

# Memo

**Aan:** Gemeente Weert

**Van:** [REDACTED]

**Datum:** 28 juli 2024

**Onderwerp:** Fiscaliteit Beekstraatkwartier

## 1. Aanleiding

Naar aanleiding van ons fiscale overleg 20 februari en 18 maart jl. over de fiscale gevolgen van het project Beekstraatkwartier zenden wij jullie graag dit aangepaste memo toe. In dit memo zullen wij ingaan op de fiscale gevolgen voor de btw en de vennootschapsbelasting bij de verschillende scenario's van het project Beekstraatkwartier. Per ontwikkelscenario zullen wij hieronder de fiscale gevolgen nader toelichten.

## 2. Weergave feiten en omstandigheden

Hieronder beschrijven wij in het kort de feiten en omstandigheden alsmede de verschillende ontwikkelscenario's.

Het project Beekstraatkwartier ligt in de binnenstad van Weert en betreft het oude stadhuis aan de Beekstraat en de omgeving daarvan met onder andere woningen. Het oude stadhuis is sinds 2015 tijdelijk in gebruik bij Cwartier. Op 13 juli 2022 heeft de gemeenteraad de bestuursopdracht voor het Beekstraatkwartier vastgesteld. De doelstelling is om het gebied Beekstraatkwartier volgens de huidige inzichten en de nog vast te stellen omgevingsvisie te ontwikkelen voor toekomstbestendige functies. Daarmee is de wens om een attractief ontwikkeld gebied te realiseren bestaande uit een mix van toekomstbestendige functies, waarbij flexibiliteit geborgd is en die bijdraagt aan de versterking van het stadshart. De opties voor de invulling van het gebied liggen nog open als het gaat over de renovatie van de bestaande bebouwing, transformatie of volledige sloop en nieuwbouw.

De volgende scenario's zullen daarom nader worden onderzocht;

1. *Opknappen/reoveren van het vastgoed en zoveel mogelijk handhaven van de huidige toestand (minimale variant);*
  - Alle gebouwen worden behouden, opgeknapt en verduurzaamd. Zowel het oude stadhuis als de woningen.
  - De gebouwen worden vooral aan de binnenkant gerenoveerd, aan de buitenkant veranderd weinig. Wel wordt onder andere het dak van het stadhuis vervangen.
  - De woningen worden gerenoveerd.
2. *Het transformeren van het voormalige stadhuis met behoud van de huidige constructie en behoud van de woningen;*
  - Het oude stadhuis wordt volledig gestript. Alleen de vloeren en kolommen worden gehandhaafd. Het gebouw krijgt twee extra verdiepingen. Daarna wordt het gebouw weer volledig opgebouwd en verduurzaamd.
  - De woningen worden gerenoveerd. Drie woningen worden gesloopt voor een betere doorgang van het plein.
3. *Volledige sloop en nieuwbouw van het oude stadhuis en omliggende woningen;*
  - a. Onder andere een nieuwe bibliotheek en hogere bebouwing die vooral wordt ingevuld met appartementen. Het middengebied wordt ingevuld met groen en water. Parkeren is volledig ondergronds voorzien en wordt door de gemeente geëxploiteerd.

- b. Aanvullend op de invulling van scenario 3A wordt in dit scenario een kantoorgebouw van de Rabobank vervangen door een woontoren van 12 bouwlagen.
  - c. Aanvullend op scenario 3A en 3B wordt in dit scenario een nieuw theater opgenomen waardoor minder woningen worden gebouwd dan bij scenario 3B.
4. *Een combinatie van bovenstaande drie scenario's;*
- Het transformeren van het oude stadhuis met behoud van de huidige constructie, optopping met twee bouwlagen en behoud van woningen op drie na.

Aangegeven is dat de meest voor de hand liggende optie zal zijn dat de gemeente het stadhuis en de woningen in huidige staat over gaat dragen aan een marktpartij. De panden zijn allen meer dan 10 jaar oud. Een risico op herziening zal aldus niet gelopen worden. De koper zal uiteindelijk de benodigde werkzaamheden aan de panden uitvoeren zoals in de scenario's weergegeven. In geen enkel scenario zal de gemeente de eventuele sloop zelf gaan uitvoeren voorafgaand aan de levering. De percelen worden in huidige staat overgedragen. Hetgeen dat de gemeente nog wel in eigendom behoudt is de parkeergarage met fietsenstalling en een eventuele bibliotheek en theater. Voor de situatie omtrent parkeren is het nog de vraag of de gemeente slagboom parkeren gaat realiseren of dat er sprake zal zijn van een openbaar parkeerterrein.

Het oude stadhuis en de overige (nieuwe) panden zullen voor verscheidene functies gebruikt worden. Zo zal een deel van de oude woningen en het stadhuis gebruikt worden als woning. Daarnaast zal het stadhuis onder andere gebruikt worden als werk- en kantoorruimte, zal een huisarts, tandarts, apotheek en fysio zich huisvesten in het stadhuis en komt er horeca. De functies verschillen echter per scenario. In sommige scenario's is ook opgenomen dat een leisure gebouw wordt gerealiseerd. Echter is aangegeven dat een dergelijk gebouw niet gewenst is en niet zal worden gerealiseerd, derhalve zijn de gevolgen van een dergelijk gebouw niet in deze notitie opgenomen.

### 3. Fiscale gevolgen

Hieronder geven wij per scenario de fiscale gevolgen aan voor de btw en de vennootschapsbelasting. Daarnaast gaan wij bij een aantal onderwerpen apart in op de fiscale gevolgen omdat deze bij alle scenario's terugkomen danwel belangrijk zijn om apart aandacht aan te besteden. Deze onderwerpen zullen allereerst hieronder besproken worden, waarna daarna wordt ingegaan op de verschillende scenario's.

#### *Verkoop voor of na sloop*

Aangegeven is dat de gemeente in beginsel bij alle scenario's de eventuele sloop en verbouwingen laat uitvoeren door de koper. Zowel het stadhuis als de woningen worden voorafgaand aan de werkzaamheden overgedragen door de gemeente aan een marktpartij in huidige staat.

De levering van onroerende zaken is in beginsel vrijgesteld van de heffing van btw volgens artikel 11 lid 1 onderdeel a Wet op de Omzetbelasting 1968 (hierna: Wet OB), tenzij er sprake is van een bouwterrein of een onroerende zaak jonger dan twee jaar. Dit betekent dat indien de gemeente de percelen levert mét gebouwen (stadhuis en woningen), deze levering vrijgesteld zal zijn van btw. Immers, het stadhuis en de woningen zijn langer dan twee jaar geleden in gebruik genomen. Over de levering van het perceel met bebouwing is als gevolg van de btw vrijgestelde levering wel overdrachtsbelasting verschuldigd conform artikel 2 Wet op de Belastingen van rechtsverkeer 1970 (hierna; WBR). Voor de overdrachtsbelasting wordt de belasting berekend over de waarde in het economisch verkeer van de onroerende zaak. Logischerwijs zal een marktconforme prijs worden overeengekomen voor de verkoop van het

perceel waardoor over de koopprijs 10,4% overdrachtsbelasting verschuldigd zijn. Indien de waarde van de koopprijs afwijkt van de waarde in het economisch verkeer, is voor de overdrachtsbelasting de waarde in het economisch verkeer leidend.

Aangegeven is dat het project een negatieve business case verwachting kent op basis van de huidige plannen. Voor de overdrachtsbelasting dient, zoals eerder aangegeven, aangesloten te worden bij de waarde in het economisch verkeer. De waarde van het onroerend goed zal getaxeerd moeten worden om de overdrachtsbelasting over de juiste maatstaf van heffing te kunnen berekenen. Veelal zal de taxatiewaarde de hoogste waarde zijn tussen de dagwaarde en de ontwikkelwaarde. Nu de ontwikkelwaarde in de beoogde realisatievorm negatief is, zal waarschijnlijk de actuele waarde het uitgangspunt van de taxatie worden.

Voor een levering die kwalificeert als een levering belast met overdrachtsbelasting is het van belang dat de gemeente geen sloopverplichting heeft. Dit zowel voorafgaand aan de levering danwel na de levering van het perceel. De sloopkosten van de onroerende zaken dienen volledig voor rekening te komen van de nieuwe koper, anders zal het risico worden gelopen dat er wel sprake zal zijn van een btw-belaste verkrijging. Dit heeft tot gevolg dat de levering belast zal zijn met 21% btw in plaats van 10,4% overdrachtsbelasting.

