

Inleiding

Naar aanleiding van de publicatie van de Handreiking Vennootschapsbelasting en het gemeentelijk grondbedrijf van 6 november 2015 (hierna: handreiking) zijn er diverse vragen opgekomen. Bijgaand treft u een eerste versie van de vragen met bijbehorende antwoorden. Mocht u vragen hebben naar aanleiding van de handreiking, welke nog niet beantwoord zijn, dan verzoeken wij u deze kenbaar te maken bij de VNG/VvG.

Afbakening

Vraag 1

In de handreiking wordt verwezen naar het SVLO-product [Schema Afbakening](#) van 25 juni 2015. Dit schema noemt een aantal indicatoren voor het clusteren van activiteiten. Eén van de indicatoren op grond waarvan tot clustering overgegaan kan worden is financiële verwevenheid. Als voorbeeld voor het grondbedrijf wordt de aanwezigheid van een reserve grondbedrijf genoemd. In onze gemeente houden wij geen specifieke reserve voor het grondbedrijf aan. Kan er toch op grond van een andere begrotingspost sprake zijn van financiële verwevenheid van grondexploitaties?

Antwoord

De handreiking en het Schema Afbakening gaan uit van een beoordeling van activiteiten op basis van de feiten en omstandigheden. Indicaties voor clustering van activiteiten kunnen zijn; de ruimtelijke vormgeving, de aard van de activiteiten, organisatorische-, economische- en/of financiële-, verwevenheid. Of activiteiten van het grondbedrijf gezamenlijk beoordeeld mogen worden kan derhalve onder andere afhangen van de financiële verwevenheid. In de handreiking wordt vanuit de praktijk van een grote gemeente verondersteld dat er sprake zal zijn van meerdere grexen die (min of meer) gelijktijdig in uitvoering zijn. Van verwevenheid zal al snel sprake zijn in het geval er één afdeling van waaruit deze projecten worden aangestuurd, projecten elkaar vaak overlappen, er jaarlijks een MPG wordt opgesteld, en er bijvoorbeeld een vereveningsfonds (op basis waarvan resultaten tussen projecten gesaldeerd kunnen worden) is. Dit vereveningsfonds zal bij veel gemeenten te herkennen zijn als een passiefpost: reserve grondbedrijf.

Zoals hieruit blijkt is de aanwezigheid van een reserve grondbedrijf een niet op zichzelf staande voorwaarde. Financiële verwevenheid kan dus ook in een ander vorm aanwezig zijn. In de handreiking wordt in paragraaf 3.4 ingegaan op de bedrijfseconomische samenhang bij actieve grondproductie: "Indien er met een grondexploitatie overschotten worden behaald, dan kunnen deze overschotten worden aangewend om de ontwikkeling van een ander, niet-rendabel, project mogelijk te maken."

De werking van de reserve grondbedrijf wordt in paragraaf 3.8 van de handreiking als volgt beschreven: "In het algemeen legt de algemene reserve grondbedrijf de verbinding tussen de cijfers die worden geboekt onder functie 830 en de overige cijfers van de gemeente. Als deze reserve onvoldoende groot is, zal het grondbedrijf een beroep doen op de algemene dienst (concern van de gemeente)." Vooropstaat dat verevening vanuit de algemene dienst onvoldoende is om van financiële verwevenheid te kunnen spraken, anderzijds is het aanhouden van een reserve grondbedrijf niet het enige doorslaggevende argument. Wanneer uw gemeente op grond van de feiten en omstandigheden aannemelijk kan maken dat er sprake is van verwevenheid in financiële zin tussen activiteiten dan kunnen activiteiten mogelijk – als er in samenhang met andere indicatoren gezien sterke verwevenheid bestaat – geclusterd worden.

De QuickScan

Vraag 2

Bij het maken van de QuickScan is gebleken dat in mijn gemeente niet alle kosten, zoals genoemd in de kostensoortenlijst aan de grondexploitatie worden toegerekend. Mag ik deze kosten alsnog toevoegen?

Antwoord

De QuickScan is ontwikkeld als hulpmiddel voor de toets op het winstoogmerk van het grondbedrijf. Uitgangspunt hierbij is dat u de bedrijfseconomische resultaten als uitgangspunt neemt. Om inzicht te verkrijgen in de aanwezigheid van fiscale winst (structurele overschotten) dient u de bedrijfseconomische resultaten te corrigeren met onderkende evidente verschillen tussen bedrijfseconomische resultaten en resultaten zoals die fiscaal bepaald moeten worden vanuit het beginsel van goedkoopmansgebruik.

