiditeitsproblemen die de Belastingdienst (in het geval van het eerste) en installateurs (in het geval van het eerste en tweede) ervaren, alsmede het gevolg hiervan dat de marktpositie van de Nederlandse groothandel onder druk komt te staan door parallelle import. Door voor de gehele keten het btw-percentage vrij te stellen hoeft de Belastingdienst niet meer de rechtmatigheid van het besluit van een installateur te controleren, hoeft de installateur niet meer voor te financieren, en zal de groothandel hierdoor niet hoeven concurreren op basis van een nationaliteitsnadeel. Wij realiseren ons terdege dat dit tot behoorlijke budgettaire consequenties voor de Rijksoverheid zou kunnen hebben. Gezien de gezamenlijke maatschappelijke opgave waarvoor we met de energietransitie staan, lijkt het ons in dit geval het overwegen van deze optie in ieder geval waard.

Wij voorzien dat wanneer dit nagelaten wordt er een marktversturende werking zal uitgaan van dit voorstel. Om deze reden zijn wij van mening dat, wanneer de bovenstaande maatregel geen optie is, de Staatssecretaris vast zou moeten houden aan het huidige systeem van btw-teruggave, met de toevoeging dat de uitbreiding van het aantal technieken en toepassingen die in het eerste deel van deze zienswijze beschreven staan ook in dit systeem opgenomen worden.