Of een levering in de overdrachtsbelasting interessant is, hangt af van de beoogde exploitatie van de koper. Een levering van de onroerende zaken belast met overdrachtsbelasting is voordelig voor de koper wanneer het perceel uiteindelijk grotendeels wordt gebruikt voor de verhuur van appartementen aan particulieren en voor de verhuur van het stadhuis aan maatschappelijke/zorg partijen. In beide gevallen mag de koper de inkoop-btw niet aftrekken in de btw-aangifte omdat een btw-belaste verhuur uitgesloten is. Immers, particulieren en maatschappelijke/zorg partijen zullen niet voor meer dan 90% de gehuurde ruimten als btw-belast ondernemer gebruiken, waardoor de huur vrijgesteld is van btw. Dit is anders als de koper nieuwe appartementen in de btw gaat kopen en de kantoren in de btw gaat exploiteren. Gaat de koper het perceel uiteindelijk gebruiken voor grotendeels btw-belaste prestaties, dan zal een levering van de onroerende zaken aan de koper in de overdrachtsbelasting nadelig zijn voor de koper. De overdrachtsbelasting vormt immers voor de koper een kostenpost, maar bij een levering in de btw kan de koper de btw over de koopprijs verrekenen in zijn btw-aangifte.

Wanneer de koper aldus grotendeels btw-belaste prestatie zal verrichten met het perceel dan zal een levering in de btw gewenst zijn. Zal toch de levering belast zijn met overdrachtsbelasting en niet met btw, dan zal de koper een lagere prijs willen betalen voor het perceel. Vrij vertaald zal dus de beoogde exploitatiewijze van koper de vraag beantwoorden welke variant het meest voordelig is. Onder de huidige uitgangspunten wenst de gemeente überhaupt niet te slopen. Daarmee wordt de levering in de basisuitwerking belast met overdrachtsbelasting bij koper.

Wanneer de gemeente de sloop van het bestaande onroerend goed wel op zich zal nemen voorafgaand aan de verkoop, dan zal in beginsel btw verschuldigd zijn over de koopprijs. Er zal dan sprake zijn van de levering van een bouwterrein op grond van artikel 11 lid 1 onderdeel a ten eerste Wet OB door de gemeente aan de ontwikkelaar. Immers de levering van onbebouwde grond welke kennelijk bestemd is om te worden bebouwd leidt tot een btw-belaste levering (artikel 11 lid 6 Wet op de Omzetbelasting 1968). Dit zal tevens het geval zijn wanneer de gemeente gaat slopen en daarna zelf nieuw onroerend goed gaat ontwikkelen voorafgaand aan de verkoop. Dan zal er sprake zijn van de levering van onroerend goed jonger dan 2 jaar, en daarmee btw belast.

In een aantal scenario's vindt sloop niet plaats maar worden de huidige onroerende zaken getransformeerd (ingrijpend verbouwd). Indien dit door de gemeente zelf zal plaatsvinden zal alleen een levering in de btw aan de orde zijn wanneer de gebouwen zo ingrijpend worden veranderd dat er sprake is van in wezen nieuwbouw<sup>1</sup>. Indien er geen sprake is van in wezen nieuwbouw zal de levering van de onroerende zaken vrijgesteld zijn van de heffing van btw en belast zijn met overdrachtsbelasting. Een levering van de grond belast met btw zal alleenis interessant zijn voor de koper wanneer deze in overwegende mate btw-belaste prestaties zullen worden verrichtzal verrichten in het gekochte. Zoals later in deze notitie wordt aangegeven lijkt in eerste instantie geen sprake te zijn van in overwegende mate btw-belaste prestaties welke worden verricht door de koper met het gekochte. In dat geval is een levering in de btw niet gewenst door koper wegens de niet verrekenbare btw t

De inkoop-btw ten aanzien van de sloop en verbouwing voorafgaand aan een btw-belaste levering is verrekenbaar via de btw-aangifte voor de gemeente. Echter wanneer de koper niet in overwegende mate btw-belaste prestaties gaat verrichten met het gekochte zal een btw-belaste levering aan de koper invloed hebben op de prijsstelling van de koopprijs. Een koper zal in dat geval een lagere prijs voor het onroerend goed over hebben.

#### *Inkoop-btw voorbereidingswerkzaamheden*

De gemeente zal ook verscheidene kosten maken in de voorfase van het project zoals het opstellen van adviezen, beleidsmatige kosten, taxaties, notariskosten etc. Het is belangrijk om ten aanzien van de voorbereidingskosten een duidelijke splitsing te maken in de administratie tussen de verschillende fasen van het project. Daarbij dient rekening te worden gehouden met twee fasen; de beleidsmatige/onderzoeksfase, en de fase ten behoeve van de verkoop of realisatie.

Het stadhuis en de woningen worden, zoals eerder aangegeven, geleverd in de overdrachtsbelasting. Alle btw op de kosten die derhalve zien op de verkoop zoals taxaties, notariskosten, onderhandelingskosten etc. dienen het label kostprijsverhogend te krijgen. De voorbereidingskosten van de verkoop gaan mee in de kwalificatie van de uiteindelijke transactie van het vastgoed (niet btw-belast en daarmee niet verrekenbaar).

Daarnaast zullen er mogelijk ook voorbereidingskosten zijn ten aanzien van de parkeergarage en van een eventueel te realiseren bibliotheek/theater. De btw op de voorbereidingskosten ten aanzien van deze objecten volgen de kwalificatie van de uiteindelijke exploitatie zoals verder in deze notitie wordt besproken. Dit geldt wel enkel voor de concrete voorbereidingskosten van de exploitatie, niet voor de beleidsmatige voorbereiding

De btw op de kosten die zien op beleid en onderzoek (voorafgaand aan een definitief collegebesluit over de verkoop/exploitatie) mogen gecompenseerd worden via het BTW-compensatiefonds. Deze kosten worden gemaakt ten behoeve van de wettelijke taak van de gemeente. In de praktijk zien we veelal dat er een splitsing plaatsvindt door de kosten tot raadsbesluit als compensabel aan te merken en na raadsbesluit in de uitvoerende fase te muteren naar het toepasselijke btw-regime.

#### *Openbare ruimte*

Een gedeelte van het gebied zal (in bepaalde scenario's) worden ingericht met groen, verharding en eventueel water. De kosten die zien op de inrichting van de openbare ruimte zijn compensabel voor de gemeente via het BTW-compensatiefonds. Daarbij geldt echter wel als

---

<sup>1</sup> Bijlage 1 bij memo fiscale gevolgen Beekstraatkwartier.

voorwaarde dat het openbaar groen in eigendom, beheer en onderhoud komt en blijft bij de gemeente. Het eigendom acht de Belastingdienst leidend voor de compensatie van btw via het BTW-compensatiefonds. Indien een deel van de openbare ruimte in eigendom of onderhoud komt van een derde (de koper), zal voor dat gedeelte de btw niet compensabel zijn voor de gemeente als de gemeente de aanleg uitvoert.

In een aantal scenario's wordt aangegeven dat er tevens sprake zal zijn van een besloten semi-openbare binnenruimte. Niet duidelijk is wat deze ruimte precies inhoudt. Indien deze ruimte van de gemeente in eigendom en onderhoud is, is de btw op het beheer en onderhoud enkel compensabel via het BTW-compensatiefonds indien de ruimte overdag volledig openbaar toegankelijk is en bijvoorbeeld 's avonds is afgesloten wegens veiligheidsoverwegingen. Zijn er echter andere redenen waarom de ruimte 'semi-openbaar' is, dan kan dit er wellicht voor zorgen dat een recht op btw-compensatie is uitgesloten. In die zin is het nog van belang of de ontwikkelaar deze kosten maakt in verband met bijv. de woningen of dat de gemeente dit inricht. Dit speelt alleen als de gemeente de realisatie en het beheer heeft.

### *Duurzaamheid*

In de verschillende scenario's wordt veelal aangegeven dat er duurzame renovatie plaatsvindt. Graag wijzen wij u erop dat indien werkzaamheden plaats gaan vinden in het kader van duurzaamheid, dit eventuele btw-gevolgen met zich mee kan brengen. Voor de gemeente zal dit echter enkel een rol spelen als duurzaamheidsmaatregelen worden gerealiseerd op eigen panden zoals zonnepanelen op het dak van de parkeerruimte of het theater. Indien deze zonnepanelen ter beschikking worden gesteld aan de exploitant of een derde, dan vormt de verhuur van zonnepanelen veelal een zelfstandige met btw-belaste prestatie. Met eventuele duurzaamheidsmaatregelen op eigen panden dient aldus rekening te worden gehouden met mogelijke fiscale aspecten. Als dit nader concreet is werken we dit graag nader uit. Hiervoor is het van belang om vast te stellen welke duurzaamheidsinvesteringen de gemeente verricht, op welke panden en hoe deze panden en door wie deze worden geëxploiteerd. Zolang de ontwikkelaar al deze maatregelen uitvoert, zal dit enkel gelden voor de gebouwdelen die in eigendom blijven of komen van de gemeente.

### *Parkeren*

In de huidige situatie is er sprake van een parkeergarage onder het stadhuis. De parkeergarage is en blijft in eigendom van de gemeente en zal in alle scenario's een flinke renovatie ondergaan danwel worden gesloopt. Of de btw op de investeringskosten verrekend mag worden hangt af van de prestaties die met de parkeergarage zullen worden verricht door de gemeente. Voor zover wij hebben vernomen zijn er drie opties:

1. Slagboomparkeren, gemeente is en blijft eigenaar en exploitant;
2. Openbaar parkeerterrein, gemeente is en blijft eigenaar en exploitant;
3. Marktpartij eigenaar waarvan de gemeente het parkeerterrein zal huren.