De correcties in de QuickScan kunnen zowel negatieve als positieve bijstellingen van de bedrijfseconomische gegevens zijn. Zo kan in de stap waarin grondbedrijf vreemde activiteiten geëlimineerd worden (bijvoorbeeld de kosten voor vastgoedontwikkeling die onderdeel zijn van het grondexploitatieproject) het voorkomen dat ook kosten voor grondbedrijf eigen activiteiten toegevoegd worden, mits er uiteraard sprake is van zakelijke kosten en er sprake is van voldoende causaal verband met de grondexploitatie. Van voldoende causaal verband is in ieder geval sprake bij kosten die voor verhaal op een derde-ontwikkelaar in aanmerking komen. U kunt hierbij denken aan het toerekenen van de kosten voor de inzet van eigen personeel voor een grondexploitatieproject. Het komt bijvoorbeeld voor dat gemeenten geen sluitend systeem van tijdsverantwoording kennen of voorbereidingskosten voor een grondexploitatieproject niet vanuit de grondexploitatie financieren. Het uitgangspunt blijft dat u de zakelijke kosten mag toerekenen aan een grondexploitatie voor zover die ook op grond van het Besluit ruimtelijke ordening voor kostenverhaal in aanmerking komen.

Vraag 3

In de QuickScan moet ik alle geactiveerde rentekosten volledig elimineren, is dat wel juist? Wij betalen toch rente over leningen, een private partij mag rente over leningen toch ook als fiscale kosten nemen?

Antwoord

De bedoeling van de QuickScan is om op basis van de bedrijfseconomische resultaten, aan de hand van voorcalculatorische cijfers, in een aantal eenvoudige stappen een oordeel over de winstpotentie van uw grondbedrijf te kunnen vormen. Wij beseffen ons dat dit niet in alle gevallen zo eenvoudig zal zijn. Grondexploitatieprojecten kunnen al een langere tijd lopen, waardoor het voor een gemeente in die gevallen behoorlijk wat uitzoekwerk kan betekenen om alle evidente verschillen (commercieel versus fiscaal) te elimineren. Om praktische redenen is er voor gekozen om de rentecomponent geheel te elimineren. In veel gevallen zal dat voor de uitkomst van de QuickScan weinig betekenis hebben. Een duidelijk negatief resultaat is een sterke indicatie dat geen sprake zal zijn van belastingplicht voor het grondbedrijf en een duidelijk positief resultaat duidt in belangrijke mate op belastingplicht.

In die gevallen waarin de uitkomst van de QuickScan aanleiding geeft tot twijfel, bijvoorbeeld door een neutraal resultaat na correcties, zult u verder onderzoek moeten doen. In dat geval kunt u alsnog

rentekosten toevoegen, zij het dat de rentekosten niet meer mogen bedragen dan de daadwerkelijk betaalde rente over het aandeel VV. Overigens zij ook opgemerkt dat de nacalculatorische cijfers fiscaal uiteindelijk relevant zijn voor de beoordeling van de belastingplicht.

Vraag 4

Onze gemeente participeert in een verbonden partij (GEM). Hoe bepaal ik of deze verbonden partij een onderneming drijft in de zin van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969?

Antwoord

Een GEM kan in verschillende rechtsvormen bestaan; het kan een gemeenschappelijke regeling met rechtspersoonlijkheid of een privaatrechtelijke entiteit (commanditaire vennootschap) zijn.

In beide gevallen zal beoordeeld moeten worden of met de activiteiten van de GEM een onderneming gedreven wordt in de zin van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969. De ondernemingstoets dient op het niveau van de GEM plaats te vinden. Voor de toets of er sprake is van een winstoogmerk kunt u gebruik maken van de stappen zoals die in de QuickScan zijn opgenomen. Hierbij dient u de evidente verschillen tussen de grondexploitatie op bedrijfseconomische grondslagen en de fiscale grondslagen te elimineren.

Indien blijkt dat de GEM onderworpen zal zijn aan vennootschapsbelasting per 1-1-2016, er is sprake van het drijven van een onderneming in fiscale zin, komt de belastingplicht voor de gemeenschappelijke regeling met rechtspersoonlijkheid rechtstreeks op het niveau van de entiteit te liggen. Dit betekent dat de GEM zelfstandig een aangifte Vpb indient. Voor de besloten commanditaire vennootschap, waarbij dus sprake is van fiscale transparantie, ligt dit anders. De ondernemingstoets vindt plaats op het niveau van de besloten CV. Indien er sprake is van het drijven van een onderneming, dan wordt de commanditaire vennoot (de gemeente) echter aangemerkt als medegerechtigde tot het ondernemingsvermogen. De commanditaire vennoot neemt derhalve de aan haar toerekenbare resultaten uit de onderneming op in haar aangifte.

