Zicht op de invoeringstoets:
wijziging eigenwoningregeling (EWR)

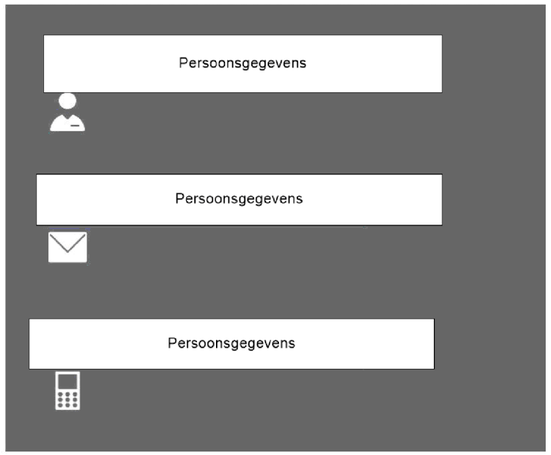
Juli '23

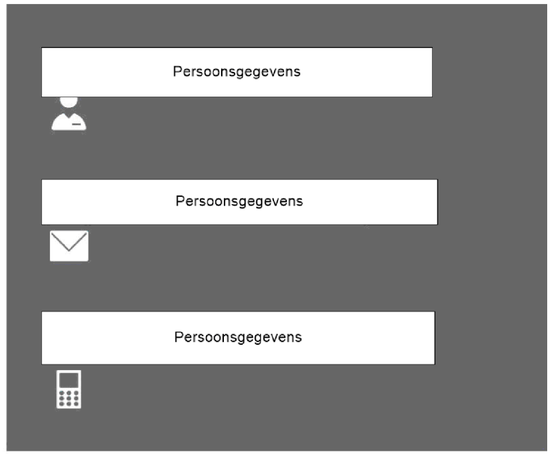
Rapportage van kwalitatief communicatieonderzoek voor Belastingdienst BBOF

ROK: Kwalitatief Communicatieonderzoek
Projectnummer Blauw: 31286

blauw

Contactgegevens





Blauw Research bv

Coolsingel 55
3012 AB Rotterdam

010-4000900
www.blauw.com
welcome@blauw.com

KvK nummer: 24282859

Copyright 2023 Blauw Research bv

Alle rechten voorbehouden.
Niets uit dit document mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Blauw Research.







Inhoudsopgave

1 **Managementsamenvatting**

2 **Resultaten**

3 **Onderzoeksverantwoording**

Inleiding

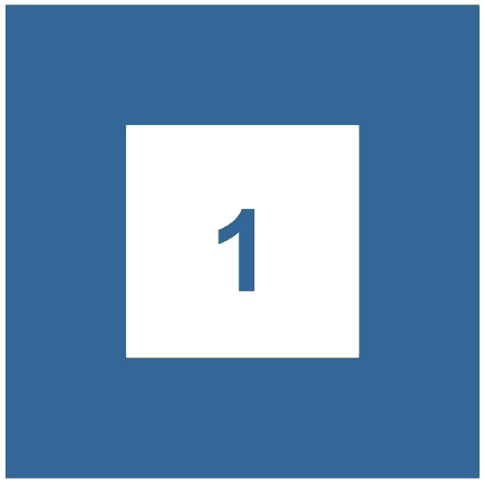
Dit rapport beschrijft de resultaten van een kwalitatief onderzoek dat onderdeel uitmaakt van de invoeringstoets. Centraal in dit onderzoek staan de wijziging in de eigenwoningregeling (EWR) in partnersituaties per 1 januari 2022. Met deze wijziging worden onbedoelde renteaftrekbeperkingen voorkomen. De eigenwoningregeling verandert in de volgende drie situaties:

- Bij de aanschaf van woningen voor partners met een eigenwoningverleden;
- Bij het verbreken van partnerrelaties;
- Bij overlijden.

Burgers zijn naar verwachting weinig bewust van de nieuwe regeling en hebben er naar verwachting weinig kennis over. Dat maakt het voor hen moeilijk om hun ervaringen te delen. Daarom zijn er voor deze invoeringstoets alleen experts (van koepelorganisaties en een opleidingsinstituut) en professionals (hypotheekadviseurs en notarissen) betrokken. Er zijn in totaal 11 gesprekken uitgevoerd.