#### *1. Slagboom parkeren, gemeente is en blijft eigenaar en exploitant*

Bij gemeentelijk slagboomparkeren handelen gemeenten altijd als btw-ondernemer ongeacht of parkeerbelasting wordt geheven. Gemeenten worden als btw-ondernemer aangemerkt voor het gelegenheid geven tot parkeren als sprake is van een fysieke barrière, zoals een slagboom, camera, of een registratie bij de in- of uitrit ter verzekering van de betaling van het parkeergeld. Over de ontvangen parkeergelden is de gemeente derhalve btw verschuldigd. Dit heeft tot gevolg dat de gemeente de btw op de gemaakte investerings- en onderhoudskosten mag verrekenen via de btw-aangifte.

Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt een eventuele nieuwe herzieningsperiode bij de verbouwing. Indien de verbouwing kwalificeert als in wezen nieuwbouw zal bij de eerste ingebruikneming na de verbouwing een nieuwe herzieningsperiode gaan lopen van 10 jaar.<sup>2</sup> Wordt binnen die 10 jaar de parkeergarage verkocht of in plaats van slagboomparkeren gebruikt als openbaar parkeerterrein, zal de btw moeten worden herzien wat tot nadelige financiële consequenties kan leiden. Het is dus van belang om fiscaal in actie te komen als het eigendom of de gebruiksvorm binnen 10 jaar na (hernieuwde) ingebruikname te monitoren.

### *2. Openbaar parkeerterrein, gemeente is en blijft eigenaar en exploitant*

Wanneer een parkeergarage geen afsluiting, slagboom of camera heeft is er sprake van een vorm van openbaar parkeren. In dat geval kwalificeert het parkeerterrein als openbare ruimte. Het is mogelijk om mensen gratis te laten parkeren danwel tegen betaling. Op grond van artikel 225 Gemeentewet kan een gemeente parkeerbelasting heffen voor het parkeren door middel van het vaststellen van een verordening. Als de gemeente een verordening heeft vastgesteld waarbij de betreffende parkeerruimte is opgenomen in het publiekrechtelijk parkeerbeleid van de gemeente (aangewezen in de verordening), handelt de gemeente in de hoedanigheid van overheid. De btw die drukt op de investerings- en onderhoudskosten kan in dat geval gecompenseerd worden via het BTW-compensatiefonds. Over de geïnde parkeerbelasting is geen btw verschuldigd.

Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt een eventuele nieuwe herzieningsperiode bij de verbouwing. Indien de verbouwing kwalificeert als in wezen nieuwbouw zal bij de eerste ingebruikneming na de verbouwing een nieuwe herzieningsperiode gaan lopen van 10 jaar.<sup>3</sup> Wordt binnen die 10 jaar de parkeergarage verkocht of in plaats van openbaar parkeerterrein gebruikt als openbaar slagboomparkeren, zal de btw moeten worden herzien wat tot nadelige financiële consequenties kan leiden. Het is dus van belang om fiscaal in actie te komen als het eigendom of de gebruiksvorm binnen 10 jaar na (hernieuwde) ingebruikname te monitoren.

### *3. Marktpartij eigenaar waarvan de gemeente het parkeerterrein huurt*

Bij deze optie zal de gemeente de huidige parkeergarage renoveren en daarna verkopen aan een marktpartij, om vervolgens de parkeergarage weer terug te huren.

De verhuur van onroerende zaken is in beginsel op grond van artikel 11 lid 1 onderdeel b Wet OB vrijgesteld van de heffing van btw. Echter op grond van artikel 11 lid 1 onderdeel b ten derde Wet OB is de verhuur van parkeerruimte voor voertuigen belast met btw. Hiervoor hoeft niet voldaan te worden aan de 90% eis waarbij het verhuurde voor 90% of meer gebruikt moet worden voor btw-belaste prestaties. De verhuur van parkeerruimten is altijd verplicht belast met btw. Voor de koper is het in dat geval voordelig om de parkeerruimte belast met btw te kopen van de gemeente omdat het gekochte voor btw-belaste prestaties gebruikt zal worden waardoor de betaalde btw aftrekbaar is via de btw-aangifte.

Een btw-belaste verkoop is echter enkel mogelijk indien er sprake is van een bouwterrein, in wezen nieuwbouw of een onroerende zaak jonger dan 2 jaar conform artikel 11 lid 1 onderdeel a Wet OB. Onder een bouwterrein wordt verstaan onbebouwde grond die kennelijk bestemd is om te worden bebouwd met één of meer gebouwen. Indien er geen sprake is van de levering van een bouwterrein, in wezen nieuwbouw of een onroerende zaak jonger dan 2 jaar zal er overdrachtsbelasting verschuldigd zijn over de verkoop van het parkeerterrein en geen btw. In de meeste scenario's is er geen sprake van een bouwterrein of een onroerende zaak jonger dan 2

---

<sup>2</sup> Bijlage 1 bij memo fiscale gevolgen Beekstraatkwartier.

<sup>3</sup> Bijlage 1 bij memo fiscale gevolgen Beekstraatkwartier.

jaar waardoor de verkoop vrijgesteld zal zijn van btw en overdrachtsbelasting verschuldigd zal zijn. Dit betekent dat de btw op de investeringskosten kostprijsverhogend werkt omdat deze de kwalificatie volgt van de verkoop (btw-vrijgesteld). Anders dan bij de andere twee opties kan in dit geval de gemeente aldus niks met de btw op de investeringskosten. Dit is anders wanneer de gemeente de parkeergarage eerst in huidige staat gaat leveren aan de koper en vervolgens btw-belast gaat huren van de koper. Als de gemeente na de koop de parkeergarage gaat verbouwen is de btw op de investerings- en bouwkosten aftrekbaar via de btw-aangifte omdat op dat moment de parkeergarage btw-belast wordt gehuurd en de btw op de verbouwkosten meegaat in de kwalificatie van de exploitatie (btw-belast).

In scenario 3 wordt de parkeergarage volledig gesloopt en opnieuw gebouwd. Indien de gemeente pas na sloop en renovatie de parkeergarage over gaat dragen aan de koper, zal er sprake zijn van een levering van een onroerende zaak jonger dan 2 jaar. Waardoor de levering met btw belast is en de btw op de investerings- en bouwkosten voor de gemeente aftrekbaar is via de btw-aangifte.

Bij sloop of een verbouwing die leidt tot in wezen nieuwbouw, dient er rekening te worden gehouden met een nieuwe herzieningstermijn die zal lopen vanaf de eerste ingebruikneming van de parkeergarage. Mocht de gemeente de parkeergarage dan weer terugkopen dan kan dit leiden tot btw-risico's. Omdat dit echter geen scenario is, is dit in deze notitie niet verder uitgewerkt. Mocht dit toch een overweging worden dan wijzen wij nadrukkelijk op het feit dat dit fiscale nadelige gevolgen kan hebben.

Daarnaast zal de gemeente tijdens de huur van de parkeerruimte de ontvangsten zelf innen in plaats van de eigenaar. Deze ontvangsten zijn belast met btw en dient btw over afgedragen te worden door de gemeente wanneer de parkeergarage beschikt over een slagboom/camera. Nu de huur btw-belast zal zijn kan de btw over de huur in aftrek worden genomen in de btw-aangifte.

Zal de parkeerruimte echter gebruikt worden als openbaar parkeerterrein en tevens worden gehuurd door de gemeente (dan als overheid) zal mogelijk de kwalificatie voor de btw anders zijn. Indien dit een reële mogelijkheid is vragen wij u om dit aan te geven. Wij zullen dan met onze specialist lokale heffingen in overleg treden over de mogelijkheden voor het heffen van parkeerbelasting wanneer het terrein niet in (juridisch) eigendom is van de gemeente en de gevolgen van de btw vaststellen.

#### *Fietsenstalling*

Daarnaast zal ook een fietsenstalling gerealiseerd worden. Mogelijk kunnen de fietsen gratis worden gestald of tegen betaling. Wanneer de inwoners van de gemeente de mogelijkheid hebben om gratis de fiets te stallen in de fietsenstalling betreft de stalling een gemeenschapsvoorziening indien deze openbaar toegankelijk is voor eenieder. In dat geval kan de gemeente de btw op de investerings- en onderhoudskosten compenseren via het BTW-compensatiefonds. Is de fietsenstalling afgesloten en mogen inwoners alleen tegen betaling de fietsen stallen, dan treedt de gemeente op als btw-ondernemer en is de btw op de investerings- en onderhoudskosten aftrekbaar via de btw-aangifte.