De openingsbalans

Vraag 5

Waarom is de berekening voor de waarde in het economische verkeer voor lopende grondexploitaties zo ingewikkeld gemaakt? Kan dit niet wat eenvoudiger, het streven was toch om de administratieve lasten zo veel mogelijk te beperken, wij worden nu gedwongen om expertise in te huren om ons te helpen met het maken van de berekeningen. Er bereiken ons ook geluiden dat de methode uit de handreiking methodisch niet juist is, zo zou er een dubbeltelling in de berekening zitten.

Antwoord

Wij realiseren ons dat het bepalen van de waarde van een 'grex' op de fiscale openingsbalans geen sinecure is. Vanuit de fiscale wet- en regelgeving dient de 'grex' gewaardeerd te worden tegen de waarde in het economische verkeer op datum openingsbalans. Zoals toegelicht in de handreiking is er in de regel geen markt voor 'grexen'. Een directe opbrengstwaarde bepalen is dan eigenlijk niet mogelijk. Er is dan ook gekozen voor een indirecte opbrengstwaarde-berekening gebaseerd op de Discounted Cashflow-benadering. Er is voor deze rekenmethodiek gekozen omdat de systematiek als zodanig al bij veel grondbedrijven wordt toegepast. Grondbedrijven zijn immers al langere tijd gewend om, zeker voor de verantwoording van grondexploitaties, netto contante waarde berekeningen te maken (veelal gebaseerd op de DCF-methode).

Er is echter een belangrijk verschil tussen beide berekeningen: in de DCF-berekening voor de openingsbalans wordt rekening gehouden met de Vpb-effecten op de geldstromen (hetgeen bij de boekhoudkundige berekening voor de grondexploitaties niet gebeurt). Hier is een duidelijke verklaring voor: De DCF-berekening in de handreiking is gebaseerd op de berekening van de contante waarde van de **toekomstige geldstromen**. Deze berekening benadert de waarde die een (denkbeeldige) investeerder bereid is te betalen, op de peildatum, voor overname van de 'grex'. De berekening heeft als zodanig dus geen relatie met de boekhoudkundige berekening die wordt opgesteld ter verantwoording van een 'grex'.

Bij het bepalen van de waarde voor de openingsbalans moet rekening worden gehouden met de vennootschapsbelasting die drukt op het toekomstig fiscaal resultaat van de 'grex'. Deze Vpb-last beïnvloedt de cashflow van de (denkbeeldige) investeerder immers negatief en heeft daarmee een negatief effect op de waarde op de openingsbalans. De (denkbeeldige) investeerder heeft daarnaast een fiscaal voordeel als een deel van de 'investering' wordt gefinancierd met vreemd vermogen. De rente op dat vreemde vermogen is fiscaal aftrekbaar. Die renteaftrek heeft een positief effect op de cashflow van de (denkbeeldige) investeerder en dus op de uitkomst van de waarde voor de openingsbalans.

Beide elementen moeten in de berekening meegenomen. Dit maakt de berekening minder eenvoudig, zeker omdat de berekende waarde voor de openingsbalans van invloed is op de fiscale totaalwinst van de 'grex' en daarmee op de te betalen Vpb. Uit de praktijk zijn signalen gekomen dat op dit punt sprake zou zijn van een cirkelredenering. In SVLO-verband is hier uitvoerig over gesproken. In de nieuwsflits van 20 november 2015 is naar aanleiding van deze signalen een nadere toelichting en een voorbeeldberekening opgenomen om te laten zien dat het theoretisch uitgangspunt bij de voorgestelde berekeningssystematiek juist is (en geen cirkelredenering bevat). Dat maakt de berekening niet minder complex. In voorkomende gevallen kan het helpen om (naast eventuele betrokkenheid van een fiscaal specialist) een waarderingsdeskundige te raadplegen voor een nadere toelichting en/of uitleg. Wij kunnen ons daarbij voorstellen dat vanuit de (advies)praktijk rekenmodellen worden ontwikkeld die de uitvoeringspraktijk op dit punt gaan ondersteunen.

De berekeningssystematiek zal in de praktijk mogelijk niet in alle gevallen leiden tot een passende uitkomst. Vanuit die gedachte is eerder een oproep gedaan om onredelijke uitkomsten te melden bij de Vereniging van grondbedrijven of via de VNG. Tot op heden zijn daar echter niet veel reacties op binnengekomen. Als naar uw mening, bij toepassing van de voorgestelde berekeningssystematiek, sprake is van een onredelijke uitkomst herhalen wij via deze weg de oproep deze situaties te melden.