Het doel was om te achterhalen of de experts en professionals knelpunten ervaren bij de uitvoering/toepassing van de regeling. De gesprekken vonden plaats in juni en juli 2023.

Meer details over de opzet van dit onderzoek leest u in de onderzoeksverantwoording in hoofdstuk 3.



Managementsamenvatting

Aanleiding

Naar aanleiding van het rapport Ongekend Onrecht van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, heeft het kabinet besloten dat nieuwe wet- en regelgeving een jaar na de start van de uitvoering getoetst dient te worden door middel van een zogenaamde ‘invoeringstoets’. Door een jaar na de start van invoering een toets uit te voeren ontstaat inzicht in de werking van nieuwe regelgeving: de gevolgen van invoering voor de doelgroep en de uitvoering. Door signalen van betrokken doelgroepen vroegtijdig op te vangen, is het mogelijk kort na de invoering de implicaties door te vertalen naar (uitvoerings)beleid. Zodoende kunnen deze feedbackloops bijdragen aan continue kwaliteitsverbetering.

Doelstelling

Het doel van de invoeringstoets is niet om inzicht te bieden in de effectiviteit van het beleid. Het primaire doel is om vroegtijdig te achterhalen of betrokken doelgroepen knelpunten ervaren rondom uitvoering van nieuwe wet- en regelgeving: burgers, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld en medewerkers die zijn betrokken bij de uitvoeringspraktijk.

Bij dit onderzoek is gesproken met experts van koepelorganisaties en professionals (hypotheekadviseurs en notarissen) die met de regeling te maken hebben. Er is tevens gesproken met een opleidingsinstituut voor financieel dienstverleners.

De hoofdvraag

Centraal in dit onderzoek staat de wijziging in de eigenwoningregeling (EWR) in partnersituaties per 1 januari 2022. Kernvragen hierbij zijn:

- Hoe pakt de regeling uit voor de doelgroep(en)?
- Zijn er signalen die impliceren dat de regeling niet werkt zoals bedoeld?
- Ervaart de doelgroep knelpunten of zijn er onbedoelde effecten?



Hoofdconclusies

- Kennis over de (wijziging) in de EWR varieert sterk
- De wijziging in de EWR wordt gezien als een kleine reparatie van een complexe regeling
- De wijziging in de EWR is moeilijk uit te leggen aan de eindklant
- Er is wat kennisvergaring betreft behoefte aan een concrete rol van de Belastingdienst

Deze conclusies worden op de volgende sheet verder toegelicht.

Kennis over de (wijziging op) de EWR varieert sterk

- De kennis over de EWR in het algemeen en de wijziging erop varieert sterk. Het is een regeling waarbij een fiscale achtergrond duidelijk van waarde is om deze te kennen en te begrijpen.
  - De fiscaal experts van de koepelorganisaties zijn goed op de hoogte.
  - De kennis erover bij de professionals (zonder fiscale achtergrond) verschilt sterk. Hun kennis wordt bepaald in hoeverre zij in de praktijk te maken hebben gekregen met de (wijziging op) de EWR.

De wijziging op de EWR wordt gezien als een kleine reparatie van een complexe regeling

- De eigenwoningregeling an sich wordt gezien als een (zeer) complexe regeling. De regeling is voor professionals met name complex omdat er inzicht nodig is in het koopwoningverleden vanaf 2001 van beide (ex) partners. Het wordt extra lastig als er sprake is van verschillende woningdelen en verschillende hypotheekverstrekkers in het koopwoningverleden.
- De wijziging van 1 januari 2022 wordt gezien als een lichte verbetering (een reparatie) van de EWR. Het maakt renteaftrek over de gehele hypotheek mogelijk. De kennis erover bij hypotheekadviseurs verschilt sterk. Dit heeft vooral te maken met in hoeverre zij er mee te maken hebben gekregen in de praktijk.
- De wijziging wordt vooral geassocieerd met de partnersituaties aankoop van een huis en het verbreken van een relatie. Niet zo zeer met het overlijden van een van de partners.