#### *Gevolgen vennootschapsbelasting parkeren*

Voor de vennootschapsbelasting geldt dat het project getoetst moet worden aan de zogenaamde fiscale ondernemerscriteria. Dit houdt in dat beoordeeld moet worden of voldaan wordt aan een aantal criteria om vast te stellen of er vennootschapsbelasting verschuldigd wordt.

Hiervoor is allereerst relevant welke werkzaamheden de gemeente verricht en of zij winst gaat behalen met het project. Daarbij wordt de ontwikkelfase primair anders beoordeeld dan een separate beoordeling van de toekomstige exploitatie.

Gelet op het voornemen om het perceel 'as is' te verkopen aan een ontwikkelaar, zal hieruit primair geen Vpb plicht behoren te volgen. Dit omdat een actieve eigen ontwikkeling ontbreekt. Mochten er varianten plaatsvinden waarin de gemeente woningen of kavels gaat verkopen, dan leidt dit nadrukkelijk wel tot Vpb-risico's.

Voor de toekomstige exploitatie zal de feitelijke exploitatie bij exploiterende partijen zoals ondernemers en stichtingen worden neergelegd. De enige eigen exploitatie die wordt overwogen is de exploitatie van het parkeren. Voor de Vpb geldt dat parkeren Vpb-plichtig kan worden als er sprake is van slagboomparkeren. Het exploiteren van parkeerbelasting leidt primair niet tot het betalen van Vpb.

Voor het slagboomparkeren geldt dat enkel sprake zal zijn van Vpb als de toekomstige exploitatie winstgevend wordt. Dit is een toets die uitgevoerd dient te worden van de gezamenlijke exploitatie van het parkeren achter de slagboom binnen de gemeente. Naar wij begrijpen is deze exploitatie op dit moment verlieslatend, waardoor Vpb-plicht primair niet aan de orde is. Uitgerekend zal moeten worden of de nieuwe exploitatie de Vpb-positie van het slagboomparkeren beïnvloed. Als de gehele exploitatie winstgevend wordt, dan zal al het slagboomparkeren Vpb-plichtig worden. In die zin is het dus relevant om te toetsen hoe de business case van de eigen exploitatie als slagboomparkeren zich verhoudt tot de gehele exploitatie. Dit is alleen nodig als wordt gekozen voor een slagboomparkeren exploitatie.

Wij merken op dat na het laatste overleg aangegeven is dat de gemeente mogelijk de bibliotheek terugkoopt t.b.v. een eigen exploitatie/verhuur. Voor de Vpb is relevant dat met de activiteiten winst wordt behaald. Dit is in de bibliotheekexploitatie niet te verwachten. Hierbij merken we op dat de negatieve business case van het geheel niet per definitie leidt tot de conclusie dat geen Vpb wordt geheven. Grondontwikkeling voor woningbouw wordt voor de Vpb bijvoorbeeld niet samen beoordeeld met de realisatie van nieuwe (maatschappelijke) opstallen. Als de gemeente dus elementen heeft in het project die wel tot een winst leiden, dan zal dit voor de Vpb nader moeten worden beoordeeld.

### *Scenario 1*

Bij scenario 1 zal het oude stadhuis en de woningen opgeknapt worden en zal de huidige toestand zoveel mogelijk gehandhaafd blijven. Het stadhuis en de woningen worden overgedragen aan een marktpartij voorafgaand aan de verbouwingen. De parkeergarage wordt wel zelf behouden.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het stadhuis/gebied;

- Wonen: 26 koopwoningen en 21 sociale huurwoningen;
- Broedplaats: kleinschalige werk- en kantoorruimte;
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: frietzaak, wijnzaak, eetsector;
- Coffeeshop;
- Museumopslag;
- Parkeren; parkeergarage, parkeerdek, fietsparkeren.



Onder het kopje 'verkoop voor of na sloop' is aangegeven dat de verkoop van het stadhuis en de woningen vrijgesteld is van btw en belast met 10,4% overdrachtsbelasting. Immers, het stadhuis en de woningen worden in huidige staat verkocht aan een marktpartij waarbij de gemeente geen sloopwerkzaamheden uitvoert. In dat geval wordt een bestaande (ouder dan 2 jaar) onroerende zaak geleverd waarvoor de btw-vrijstelling geldt. Een risico op herzienings btw bij de gemeente is er niet nu de panden allemaal ouder zijn dan 10 jaar. Afhankelijk van de prestaties die de koper met het onroerend goed verricht kan een levering in de overdrachtsbelasting voordelig of nadelig zijn voor de koper.

Indien de koper met het onroerend goed optreedt als btw-belast ondernemer zal het nadelig voor de koper zijn om de onroerende zaken in de overdrachtsbelasting geleverd te krijgen en zal de koper een lagere prijs over hebben voor de onroerende zaken. Immers, een levering in de btw betekent voor de koper dat de btw aftrekbaar is via de btw-aangifte. Overdrachtsbelasting zal dan als een extra kostenpost worden gezien.

In scenario 1 worden 26 van de 47 woningen uiteindelijk verkocht en 21 woningen gaan in de sociale verhuur. Bij sociale verhuur worden de woningen verhuurd aan particulieren waardoor de koper niet kan opteren voor een btw-belaste verhuur. Daarnaast worden de huidige woningen behouden en enkel opgeknapt. Hierdoor zal er sprake zijn van de verkoop van onroerende zaken ouder dan 2 jaar en is de verkoop vrijgesteld van btw conform artikel 11 lid 1 sub a Wet OB.

Voor de ontwikkelaar geldt dat zij meerdere werkzaamheden gaat verrichten waarvoor de btw wel of niet verrekenbaar is. Dit hebben wij hierna op hoofdlijnen uitgewerkt. Primair is dit een aandachtspunt voor de exploitant. Uiteraard kan dit wel impact hebben op de prijsstelling van de koopprijs.

Het stadhuis zal in de huidige staat worden behouden. Er worden geen constructieve ingrepen gedaan.<sup>4</sup> Het oude stadhuis zal voor verschillende functies worden gebruikt. Een deel zal worden gebruikt als zorgvoorziening waaronder een huisarts, tandarts, apotheek en fysio een gedeelte in gebruik zullen nemen. Wij gaan ervan uit dat de ruimten worden verhuurd aan de partijen. De verhuur aan zorgpartijen is vrijgesteld van btw, immers deze partijen verrichten niet voor meer dan 90% btw-belaste prestaties doordat zij vrijgestelde prestaties verrichten. Daarmee kan er niet geopteerd worden voor een btw-belaste verhuur. Behalve bij de apotheek. Een apotheek is een btw-belast ondernemer waardoor wel geopteerd kan worden voor een btw-belaste verhuur. Dit betekent dat de inkoop btw toerekenbaar aan de zorg (m.u.v. apotheek) leidt tot kostprijsverhogende btw op de investering van de ontwikkelaar.

Daarnaast worden ook ruimten verhuurd aan de huidige friet- en wijnzaak. Bij verhuur aan horeca kan er in de meeste gevallen geopteerd worden voor een btw-belaste verhuur gezien het btw-belaste ondernemers betreft. Hetzelfde geldt voor de eetsector. Aangegeven is dat de eetsector geen kantine of bedrijfsrestaurant voor de huurders zou betreffen, maar bedoeld is als daghoreca waar eenieder gebruik van kan maken. In dat geval zal tevens geopteerd kunnen worden voor btw-belaste verhuur. Hierdoor is de inkoop btw voor de ontwikkelaar die toerekenbaar is aan de horeca primair verrekenbaar is voor de ontwikkelaar. Dit is anders wanneer er sprake is van een kantine bij maatschappelijke ruimten. Omdat hier echter geen sprake van zal zijn zullen wij hier niet nader op ingaan voor de btw.

---

<sup>4</sup> Een eventuele verbouwing kan soms met zich meebrengen dat voor de btw sprake is van een nieuw vervaardigd goed (zie bijlage 'in wezen nieuwbouw'). De gevolgen gelden nu voor de ontwikkelaar.

Daarnaast zullen er nog ruimten worden verhuurd als werk- en kantoorruimte en aan Punt Welzijn. Voor de btw is het de vraag of de ruimten worden verhuurd aan btw-ondernemers of maatschappelijke (vrijgestelde) partijen. Worden de ruimten verhuurd aan btw-ondernemers dan kan er geopteerd worden voor btw-belaste verhuur, anders zal er sprake zijn van btw-vrijgestelde verhuur. Daarnaast is het nog mogelijk dat ruimten tezamen met aanvullende faciliteiten aan huurders/gebruikers ter beschikking worden gesteld. Dit betreft de zogenaamde verhuur plus kwalificatie. Feitelijk bestaat de beoordeling of sprake is van verhuurplus uit twee onderdelen. Allereerst moet worden vastgesteld of sprake is van één onsplitsbare prestatie dan wel meerdere te onderscheiden prestaties. Daarna moet worden beoordeeld of de onsplitsbare prestatie kan worden aangemerkt als verhuur of dat het gaat om een andersoortige prestatie. Diverse uitspraken lijken erop te wijzen dat voor verhuurplus altijd een arbeidscomponent nodig is, het enkel aanwezig zijn van aanvullende voorzieningen voor een specifiek gebruik van de onroerende zaak is niet voldoende. In veel gevallen lukt het niet om de exploitatie uiteindelijk succesvol in de btw te laten plaatsvinden. In die zin is het voor nu niet goed te bepalen hoe de toekomstige exploitatiewijze vormgegeven zal worden en of voor de ontwikkelaar btw-verrekening mogelijk is.

