

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1304

Vragen van de leden **Groot, Monasch** (beiden PvdA) en **Koolmees** (D66) aan de staatssecretaris van Financien over *de fiscale behandeling van transformatie van kantoorpanden* (ingezonden 23 december 2011).

Antwoord van staatssecretaris **Weekers** (Financiën) (ontvangen 28 januari 2012).

Vraag 1

Bent u bekend met het onderzoek «Transformatie kantoren gaat niet vanzelf» in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en acht Nederlandse gemeenten en de in dat rapport gesignaleerde fiscale knelpunten bij de transformatie van kantoren naar (huur)woningen?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Bent u het eens met de stelling in het onderzoek dat bij transformatie van kantoren in huurwoningen in feite twee keer btw wordt betaald, hetgeen de kosten voor de te realiseren huurwoningen kan doen oplopen met 100 euro per vierkante meter? Is het, gegeven dat afschaffing van de zogenoemde btw-integratieheffing geen begaanbare weg is, dan in ieder geval mogelijk om een getransformeerd kantoorpand fiscaal niet te bejegenen als een «nieuw vervaardigd» onroerend goed maar als een getransformeerd bestaand vastgoed, zodat dubbele btw-heffing zoveel mogelijk kan worden voorkomen? Ziet u mogelijkheden langs deze weg de vastgoed- en bouwsector tegemoet te komen en tevens een bijdrage te leveren aan vermindering van het overaanbod van kantoren enerzijds en de schaarste aan woningen in stedelijke gebieden anderzijds?

Antwoord 2

Nee, met deze stelling ben ik het in algemene zin niet eens. In het geval een kantoorpand eerder voor belaste prestaties is gebruikt drukt er geen btw meer op het pand. Er heeft dan immers aftrek van btw plaatsgevonden. In het geval een pand voor vrijgestelde prestaties is gebruikt, drukt er nog wel btw op het pand. Vaak wordt hiermee dan in de verhuurprijs echter al rekening gehouden en is de verhuurder aldus gecompenseerd voor de btw die hij niet kon aftrekken.

Bovendien wordt eventuele niet afgetrokken btw alsnog – tijdsevenredig-teruggegeven als zich binnen 10 jaar na eerdere aanschaf een integratieheffing voordoet.

Die integratieheffing doet zich voor als delen van een bestaand pand worden gebruikt voor de vervaardiging van een nieuw pand. De integratieheffing zorgt voor een vergelijkbare btw-druk, ongeacht of het om een getransformeerd pand gaat dan wel om een pand dat geheel nieuw voor de koop- of huurmarkt is gebouwd. Dit vanuit het oogpunt van btw-neutraliteit.

Overigens ben ik wat betreft de toepassing van de integratieheffing op dit moment nog in afwachting van het oordeel van het Europese Hof van Justitie of alle ter beschikking gestelde stoffen, zoals grond, wel in de maatstaf van heffing voor de integratieheffing dienen te worden opgenomen. Een negatieve beslissing zou de markt in die zin tegemoet komen.

Met betrekking tot de vraag of het mogelijk is om een bijdrage te leveren aan de onderhavige problematiek door een getransformeerd kantoorpand fiscaal niet te bejegenen als een «nieuw vervaardigd» onroerend goed maar als een getransformeerd bestaand vastgoed, zodat dubbele btw-heffing zoveel mogelijk kan worden voorkomen, merk ik het volgende op.

De vaststelling of door transformatie een nieuw goed ontstaat hangt af van de feiten van het specifieke geval. Deze feiten zijn wat ze zijn, bij transformatie van kantoorpanden net zo goed als bij andere transformaties, en kunnen niet anders worden geduid. Het kan overigens goed zijn dat een transformatie – zelfs een zeer begrotelijke – toch geen nieuw vervaardigd goed oplevert. Louter de functiewijziging zal doorgaans – gelet op de huidige stand van de jurisprudentie – onvoldoende zijn om van een nieuw vervaardigd goed te kunnen spreken. Er zal dan ook niet in alle gevallen sprake zijn van een nieuw vervaardigd goed en de integratieheffing zal veelal achterwege blijven. Of er sprake is van een vervaardigd goed is in laatste instantie ter beoordeling van de rechter en kan niet in een algemene regel worden vastgelegd, juist omdat het om de waardering van de feiten gaat.