De wijziging op de EWR is moeilijk uit te leggen aan de eindklant

- De EWR en de wijziging zijn voor professionals moeilijk uit te leggen aan de eindklant. De klant heeft er volgens deze professionals nauwelijks tot geen kennis over, weinig interesse in en is de aandacht snel kwijt als er informatie over wordt gegeven.
- Volgens professionals beseffen eindklanten niet dat er consequenties aan zitten als klanten te weinig rekening houden met de aflossingsstand. Bijvoorbeeld als zij uit elkaar gaan. Het gevoel overheerst dat de professional te veel bezig is met het uitleggen van regelgeving in plaats van het geven van advies.
- Hypotheekadviseurs hebben geregeld een deadline om een hypotheek rond te krijgen voor hun klanten bij de aankoop van een huis. Het kan veel tijd kosten om inzicht te krijgen in alle woningdelen en wanneer deze zijn afgesloten. Er is geen archief waar deze informatie te vinden is en klanten weten het vaak ook niet. Het kost tijd om deze partnersituatie juist te interpreteren. De kans bestaat dat er door tijdsdruk een verkeerde interpretatie wordt gemaakt.

Er is wat informatievoorziening betreft behoefte aan een concrete rol voor de Belastingdienst

- Het besef overheerst dat kennisvergaring essentieel is om bij te blijven. Permanente educatie en de helpdesks van opleidingsinstituten zijn voor professionals belangrijke bronnen. Fiscaal experts van koepelorganisaties verzamelen casussen en zoeken elkaar op onder andere in stuurgroepen.

- Zowel professionals als experts zien wat informatievoorziening betreft een rol weggelegd voor de Belastingdienst. De EWR en de wijziging er op zijn complex. De professionals hebben moeite om partnersituaties juist te interpreteren. Er is daarom behoefte aan concrete handvatten, kennis en voorbeelden om vooral complexe partnersituaties zo goed mogelijk te duiden. De Belastingdienst is daar de aangewezen bron voor. Bijvoorbeeld de website. Deze is volgens de professionals te zeer gericht op burgers. Er worden vooral eenvoudige voorbeelden gebruikt.
- De fiscaal experts van de koepelorganisaties wensen periodiek overleg tussen verschillende stakeholders inclusief de Belastingdienst.

Advies

Een veel gehoorde wens onder professionals is om de EWR zwaar te vereenvoudigen of zelfs af te schaffen. In de veronderstelling dat dat niet gaat gebeuren is er behoefte aan ondersteuning om partnersituaties beter te kunnen interpreteren en informatie erover te delen. De behoeften die professionals en experts uitspreken, hebben niet specifiek betrekking op de wijziging op de EWR maar zijn breder dan dat. Blauw geeft het volgende in overweging:

- Maak zoveel mogelijk gebruik van casuïstiek die toegankelijk is voor alle professionals en experts, met name voor specifieke situaties. Voorbeelden en cases voor het eigen begrip maar ook om kennis te delen met leden, cursisten en klanten.
- Overweeg een ingang voor financieel adviseurs bij de Belastingdienst. Bijvoorbeeld een platform, een helpdesk of een aparte webpagina.
- Organiseer een periodiek overleg tussen experts van verschillende koepelorganisaties en opleidingsinstituten voorgezeten door de Belastingdienst.
- Overweeg om een databank aan te leggen waar het koopwoningverleden van burgers in terug te vinden is.
- Draag actief bij aan opleidingstrajecten, bijscholing en kennissessies voor professionals.

2

Resultaten

Kennis over de (wijziging in) EWR varieert sterk

Kennis

Regeling in een bredere context

De wijziging in de EWR van januari 2022 wordt in vrijwel elk gesprek in een bredere context geplaatst. Zowel bij de experts als de professionals. De context wordt geschetst aan de hand van herzieningen vanaf 2001 tot en met 2022 die gevolgen hadden voor eigenwoningbezit en met name voor het werk van de professional.

- 2001 – start van de eigenwoningregeling, de belastingherziening met betrekking tot de eigen woning
- 2013 – opheffen aflossingsvrije hypotheek
- 2017 – voorstel staatsecretaris Wiebes wijziging EWR
- 2018 – aanpassing op het voorstel van staatsecretaris Snel
- 2022 – laatste wijziging EWR van kracht.

Fiscale experts van koepelorganisaties en het opleidingsinstituut hebben hier redelijk veel kennis over. De meeste professionals benoemen bovenstaande tijdslijn ook maar hun kennis erover varieert van weinig tot redelijk veel.

De reden dat de EWR in een bredere context wordt gezet is dat professionals de regeling als complex en lastig ervaren omdat deze veel impact heeft op hun werkzaamheden. De wijziging uit 2022 wordt door professionals met meer dan redelijke kennis over de EWR en experts van koepelorganisaties gezien als een kleine aanpassing (een kleine reparatie).