Als laatste zullen nog ruimten worden verhuurd aan een coffeeshop en voor museumopslag. De coffeeshop zal hoogstwaarschijnlijk worden verhuurd aan een btw-ondernemer waardoor geopteerd kan worden voor btw-belaste verhuur. Huurt een museum een ruimte voor opslag dan kan ook geopteerd worden voor btw-belaste verhuur aangezien een museum in de meeste gevallen kwalificeert als btw-ondernemer. In beide gevallen zou de inkoop btw verrekenbaar kunnen zijn voor de ontwikkelaar.

Met bovenstaande in acht genomen zal door de ontwikkelaar vastgesteld moeten worden in hoeverre een recht op btw-af trek zou bestaan voor de beoogde exploitatie. Immers, op basis van de plattegrond zal er waarschijnlijk sprake zijn van btw-vrijgestelde prestaties en btw-belaste prestaties in ongeveer dezelfde verhouding (gebaseerd op de vierkante meters). Indien voor 50% een aftrek op btw zou bestaan bij de koper zou een levering in de btw of de overdrachtsbelasting geen verschil uitmaken. Per saldo zal er ongeveer dezelfde kostenpost blijven bestaan voor de koper. Stel bijvoorbeeld dat de koopprijs € 1.000.000 bedraagt; dan is de koper of € 104.000 overdrachtsbelasting verschuldigd of € 210.000 btw waarvan 50% aftrekbaar is en aldus € 105.000 als kostenpost zal overblijven. Indien echter het percentage aan btw-belaste prestaties boven de 50% uitkomt zal de koper een levering in de btw wensen en daarmee voor een levering in de overdrachtsbelasting een lagere prijs over hebben.

De gemeente behoudt de parkeergarage in eigendom. Naar wij aannemen gaat de gemeente facturen krijgen voor de renovatie van de parkeergarage. Afhankelijk van de beoogde exploitatie als straatparkeren of slagboomparkeren, zal eventueel in rekening gebrachte btw voor de gemeente compensabel dan wel verrekenbaar zijn (geen last voor het gemeentelijk budget). Dit is enkel anders als de gemeente de parkeergarage gedeeltelijk of geheel en om niet in exclusief gebruik geeft aan bewoners of de ontwikkelaar.

## *Scenario 2*

Bij scenario 2 zal het huidige stadhuis getransformeerd worden met behoud van de huidige constructie, maar zal wel een optopping met twee bouwlagen plaatsvinden. De woningen worden behouden op drie woningen na. Het stadhuis en de woningen worden overgedragen aan een marktpartij. De parkeergarage wordt wel zelf behouden.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het stadhuis/gebied;

- Wonen: 23 koopwoningen en 49 sociale huurwoningen;

- Broedplaats: kleinschalige werk- en kantoorruimte;
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: frietzaak, wijnzaak, eetsector;
- Coffeeshop;
- Museumopslag;
- Parkeren; parkeergarage, parkeerdek, fietsparkeren.

Onder het kopje 'verkoop voor of na sloop' en scenario 1 is aangegeven dat de verkoop van het stadhuis en de woningen vrijgesteld is van btw en belast met 10,4% overdrachtsbelasting. Immers, het stadhuis en de woningen worden in huidige staat verkocht aan een marktpartij waarbij de gemeente geen sloopwerkzaamheden uitvoert. In dat geval wordt een bestaande (ouder dan 2 jaar) onroerende zaak geleverd waarvoor de btw-vrijstelling geldt van artikel 11 lid 1 onderdeel a Wet OB.

#### *Functies*

Afhankelijk van de prestaties die de koper met het onroerend goed verricht kan een levering in de overdrachtsbelasting of btw voordelig of nadelig zijn voor de koper. Indien de koper met het onroerend goed voornamelijk btw-belaste prestaties gaat verrichten zal het nadelig voor de koper zijn om de onroerende zaken in de overdrachtsbelasting geleverd te krijgen en zal de koper een lagere prijs over hebben voor de onroerende zaken. Immers, een levering in de btw betekent voor de koper dat de btw aftrekbaar is via de btw-aangifte. Overdrachtsbelasting zal dan als een extra kostenpost worden gezien.

In dit scenario zal door de koper het huidige stadhuis opgetopt worden met twee bouwlagen. Op deze twee nieuwe bouwlagen komen woningen die in de sociale huur gaan. De woningen worden aldus niet verkocht waardoor het 'in wezen nieuwbouw' begrip in deze situatie geen rol speelt (zoals uitgelegd in de bijlage onder 'in wezen nieuwbouw'). Doordat het sociale huur betreft kan er niet geopteerd worden voor btw-belaste verhuur en zal de verhuur vrijgesteld plaatsvinden. Er zal ook sprake zijn van een aantal koopwoningen (niet zijnde het oude stadhuis). Indien deze woningen enkel duurzaam worden gerenoveerd zal er sprake zijn van de levering van onroerende zaken ouder dan 10 jaar, de levering is daarmee vrijgesteld van btw. Indien echter ook woningen gesloopt zullen worden en vervolgens opnieuw worden gebouwd zal over de levering van het nieuwe onroerende goed btw verschuldigd zijn.

Voor de verschillende btw-kwalificaties van de verhuur aan de partijen in scenario 2 die huisvesting hebben in het oude stadhuis verwijzen wij u naar hetgeen is opgenomen onder scenario 1. Immers in scenario 1 zijn dezelfde functies opgenomen als bij scenario 2. Ditzelfde geldt voor het parkeren.

Bovenstaand in acht genomen zal vastgesteld moeten worden in hoeverre een recht op btw-aftrek zou bestaan. Immers zal er sprake zijn van btw-vrijgestelde prestaties en btw-belaste prestaties in ongeveer dezelfde verhouding (gebaseerd op de vierkante meters) Indien voor 50% een aftrek op btw zou bestaan bij de koper zou een levering in de btw of de overdrachtsbelasting geen verschil uitmaken. Per saldo zal er ongeveer dezelfde kostenpost blijven bestaan voor de koper. Indien echter het percentage aan btw-belaste prestaties boven de 50% uitkomt zal de koper een levering in de btw wensen en daarmee voor een levering in de overdrachtsbelasting een lagere prijs over hebben.

### Scenario 3A

In scenario 3A levert de gemeente het oude stadhuis en de woningen in huidige staat aan een koper. De koper voert vervolgens de volledige sloop en nieuwbouw uit van het oude stadhuis en de woningen. Tevens zal een bibliotheek worden gerealiseerd door de gemeente. De bibliotheek blijft in eigendom van de gemeente en zal worden verhuurd aan Stichting Bibliocenter.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het gebied;

- Wonen: 150 huur, 58 koop;
- Bibliocenter: bibliotheek, bioscoop/filmhuis/collegezaal onderwijs, erfgoedcluster archief, WeertFM;
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Dienstverlening: kapper, nagelstudio, schoonheidssalon, makelaar;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: fastfood en drankensector, eetsector (grandcafé of bistro);
- Parkeren: parkeergarage, fietsparkeren;
- Openbaar toilet
- (Semi-) openbare ruimte.

Zoals eerder aangegeven zal de levering van de onroerende zaken in huidige staat door de gemeente aan koper belast zijn met overdrachtsbelasting en vrijgesteld van btw. Daarbij is echter vanuit gegaan dat de ruimte voor bibliotheek, de parkeergarage en de openbare ruimte in eigendom blijft van de gemeente. Echter is in het tweede gesprek aangegeven dat het ook mogelijk is dat het volledige perceel wordt overgedragen aan de marktpartij en de gemeente na ontwikkeling de ruimte voor de bibliotheek, de parkeergarage en de openbare ruimte terugkoopt. Het perceel zal dan in huidige staat worden geleverd aan de marktpartij waardoor nog steeds overdrachtsbelasting verschuldigd zal zijn. De marktpartij zal de onroerende zaken vervolgens slopen en nieuwe gebouwen ontwikkelen. Aangegeven is dat de bibliotheek en de parkeergarage onderdeel zullen zijn van het gehele (nieuwe) gebouw.