Vraag 3

Bent u bereid om de vrijstelling van overdrachtsbelasting bij doorverkoop van commercieel vastgoed te verlengen van zes maanden naar twaalf maanden, zoals nu ook al geldt bij de doorverkoop van woningen, zodat projectplannen voor transformatie van vastgoed meer kans krijgen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Nee, daar ben ik niet toe bereid. Binnen de overdrachtsbelasting geldt een regel dat bij een verkrijging binnen zes maanden na de vorige verkrijging alleen overdrachtsbelasting is verschuldigd over de meerwaarde. Dit is de waarde minus het bedrag waarover bij de eerdere verkrijging overdrachtsbelasting verschuldigd was, (of btw die niet in aftrek kon worden gebracht). De tijdelijke verlenging van de termijn van zes maanden naar twaalf maanden geldt alleen voor woningen waarbij de eerste verkrijging heeft plaatsgevonden in 2011. De suggestie ziet op verlenging van de termijn van zes maanden ook voor niet-woningen vanuit de gedachte dat projectontwikkelaars dan eerder zullen overgaan tot aankoop van leegstaande kantoren omdat een kleiner risico bestaat twee keer overdrachtsbelasting te moeten betalen. Allereerst merk ik op dat als bij de transformatie van een kantoorpand sprake is van een vervaardigd nieuw goed in de zin van de omzetbelasting, er geen overdrachtsbelasting verschuldigd is maar omzetbelasting. Voor die gevallen heeft een verlenging van de termijn van zes maanden dus geen effect. Er zijn ook andere redenen waarom het effect van een dergelijke maatregel als twijfelachtig moet worden beoordeeld. Bij beslissingen over herontwikkeling van kantoorpanden spelen tal van factoren een rol die veel belangrijker zijn dan fiscale overwegingen. Denk hierbij aan de rol van de gemeente (op welke wijze gaat de gemeente om met het verkopen van grond om nieuwbouw mogelijk te maken), de interesse van projectontwikkelaar (is er een markt voor) of de vraag (vaak liggen de panden op incurante locaties). Daarnaast merk ik op dat de zes maanden regeling een generieke regeling is waarbij niet van belang is wie de verkrijger is en in welk kader de verkrijging plaatsvindt. Een specifieke regeling, waarin een langere termijn geldt voor verkrijging van onroerende zaken die bestemd zijn om herontwikkeld te worden, leidt tot verschillende problemen waardoor zo'n specifieke regeling af te raden is. Vanwege het selectieve element binnen een generieke regeling bestaat het

risico van ongeoorloofde staatssteun. Een afwijkende termijn voor een specifieke groep leidt bovendien tot afbakeningsproblemen en een verhoging van de uitvoeringskosten voor de belastingdienst (extra afstemming met notarissen, extra toezicht en aanpassing van systemen). Deze problemen kunnen voor een deel vermeden worden door de termijn van zes maanden te verlengen voor alle niet-woningen. Dit heeft echter grotere budgettaire consequenties. Gezien het twijfelachtige effect van de maatregel op het tegengaan van kantoorleegstand zal het voordeel van een dergelijke maatregel voor een groot deel dan niet toekomen aan de groep en het doel waarvoor de maatregel bedoeld is.

Vraag 4

Volgens het kabinet¹ vormt de WOZ-waarde geen belemmering om commercieel vastgoed onroerende zaken af te waarden tot een lagere marktwaarde, omdat dan het afwaarderingsverlies fiscaal aftrekbaar blijft; hoe kunt u dan verklaren waarom in bovengenoemd rapport de veelal hogere WOZ-waarde wel degelijk als een knelpunt wordt ervaren in de markt?

Antwoord 4

In het rapport «Transformatie kantoren gaat niet vanzelf» gaat het over het jaarlijks afschrijven op vastgoed. In de door u aangehaalde brief van de minister van Financiën van 4 oktober 2011 gaat het over het afwaarden op lagere marktwaarde. Het rapport zegt dat beleggers beperkt worden in de mate waarin ze afschrijvingen fiscaal ten laste van de winst kunnen brengen. Het klopt dat vastgoedbeleggers verhuurde onroerende zaken voor de belastingheffing kunnen afschrijven tot de WOZ-waarde. Daarnaast kan een incidentele afwaardering naar lagere marktwaarde aan de orde zijn als de marktwaarde lager is dan de WOZ-waarde, bijvoorbeeld in geval van (langdurige) leegstand. Dit afwaarderingsverlies, dat dus niet wordt beperkt door de WOZ-waarde, is fiscaal aftrekbaar. Als de leegstaande kantoorruimte vervolgens weer wordt verhuurd, moet het eerder in aanmerking genomen afwaarderingsverlies worden teruggenomen.

Vraag 5

Ziet u nog andere mogelijkheden om de transformatie van commercieel vastgoed naar huur- of koopwoningen langs fiscale weg te stimuleren?

Antwoord 5

In een brief die de minister van Infrastructuur en Milieu mede namens mij op 28 april 2011 naar de Tweede Kamer heeft gestuurd², is uitvoerig ingegaan op tal van suggesties die zijn gedaan om met fiscale maatregelen kantorenleegstand aan te pakken. In deze brief is onder meer verwezen naar de uitgangspunten in de fiscale agenda die ik namens het kabinet in het voorjaar van 2011 naar de Tweede Kamer heb gestuurd. Op grond van die uitgangspunten, eenvoud, soliditeit en fraudebestendigheid, is aangegeven dat het kabinet terughoudend is waar het gaat om het introduceren van nieuwe fiscale instrumenten. Daarnaast is ook gewezen op beperkingen uit hoofde van Europese regelgeving en niet te vergeten budgettaire overwegingen, want – dat lijkt soms wel eens te worden vergeten – ook belastinguitgaven belasten het overheidstekort.

Daarnaast is in de brief van 28 april ook gewezen op wat fiscaal wel mogelijk is. Zo kan op verhuurde kantoorpanden zonder meer worden afgeschreven tot de WOZ-waarde, kunnen kosten (zoals hypotheekrente) gewoon in aftrek worden gebracht ongeacht of het pand leeg staat en, zoals ook in antwoord op vraag 4 is verwoord, kan in geval van langdurige leegstand afwaardering plaatsvinden tot onder de WOZ-waarde. Dit nog afgezien van mogelijkheden die gemeenten hebben, bijvoorbeeld in de sfeer van de OZB.

Op grond van de hiervoor kort geschetste overwegingen acht ik het niet mogelijk en ook niet wenselijk om langs fiscale weg de transformatie van commercieel vastgoed naar huur- of koopwoningen (extra) fiscaal te stimuleren.

¹ Kamerstuk 32 013 nr. 19.

² Kamerstukken II, 2010–2011, 32 500 XII, nr. 70.