Kennis over de wijziging uit 2022

Fiscaal experts van koepelorganisaties, het opleidingsinstituut en enkele professionals kunnen redelijk tot goed uitleggen wat er veranderd is bij de wijziging in 2022. Zij wijzen op de partnersituaties ‘samen huis kopen’ en ‘uit elkaar gaan’. Zij noemen ook het doel van de wijziging: het wegnemen van beperkingen van rente-aftrek. Indien men er mee te maken heeft gekregen dan weet men ook dat het gevolgen kan hebben als partners uit elkaar gaan.

Bij de professionals is de kennis over de wijziging in de EWR sterk wisselend. Een deel van hen houdt zichzelf goed op de hoogte van ontwikkelingen in de markt, wetwijzigingen en regelgeving. Anderen gaan zich pas verdiepen als ze ermee te maken krijgen. Zo ook bij de wijziging in de EWR. Hun kennis over de wijziging is gering. Soms weten zij niet wat het doel er van is.

Twee partnersituaties waarop de wijziging betrekking worden steevast benoemd: ‘samen huis kopen’ en ‘uit elkaar gaan’. Deze worden ook aan elkaar gekoppeld. De afspraken die worden gemaakt bij het kopen van een huis hebben gevolgen als men uit elkaar gaat. Het overlijden van een van de partners wordt niet genoemd. Bij professionals omdat ze met deze situatie nog niet te maken hebben gehad. Of toepassen van de regeling is niet zo complex als bij de andere twee situaties. Mensen hebben bijvoorbeeld een overlijdensrisicoverzekering waarbij dat risico is afgekocht.

De verwachting is dat er in 2030 weer een wijziging komt omdat dan de 30 jaar leningen aflopen (die in 2001 zijn afgesloten, het startjaar van de EWR). Men verwacht dan een wijziging maar men kan niet duiden waar dat dan betrekking op heeft.

Wijzing wordt gezien als een kleine reparatie van een complexe regeling

Beleving wijziging EWR

EWR

De eigenwoningregeling an sich wordt gezien als een (zeer) complexe regeling. De regeling is voor professionals met name complex omdat er inzicht nodig is in het koopwoningverleden van beide (ex) partners vanaf 2001. Zowel de professionals als de fiscaal experts van de koepelorganisaties zijn van mening dat de regeling alleen goed is toe te passen als er duidelijk inzicht is in het koopwoningverleden van burgers. In eenvoudige situaties is de regeling helder. Bijvoorbeeld als beide partners in het nabije verleden (afgelopen 5 jaar) een huis hebben gekocht, een hypotheek hebben afgesloten en hier niks in gewijzigd hebben. Het wordt lastig als er sprake is van verschillende woningdelen en verschillende hypotheekverstrekkers in het koopwoningverleden. Door de complexiteit van de EWR wordt vaak geopperd om de EWR af te schaffen. De geïnterviewden gaan er van uit dat dit niet gaat gebeuren. Een optie is volgens hen dan om een databank aan te leggen waar het verleden in terug te vinden is zoals dat nu met pensioenen kan.

Wijziging EWR

De wijziging van 1 januari 2022 wordt door fiscaal experts en professionals met redelijke kennis over de EWR gezien als een lichte verbetering (een reparatie) van de EWR. Het maakt volgens hen renteaftrek over de gehele hypotheek mogelijk. Ondanks deze wijziging blijft de EWR volgens de onderzoeksdeelnemers complex.



> Ik heb een leuk vak. Maar een regeling als de EWR maakt het er niet leuker op. Het vergt zoveel uitzoekwerk terwijl je gewoon met je klant bezig wilt zijn.
>
> - Hypotheekadviseur

> Je kunt de wijziging op de EWR uit 2022 zien als een kleine reparatie van een zeer complexe regeling.
>
> - Fiscaal expert koepelorganisatie

> Als je het mij vraagt moeten ze de EWR gewoon afschaffen. Maar dat zal vast niet gebeuren.
>
> - Hypotheekadviseur

Wijziging EWR moeilijk uit te leggen aan eindklant

Knelpunten wijziging EWR

De eindklant / de burger

De EWR en de wijziging erop zijn voor professionals als hypotheekadviseurs en notarissen moeilijk uit te leggen aan hun cliënten. Het is voor de professional al complex laat staan voor de klant. De klant heeft er volgens de professionals nauwelijks tot geen kennis over en heeft er weinig interesse in. Hij is de aandacht snel kwijt als er informatie over wordt gegeven.