Wanneer de gemeente de bibliotheek en de parkeergarage terug geleverd zal krijgen, dan zal dit daarom hoogstwaarschijnlijk in de vorm van een appartementsrecht gaan. Alternatief is een ander zakelijk recht zoals een opstal of erfpachtrecht. De levering van een appartementsrecht op grond in volle eigendom vormt de levering van een specifiek deel van een onroerende zaak (het appartement). De mede-eigendom in het appartementencomplex verschaft aan de houder van het appartementsrecht namelijk de macht om als eigenaar te beschikken over een specifiek deel van het appartementencomplex (het appartement van de rechthebbende). Daarentegen valt de vestiging, overdracht, wijziging, afstand en opzegging van een appartementsrecht op erfpachtgrond of een opstalrecht onder artikel 3, tweede lid, van de wet. Afhankelijk van de hoogte van de vergoeding is voor dit appartementsrecht dan sprake van een levering of een dienst.

Ook de levering van een appartementsrecht is in beginsel vrijgesteld van de heffing van btw tenzij er sprake is van een belaste levering voor de btw. Hiervan is sprake als het appartementsrecht kwalificeert als een onroerende zaak welke minder dan 2 jaar in gebruik is genomen. De btw belaste levering is een belangrijke kwalificatie welke nodig om btw kosten op de gedane investering inzake de bibliotheek en parkeergarage te voorkomen.

Aangezien het bestaande onroerend goed wordt gesloopt en daarna opnieuw ontwikkeld wordt en tegen een reële vergoeding wordt overgedragen, zal er sprake zijn van de levering van een onroerende zaak jonger dan 2 jaar en zal de levering belast zijn met btw. De gemeente zal

daarmee een appartementsrecht verkrijgen in de btw. Afhankelijk van de exploitatie van de verkregen onroerende zaken is voor de gemeente de btw over de koopprijs aftrekbaar of niet verrekenbaar via de btw-aangifte. Hiervoor verwijzen wij u naar het kopje 'parkeren' in deze notitie. Voor de bibliotheek geldt, zoals hieronder straks nader zal worden toegelicht, dat de btw over de koopprijs enkel aftrekbaar is wanneer de bibliotheek btw- belast verhuurd wordt door de gemeente.

Zonder een btw-belaste uitgifte van de bibliotheek accommodatie is de in rekening gebrachte btw voor de gemeente kostenverhogend. Wanneer de levering echter niet in appartementsrechten zal gaan maar bijvoorbeeld in een opstalrecht dan heeft dit voor de btw mogelijk andere gevolgen. Voor de levering van rechten van opstal, erfdienstbaarheid en erfpacht gelden voor de btw namelijk andere regels. Indien dit een reële optie is vernemen wij het graag zodat hierover een nadere toelichting kan worden gegeven.

Bij een btw-belaste ter beschikking stelling van het vastgoed zal de inkoop btw voor zowel het parkeren als de bibliotheek niet tot nadelige gevolgen leiden. Wij merken op dat bij eerder ook beschreven functies dit risico wel aanwezig is. Als de gemeente de inkoop btw namelijk niet kan compenseren of verrekenen, wat bijvoorbeeld bij kinderopvang en zorg activiteiten/accommodatie(s) het geval is, dan is de btw een last voor zowel de investeringen als de exploitatie.

Ten aanzien van een eventuele terugkoop van de openbare ruimte door de gemeente kunnen er risico's spelen voor de btw en overdrachtsbelasting. Het komt vaker voor dat een ontwikkelaar (bouw)grond levert aan de gemeente en daarbij ook gemeenschapsvoorzieningen aanlegt. Die voorzieningen draagt de ontwikkelaar vaak om niet in eigendom over aan de gemeente. De kosten van aanleg van gemeenschapsvoorzieningen worden bij een overdracht om niet aangemerkt als algemene kosten waardoor een pro rata recht op aftrek bestaat bij de ontwikkelaar. Daardoor kan niet de volledige btw op de kosten van de aanleg in aftrek worden gebracht, uiteraard is dit een ongewenste situatie voor de ontwikkelaar aangezien hij wel btw over kosten van de aanleg is verschuldigd. Een deel van de btw zal dan als kostenpost doorwerken. Onder voorwaarden is daarom door de staatssecretaris<sup>5</sup> goedgekeurd dat ondernemers zoals ontwikkelaars de btw over de aanleg van gemeenschapsvoorzieningen alsnog in aftrek kunnen brengen in de gevallen waarin de gemeenschapsvoorzieningen om niet of tegen een symbolische vergoeding worden overgedragen. Echter geldt daarvoor als voorwaarde dat het een overdracht moet betreffen die, indien wel tegen een (niet symbolische) vergoeding verricht, aan de heffing van btw zou zijn onderworpen. Wanneer er enkel sprake is van een park/vijver, groenzone (zonder onroerende zaken) dat wordt overgedragen gaat de goedkeuring aldus niet op. Immers de levering van groen oftewel een park is altijd onbelast voor de btw. Daarnaast geldt de voorwaarde dat de gemeente, als zij het zelf in eigendom hadden en de aanleg lieten uitvoeren, recht op compensatie van btw zouden hebben. Vrij vertaald moet er dus openbare ruimte worden overgedragen voor nihil of € 1 aan de gemeente. In dat geval blijft de btw voor de ontwikkelaar verrekenbaar.

Indien niet aan bovenstaande voorwaarden wordt voldaan en de openbare ruimte voor een niet symbolische vergoeding wordt overgedragen aan de gemeente onder de kostprijs, dan ontstaat een risico op 'strafheffing' overdrachtsbelasting conform artikel 15 lid 4 Wet belastingen van rechtsverkeer, waardoor over de levering zowel btw verschuldigd is als overdrachtsbelasting door de gemeente. De btw kan de gemeente dan wel compenseren, maar de

---

<sup>5</sup> Besluit 'Omzetbelasting, Omzetbelasting en compensatie van omzetbelasting bij publiekrechtelijke lichamen' van 24 december 2020, nr. 2020-249875, Strcrt. 2020, nr. 62965.

overdrachtsbelasting wordt een last. Wij stellen voor te zijner tijd hier de benodigde fiscale input voor te leveren in de realisatieovereenkomst.

### *Funcities*

Afhankelijk van de prestaties die de koper met het onroerend goed verricht kan een levering in de overdrachtsbelasting of btw voordelig of nadelig zijn voor de koper. Indien de koper met het onroerend goed voornamelijk btw-belaste prestaties gaat verrichten zal het nadelig voor de koper zijn om de onroerende zaken in de overdrachtsbelasting geleverd te krijgen en zal de koper een lagere prijs over hebben voor de onroerende zaken. Immers, een levering in de btw betekent voor de koper dat de btw aftrekbaar is via de btw-aangifte. Overdrachtsbelasting zal dan als een extra kostenpost worden gezien.

Ten aanzien van de functie wonen zal er grotendeels sprake zijn van verhuur aan particulieren. De verhuur van woningen aan particulieren is vrijgesteld van btw. Ten aanzien van de woningen die verkocht zullen worden zal er wel btw verschuldigd zijn over de koopprijs. Immers wordt het stadhuis en de woningen volledig gesloopt en opnieuw gebouwd. Dit betekent dat een nieuw onroerend goed wordt geleverd waardoor de levering btw belast is conform artikel 11 lid 1 onderdeel a Wet OB.

Naast de funcities die ook in scenario 1 en 2 zijn benoemd komt er nog een kapper, nagelstudio, schoonheidssalon en makelaar. Dit zijn allen btw-belaste ondernemers. Verhuur van ruimten aan dergelijke partijen kan derhalve in de btw plaatsvinden indien hiervoor wordt geopteerd in de huurcontracten. Aftrek van btw op de investeringskosten toerekenbaar aan deze verhuur is dan mogelijk en dus geen btw kostenpost voor dit onderdeel.

Voor de overige funcities verwijzen wij naar hetgeen in het begin van de notitie is aangegeven danwel hetgeen onder scenario 1 en 2 is opgenomen.

Bovenstaand in acht genomen zal vastgesteld moeten worden in hoeverre een recht op btw-aftrek zou bestaan. Immers zal er sprake zijn van btw-vrijgestelde prestaties en btw-belaste prestaties in ongeveer dezelfde verhouding. Indien voor 50% een aftrek op btw zou bestaan bij de koper zou een levering in de btw of de overdrachtsbelasting geen verschil uitmaken. Per saldo zal er ongeveer dezelfde kostenpost blijven bestaan voor de koper. Komt dit percentage echter wel hoger uit dan zal de koper een levering in de overdrachtsbelasting nadelig achten en een lagere prijs voor het gekochte over hebben.

### *Bibliocenter*

Daarnaast gaat de gemeente in dit scenario een bibliotheek bouwen en vervolgens verhuren aan Stichting Bibliocenter. De verhuur van onroerende zaken is in beginsel vrijgesteld van btw. Het is mogelijk om te opteren voor een btw-belaste verhuur indien de huurder het gehuurde voor meer dan 90% gebruikt voor btw-belaste prestaties. Er zal aldus nader beoordeeld moeten worden in hoeverre de Stichting Bibliocenter btw-belaste prestaties gaat verrichten en over de 90% komt. Immers zullen ook vrijgestelde prestaties plaatsvinden in het gebouw zoals het geven van onderwijs in de collegezaal. De btw op de bouw- en investeringskosten van het pand zijn enkel aftrekbaar in de btw aangifte indien de verhuur btw belast plaatsvindt. Verricht de Stichting Bibliocenter niet voor meer dan 90% btw belaste prestaties met het pand dan is er sprake van btw-vrijgestelde verhuur en werkt de btw op de bouw- en investeringskosten kostprijsverhogend. Dit is geen gewenste situatie voor de gemeente doordat de btw in dat geval een kostenpost vormt. Het is daarom te adviseren om vooraf met de Stichting Bibliocenter te overleggen in hoeverre btw-belaste prestaties verricht zullen worden en of een btw-belaste verhuur daardoor mogelijk is. In veel gevallen kunnen bibliotheken namelijk kwalificeren als

btw-belast ondernemer, waardoor de btw op de realisatiekosten van de bibliotheek verrekenbaar kunnen zijn als aan de voorwaarden wordt voldaan.

### **Scenario 3B**

In scenario 3B levert de gemeente het oude stadhuis en de woningen in huidige staat aan een koper. De koper voert vervolgens de volledige sloop en nieuwbouw uit van het nieuwe stadhuis en de woningen. Tevens zal een bibliotheek worden gerealiseerd door de gemeente. De bibliotheek blijft in eigendom van de gemeente en zal worden verhuurd aan Stichting Bibliocenter. Dit betreft de meest voor de hand liggende optie. Een andere optie is dat de gemeente het gehele perceel gesloopt danwel in huidige staat gaat leveren en vervolgens de bibliotheek, de parkeergarage en de openbare ruimte terug gaat kopen na realisatie door ontwikkelaar. Voor de btw gevolgen van deze uitwerking verwijzen wij u naar scenario 3A.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het gebied:

- Wonen: 56 sociale huur, 36 middenhuur, 94 koop;
- Bibliocenter: bibliotheek, bioscoop/filmhuis/collegezaal onderwijs, erfgoedcluster archief, WeertFM.
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Dienstverlening: kapper, nagelstudio, schoonheidssalon, makelaar;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: fastfood en drankensector, eetsector (grandcafé of bistro);
- Parkeren: parkeergarage, fietsparkeren;
- Openbaar toilet
- (semi-) openbare ruimte: groen en water, biodiversiteit.

Scenario 3B komt bijna geheel overeen met scenario 3A. Het enige verschil met scenario 3A is dat in scenario 3B appartementen worden gerealiseerd op de locatie van de Rabobank. Wij gaan ervan uit dat deze locatie net als de andere woningen en het oude stadhuis in huidige staat wordt overgedragen aan de koper dus zonder heffing van btw maar in de overdrachtsbelasting. Vervolgens zal de koper de volledige sloop van het pand op zich nemen en zullen nieuwe woningen gerealiseerd worden. De locatie zal uiteindelijk worden gebruikt voor koopwoningen. Omdat de woningen worden gesloopt en daarna opnieuw gebouwd, en aldus als nieuwe woningen verkocht zullen worden, zal er sprake zijn van verkoop in de btw. Immers zal er bij de verkoop sprake zijn van nieuw onroerende goed jonger dan 2 jaar. Derhalve is conform artikel 11 lid 1 onderdeel a Wet OB de levering van de woningen door de koper aan particulieren belast met btw.

Voor de overige functies verwijzen wij naar scenario 3A voor een nadere uitleg ten aanzien van de btw-gevolgen.

Bovenstaand in acht genomen zal vastgesteld moeten worden in hoeverre een recht op btw-aftrek zou bestaan. Immers zal er sprake zijn van btw-vrijgestelde prestaties en btw-belaste prestaties in ongeveer dezelfde verhouding. Indien voor 50% een aftrek op btw zou bestaan bij de koper zou een levering in de btw of de overdrachtsbelasting geen verschil uitmaken. Per saldo zal er ongeveer dezelfde kostenpost blijven bestaan voor de koper. Komt dit percentage echter wel hoger uit dan zal de koper een levering in de overdrachtsbelasting nadelig achten en een lagere prijs voor het gekochte over hebben.

### **Scenario 3C**

In scenario 3C levert de gemeente het oude stadhuis en de woningen in huidige staat aan een koper. De koper voert vervolgens de volledige sloop en nieuwbouw uit van het nieuwe stadhuis en de woningen. Tevens zal een bibliotheek en theater worden gerealiseerd door de gemeente. De bibliotheek en het theater blijven in eigendom van de gemeente en zullen worden verhuurd aan Stichting Bibliocenter en Stichting Munttheater. Dit betreft de meest voor de hand liggende optie. Een andere optie is dat de gemeente het gehele perceel gesloopt danwel in huidige staat gaat leveren en vervolgens de bibliotheek/theater, de parkeergarage en de openbare ruimte terug gaat kopen na realisatie door ontwikkelaar. Voor de btw gevolgen van deze uitwerking verwijzen wij u naar scenario 3A.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het gebied:

- Wonen: 56 sociale huur, 24 middenhuur, 86 koop;
- Bibliocenter: bibliotheek, bioscoop/filmhuis/collegezaal onderwijs, erfgoedcluster archief, WeertFM.
- Theater: theater met horeca, mogelijk i.c.m. bibliotheek;
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Dienstverlening: kapper, nagelstudio, schoonheidssalon, makelaar;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: fastfood en drankensector, eetsector (grandcafé of bistro);
- Parkeren: parkeergarage, fietsparkeren;
- Openbaar toilet
- (Semi-) openbare ruimte: groen en water, biodiversiteit.

Scenario 3C is vergelijkbaar met scenario 3B. Het enige verschil is dat de gemeente aanvullend een theater zal gaan realiseren. De gemeente zal in dit scenario zelf een theater bouwen en vervolgens verhuren aan Stichting Munttheater. De verhuur van onroerende zaken is in beginsel vrijgesteld van btw. Het is mogelijk om te opteren voor een btw-belaste verhuur indien de huurder het gehuurde voor meer dan 90% gebruikt voor btw-belaste prestaties.

Er zal aldus nader beoordeeld moeten worden in hoeverre de Stichting Munttheater btw-belaste prestaties gaat verrichten en over de 90% komt. Bij een theater zal er veelal sprake zijn van btw-belaste prestaties voor meer dan 90%. Immers dienen mensen kaartjes te kopen voor de voorstellingen (btw-belaste prestatie) en zal in onderhavig geval ook horeca aanwezig zijn in het theater. De btw op de bouw- en investeringskosten van het pand zal daarmee voor de gemeente aftrekbaar zijn in de btw-aangifte indien de verhuur btw belast plaatsvindt. Hiervoor moet in het contract geopteerd worden indien de stichting voor meer dan 90% btw-belaste prestaties gaat verrichten met het gehuurde. Wij adviseren om vooraf met de Stichting Munttheater vast te stellen of inderdaad meer dan 90% btw-belaste prestaties zullen worden verricht door de stichting met het gehuurde. Zo niet, dan werkt de btw op de bouw- en investeringskosten kostprijsverhogend, een situatie die niet wenselijk is. Let op: het is van nadrukkelijk belang dat in het huurcontract expliciet wordt geopteerd voor btw-belaste verhuur. Indien er kale zaal verhuur gaat plaatsvinden is btw aftrek voor dit onderdeel waarschijnlijk niet mogelijk en dus een aandachtspunt.

Voor het overige verwijzen wij u naar hetgeen onder scenario 3A en 3B is opgenomen.

#### *Scenario 4*

In scenario 4 wordt een combinatie gemaakt van de scenario's 1, 2 en 3. Het oude stadhuis en de woningen worden nog steeds in huidige staat overgedragen aan koper, vervolgens zal het stadhuis getransformeerd worden met behoud van de huidige constructie maar met optopping



van twee bouwlagen. De woningen worden, op 3 woningen aan de Hegstraat na, behouden en zowel grondig als duurzaam gerenoveerd tot energie neutrale woningen.

De volgende functies zullen worden gerealiseerd in het gebied:

- Wonen: 49 sociale huur, 24 middenhuur, 59 koop;
- Broedplaats: kleinschalige werk- en kantoorruimte;
- Zorgvoorziening: huisarts, tandarts, apotheek, fysio, recreatievoorzieningen ouderen;
- Kantoren: Punt Welzijn;
- Horeca: frietzaak, wijnzaak en eetsector;
- Coffeeshop;
- Museumopslag;
- Parkeren: parkeergarage, parkeerdek, fietsparkeren;

In dit scenario vinden geen aanvullende of andere werkzaamheden plaats. Dit scenario komt bijna volledig overeen met scenario 2. Voor een nadere uitleg van de btw-gevolgen verwijzen wij u dan ook naar scenario 2 in deze notitie.