Volgens professionals beseffen eindklanten niet dat er consequenties aan zitten als zij te weinig rekening houden met de aflossingsstand. Bijvoorbeeld als een deel van de aflossingstand van een van de partners samen wordt gebruikt. Als het koppel uit elkaar gaat dan moet ook de andere partner een deel ervan aflossen. De professional voelt zich verplicht dit soort informatie te delen terwijl deze informatie niet binnenkomt bij de klant. Het gevoel bij professionals overheerst dat zij te veel bezig zijn met het uitleggen van regelgeving in plaats van het geven van advies.

Uitzoekwerk en deadlines

Hypotheekadviseurs hebben geregeld een deadline om een hypotheek rond te krijgen voor hun klanten bij de aankoop van een huis. Het kan veel tijd kosten om inzicht te krijgen in alle woningdelen en wanneer deze zijn afgesloten. Er is geen archief waar deze informatie te vinden is en klanten weten het vaak ook niet. Het kost tijd om deze partnersituatie juist te interpreteren. De kans bestaat dat er door tijdsdruk een verkeerde interpretatie wordt gemaakt. Hypotheekadviseurs geven aan dat er soms met eigen inzicht beslissingen worden genomen die fout kunnen zijn. Dat betekent dat zij bij hun hypotheekadvies ook bezig zijn met het herstellen van fouten in voorgaande hypotheken (van andere adviseurs).

Ook de twee notarissen wijzen cliënten die gaan samenwonen op mogelijke consequenties van de wijziging in de EWR mochten zij uit elkaar gaan. Dat heeft dan meestal betrekking op de hypotheekakte en een samenlevingscontract.

De twee notarissen geven aan dat de wijziging in de EWR er voor zorgt dat zij bij een scheiding door een van de partners verantwoordelijk kunnen worden gehouden dat een partner een deel van de aflossingsstand van de ander moet overnemen.

> ” Het is echt niet te doen als mensen 3 verschillende hypotheken hebben gehad waarvan niks is terug te vinden. Het wordt dan moeilijk om goed hypotheekadvies te geven.
>
> - Hypotheekadviseur

> ” Bij een scheiding wordt jij verantwoordelijk gehouden voor wat is vastgelegd in het samenlevingscontract. Ik zit niet op dat risico te wachten.
>
> - Notaris

Om bij te blijven is kennisvergaring essentieel

Kennisvergaring

Professionals (hypotheekadviseurs en notarissen)

Om klanten goed te kunnen adviseren is het volgens de professionals noodzakelijk om permanent kennis op te halen. Ze gebruiken de volgende bronnen voor informatie zoals over (wijzigingen in) de EWR:

- *Permanente educatie* - Hypotheekadviseurs moeten zich bijscholen om punten te behalen om hun licentie te behouden. De kennisinstituten zijn hierbij zeer belangrijk. Vaak worden de instituten Impact en Hoffelijk genoemd.
- *Onderling overleg* – als men er zelf niet uitkomt wordt al snel een collega aangeschoten. Met name als deze specifieke kennis heeft.
- *De helpdesk van de opleidingsinstituten* – er wordt bij prangende vragen waar collega's geen antwoord op hebben (telefonisch) contact opgenomen. Een dergelijke helpdesk voor financieel dienstverleners is ook gewenst bij de Belastingdienst. Deze wordt nu gemist.
- *Bijspijkersessies* – Deze worden geregeld georganiseerd door de koepelorganisaties. Deze worden als nuttig ervaren met name als er casuïstiek wordt toegepast.
- *Nieuwsbrieven van koepelorganisaties*
- *Wetteksten, uitvoering van regelingen* – professionals die zich echt verdiepen volgen op de voet wat er in de politiek besloten wordt.

De website van de Belastingdienst is in principe ook een bron. Echter, volgens de professionals is die vooral gericht op burgers en worden er vooral eenvoudige voorbeelden gebruikt. Complexe casuïstiek ontbreekt en juist daar is behoefte aan.