## 4. Conclusie en advies

Met bovenstaande feiten en omstandigheden zijn van mening dat;

- Over de verkoop van het oude stadhuis en woningen in huidige staat door de gemeente 10,4% overdrachtsbelasting is verschuldigd door de koper en dat de levering vrijgesteld is van btw. In de meeste scenario's lijkt een levering in de overdrachtsbelasting geen zodanig nadelige gevolgen te hebben voor de koper. Immers is het aannemelijk dat de verhouding btw-belaste en btw-vrijgestelde prestaties ongeveer gelijk zal zijn waardoor de kostenpost aan te betalen belasting bij een levering in de overdrachtsbelasting even groot is als bij een levering in de btw. Echter zou het percentage aan btw-belaste prestaties van de koper met de panden eerst volledig vastgesteld moeten worden om een definitieve conclusie op te kunnen nemen hierover. Dit risico ligt bij koper en niet bij de gemeente. Overheerst het percentage aan btw-belaste prestaties bij de koper wel dan zal de koper een lagere prijs willen betalen voor hetgeen wordt verkregen in de overdrachtsbelasting.
- Indien de gemeente toch de sloop en ontwikkeling zelf wenst uit te voeren voorafgaand aan verkoop zal in de meeste gevallen een levering in de btw plaatsvinden (indien sprake van bouwterrein, in wezen nieuwbouw of onroerend goed jonger dan 2 jaar). Voor de koper is een levering in de btw enkel interessant wanneer met het gekochte voornamelijk btw-belaste prestaties verricht zullen worden. In de meeste scenario's lijkt dit echter niet het geval. De gemeente kan bij een btw belaste levering de btw op de kosten van de sloop/verkoop wel in aftrek brengen op de aangifte. Echter wanneer een btw-belaste levering voor de koper niet gewenst is zal dit invloed hebben op de prijsstelling van de koopprijs.
- Ten aanzien van eventuele openbare ruimte is de btw op de bouw- en investeringskosten voor de gemeente compensabel via het BTW-compensatiefonds voor zover het openbaar groen in eigendom, beheer en onderhoud komt en blijft bij de gemeente. Indien de ontwikkelaar de grond eerst in eigendom krijgt, gaat ontwikkelen en vervolgens terug gaat leveren aan de gemeente, zitten hier voor de btw en overdrachtsbelasting verscheidene risico's aan. Voor de functies parkeren en bibliotheek is het mogelijk om de btw geen last te laten zijn voor het project zonder dat overdrachtsbelasting wordt geheven indien btw belaste levering en exploitatie als uitgangspunt wordt genomen. Voor meer maatschappelijke functies zoals zorg en kinderopvang lukt dit niet. Deze variant vraagt daarom een nadere nauwkeurige

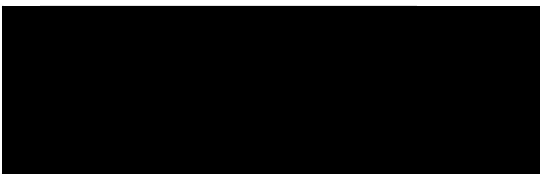
uitwerking als dit scenario reëel wordt. Wil de koper een recht behouden op aftrek van btw op de kosten van de aanleg van de openbare ruimte dient te worden voldaan aan de voorwaarden in het besluit van de staatssecretaris.

- Ten aanzien van de parkeerruimte zal voor de btw het verschil maken of er sprake is van slagboomparkeren of openbare parkeerruimte. Bij slagboomparkeren is de btw op de bouw- en investeringskosten van de ruimte aftrekbaar via de btw-aangifte. En bij een openbaar parkeerterrein is de btw op de bouw- en investeringskosten compensabel via het BTW-compensatiefonds. Bij overdracht aan een marktpartij van het parkeerterrein door de gemeente, welke daarna weer wordt gehuurd door de gemeente, zal er sprake zijn van btw-belaste huur. Echter is de btw op de bouw- en investeringskosten enkel aftrekbaar via de btw-aangifte indien de bouwwerkzaamheden na verkoop plaatsvinden.
- Voor de Vpb is het van belang om op te merken dat de gezamenlijke parkeergarages een Vpb-plichtige activiteiten kunnen worden als de gezamenlijke exploitatie winstgevend wordt. Mocht dit het geval zijn, dan dient in de scenariokeuze er rekening mee te worden gehouden dat Vpb afgedragen moet worden over de winsten bij parkeren achter de slagboom. Het heffen van parkeerbelasting leidt niet tot het betalen van Vpb.
- Voor de realisatie van de bibliotheek en het theater is de btw op de bouw- en investeringskosten enkel aftrekbaar voor zover geopteerd kan worden voor een btw-belaste verhuur aan de Stichting Bibliocenter en Stichting Munttheater. Van tevoren zou door de partijen inzichtelijk gemaakt moeten worden of zij voor 90% of meer btw-belaste prestaties zullen gaan verrichten met het gehuurde.

## 5. Tot slot

Wij gaan ervan uit dat aan de hand van dit memo de relevante kaders en fiscale gevolgen voldoende zijn uiteengezet, waardoor de fiscale gevolgen van het project Beekstraatkwartier helder zijn. Mocht u naar aanleiding van bovenstaande informatie nog nadere vragen hebben, neemt u gerust contact met ons op.

Met vriendelijke groet,



Fiscaal jurist btw/BCF

E-mail: [redacted]@fiscaliade.nl

Tel: [redacted]

*De in document afgebeelde/opgenomen gegevens, waaronder begrepen teksten, berekeningen, producten, foto's, illustraties, grafisch materiaal, (handels)namen, woordmerken en logo's worden beschermd door auteursrecht, merkenrecht en/of enig ander intellectueel eigendomsrecht. Het gebruik of registratie van intellectuele eigendomsrechten van Fiscaliade VOF is voorbehouden aan Fiscaliade VOF en is in geen enkele situatie toegestaan tenzij Fiscaliade VOF daarvoor uitdrukkelijke toestemming heeft verleend.*

## Bijlage 1: memo fiscale gevolgen Beekstraatkwartier

### *In wezen nieuwbouw*

Een eventuele verbouwing kan soms met zich meebrengen dat voor de btw sprake is van een nieuw vervaardigd goed (in wezen nieuwbouw). Als door een verbouwing van een gebouw een nieuw vervaardigd goed is voortgebracht, wordt de ingebruikneming die daarna plaatsvindt als eerste ingebruikneming aangemerkt. De levering van een dergelijk gebouw is daarmee van rechtswege belast tot twee jaar na de eerste ingebruikneming op basis van artikel 11 lid 1 onderdeel a ten eerste en lid 5 onderdeel b Wet OB. Vervaardiging houdt volgens rechtspraak in dat een goed wordt voortgebracht dat voorheen niet bestond. Met betrekking tot een bestaand gebouw houdt dit criterium volgens de Hoge Raad in dat er sprake is van een vervaardigd goed indien door de werkzaamheden in wezen nieuwbouw heeft plaatsgevonden.<sup>6</sup> Of er sprake is van in wezen nieuwbouw dient te worden vastgesteld aan alle feiten en omstandigheden zoals wat er in bouwkundig opzicht met het bestaande gebouw is gebeurd, de uiterlijke herkenbaarheid, wijzigingen in de bouwkundige identiteit, wijziging in functie, de grootte van investeringen etc. Echter is wel voornamelijk van belang of een verbouwing in bouwkundig opzicht zo ingrijpend is geweest dat in wezen nieuwbouw is ontstaan. Onlangs heeft de rechtbank geoordeeld dat bij een verbouwing van een watertoren tot kantoor door middel van nieuwe verdiepingen leidde tot in wezen nieuwbouw.<sup>7</sup> In deze zaak werd echter een volledig nieuwe draagconstructie aangebracht wat voornamelijk ertoe leidde dat de rechtbank vond dat er sprake was van in wezen nieuwbouw.

Het in wezen nieuwbouw criterium kan bijvoorbeeld spelen bij de parkeergarage wanneer deze volledig wordt gerenoveerd (zonder sloop vooraf). Indien de parkeergarage overgedragen gaat worden na verbouwing zal er eerst vastgesteld moeten worden welke werkzaamheden hiervoor benodigd zijn en hoe ingrijpend deze bouwkundig gezien zijn voor definitief vastgesteld kan worden of er sprake is van in wezen nieuwbouw. Indien de werkzaamheden enkel zien op verbeteringen in de huidige constructie zal dit er niet snel toe leiden dat er sprake is van in wezen nieuwbouw. Wordt echter een volledig nieuwe draagconstructie aangebracht dan zal dit mogelijk wel leiden tot in wezen nieuwbouw. Wij adviseren in een dergelijke situatie altijd afstemming met de Belastingdienst hieromtrent doordat de omstandigheden van het geval erg bepalend zijn of er wel of niet sprake is van in wezen nieuwbouw en de Belastingdienst van mening kan verschillen over dit onderwerp.

---

<sup>6</sup> Hoge Raad 04-11-2022, ECLI:NL:HR:2022:1577.

<sup>7</sup> Rb. Noord-Holland 26-10-2023, ECLI:NL:RBNHO:2023:11648.