Experts van koepelorganisaties

Koepelorganisaties behartigen de belangen van hun leden en zien het ook als taak om aan hen kennis over te dragen. Dat laatste geldt uiteraard ook voor kennisinstituten. Zij vergaren kennis op de volgende wijze:

- *Verzamelen casussen* – in gesprek met de achterban worden (complexe) voorbeeldsituaties opgehaald bij de achterban. Zo wordt ervaren wat er leeft bij de achterban en waar men tegenaan loopt.
- *Stuurgroepen* – men zit bij stuur-, kennis- en werkgroepen aan tafel. Met vakgenoten maar ook met (fiscaal) experts uit andere branches om kennis te delen over fiscaliteit. Bij deze sessies worden ook specifieke situaties besproken. Bijvoorbeeld met betrekking tot de EWR. Er is grote behoefte aan een kennisgroep met vertegenwoordigers van verschillende koepelorganisaties en de Belastingdienst. De kennis die hier wordt gedeeld kan overgedragen worden aan de leden.
- *Volgen politiek en regelgeving.*

> " Als ik het echt niet weet dan bel ik met de helpdesk van Impact. Daar zit veel kennis. De Belastingdienst moet ook zo'n helpdesk hebben.
>
> - Hypotheekadviseur

Behoefte aan concrete informatievoorziening van de Belastingdienst

Kennisbehoeften

Geregeld wordt gezegd dat de beste oplossing ten aanzien van de EWR is om de regeling af te schaffen. De wijziging wordt toch vooral gezien als een kleine reparatie. Men gaat er van uit dat de regeling niet wordt stopgezet. Daarom is er behoefte aan concrete handvatten, kennis en voorbeelden van de Belastingdienst om vooral complexe partnersituaties zo goed mogelijk te duiden.

De volgende behoeften worden uitgesproken:

- Openbare beschikbaarheid van alle mogelijke casussen, zeker van complexe situaties. Voorbeelden met casusbeschrijving en rekenvoorbeelden. Dergelijke casussen kunnen er volgens hypotheekadviseurs voor zorgen dat zij richting hebben bij het geven van advies in vergelijkbare situaties. Men wenst eigenlijk dat de Belastingdienst beslist wat er in dergelijke situaties moet gebeuren.
- Hypotheekadviseurs wensen een ingang voor financieel dienstverleners bij de Belastingdienst. Bijvoorbeeld een helpdesk, een platform of landingspagina op de webstie.
- De fiscaal experts van de koepelorganisaties wensen periodiek overleg tussen verschillende stakeholders inclusief de Belastingdienst.
- Betrokkenheid van de Belastingdienst bij bijscholing en kennissessies.



> Het zou goed zijn als de Belastingdienst kennissessies organiseert voor fiscaal experts van verschillende organisaties. Kennisdeling. Dan kunnen wij dat weer doorgeven aan onze achterban.
>
> - Fiscaal expert koepelorganisatie



Onderzoeksverantwoording

Verantwoording

METHODE

KWALITATIEF

Online individuele diepte-interviews



Gemiddelde gespreksduur

11

Deelnemers

4 hypotheekadviseurs
2 notarissen
4 koepelorganisaties
1 opleidingsinstituut

Veldwerkperiode

Juni, juli 2023

Over de werving van de deelnemers

- De deelnemers van de koepelorganisaties zijn allen van te voren door de Belastingdienst benaderd om te vragen om hun deelname.
- De hypotheekadviseurs zijn geselecteerd uit een bestand van Blauw Research.
- De notarissen hoorden oorspronkelijk niet bij de steekproef. Echter, in de gesprekken met hypotheekadviseurs werd de rol van de notaris geregeld genoemd. Dat was aanleiding om twee extra gesprekken uit te voeren met notarissen.
- Het opleidingsinstituut is gevonden op internet.
- Blauw Research en Bureau Fris onderschrijven de ESOMAR/ICC richtlijnen.

Over de interviews

- 9 gesprekken zijn gevoerd via MS Teams. De gesprekken met de notarissen telefonisch en face-to-face. De opdrachtgever heeft bij alle gesprekken anoniem mee kunnen kijken behalve bij de notarissen. Alle gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een gesprekspuntenlijst die in overleg met de Belastingdienst is opgesteld.
- Van alle gesprekken zijn opnamen gemaakt, mits de respondent daarvoor toestemming gaf. Deze dienden, samen met de notulen en observaties van de onderzoekers, als basis voor de analyse van de resultaten.