Vraag 6

In zowel de handreiking als in de SVLO nieuwsflits van vrijdag 20 november 2015 wordt de methodiek voor het bepalen van de waarde van de operationele grondexploitaties per openingsbalansdatum toegelicht. Onderdeel van de methode is het berekenen van de disconteringsvoet gebaseerd op zowel een aandeel Eigen Vermogen (EV) als Vreemd Vermogen (VV). De methode gaat uit van de werkelijke verhouding EV/VV en het werkelijk verschuldigde rentepercentage over het VV. In de handreiking is aangegeven dat deze berekening in ieder geval conform de handreiking kan worden toegepast als het rentepercentage en de verhouding EV/VV liggen binnen de gestelde bandbreedten (rentepercentage over het VV tussen de 3 en 5% en een aandeel VV tussen de 60 en 70%). Hoe kan ik voor mijn gemeente een fiscale openingsbalans opstellen wanneer wij afwijken van de genoemde bandbreedten (veroorzaakt door een afwijkend (lager of hoger) rentepercentage of een andere verhouding EV/VV of beiden)?

Antwoord

De in de handreiking opgenomen bandbreedten zijn gebaseerd op landelijke gemiddelden (cijfers 2013). De handreiking is bedoeld om algemene kaders te geven gebaseerd op deze gemiddelden. We zijn er daarbij van uitgegaan dat het overgrote deel van de gemeenten binnen de genoemde bandbreedten zouden vallen. Indien een gemeente niet binnen de bandbreedte valt kan niet automatisch worden uitgegaan van de (uitkomst van de) berekening. Voor het bepalen van de waarde op de openingsbalans zult u zich moeten baseren op de feiten en omstandigheden zoals die zich in uw gemeente voordoen. Op dit punt is, in voorkomende gevallen, nadere afstemming met uw competente inspecteur noodzakelijk.

Daarbij bereiken ons signalen dat de werkelijke cijfers 2015 lager zullen zijn dan de genoemde cijfers in de handreiking. In het huidige traject na aanleiding van deze handreiking zal dit punt worden besproken. Het lijkt daarom verstandig dit traject even af te wachten voordat u het overleg met uw inspecteur op dit punt opstart.

Bij het opstellen van uw berekening gaat u vooralsnog uit van de werkelijke verhouding EV/VV zoals in uw gemeente van toepassing en het werkelijke rentepercentage over VV. Wanneer de activiteiten van het grondbedrijf in uw gemeente geheel gefinancierd zijn met EV kan er in de berekening dus geen rekening gehouden worden met het "fiscaal voordeel" op het VV. U hanteert verder de formule zoals opgenomen in de handreiking.

Toepassing van de methodiek bij een buiten de bandbreedte vallende disconteringsvoet of een buiten de bandbreedte vallend aandeel EV kan leiden tot een onredelijke uitkomst. Ook heeft de handreiking rechtstreekse toepassing omdat u buiten de genoemde bandbreedten valt. Wij verzoeken u dergelijke gevallen te melden bij de VNG. In het traject naar versie 2 van de handreiking kunnen deze praktijksituaties meegenomen worden in het overleg.

Jaarwinstbepaling

Vraag 7

Hoe bepaal ik vanaf 2016 de jaarwinst voor de lopende grondexploitaties?

Antwoord

Als sprake is van een onderneming behoren in beginsel alle voordelen – opbrengsten minus kosten - die u vanaf de start tot en met het einde van de onderneming behaalt tot de belastbare winst, dit wordt de totaalwinst genoemd. De fiscale openingsbalans is daarom een belangrijk startpunt voor de winstbepaling van de onderneming. De fiscale openingsbalans wordt slechts één keer vastgesteld, alle vermogensmutaties die daarop volgen tot aan de staking van de onderneming raken de fiscale winstbepaling.

Omdat u verplicht bent om jaarlijks aangifte vennootschapsbelasting te doen wordt de totaalwinst in jaarmoten verdeeld. In deze jaarlijkse toerekening zult u rekening moeten houden met de beginselen van realiteit, voorzichtigheid en eenvoud (goed koopmansgebruik). De fiscale jaarwinstbepaling is gebaseerd op de bedrijfseconomie, met dien verstande dat hierop enkele inbreuken zijn. De bedrijfseconomische winst is doorgaans pas bekend bij afsluiting van een grondexploitatieproject. Voor het moment van winstneming is fiscaal het moment van realisatie van belang. Voor de waardering van voorraad of onderhanden werk gelden fiscaal verschillende regels. Wordt de grond

geëxploiteerd in opdracht van een afnemer dan is er sprake van onderhand werk, waarbij voortschrijdend winst moet worden genomen. Bij voorraad is er nog geen afnemer en worden de opbrengsten aan het einde van het project verantwoord.

In ieder geval is van belang dat de ondernemer een bestendige gedragslijn aanhoudt. Dit houdt in dat u niet elk jaar een op dat moment meest gunstige methodiek hanteert.

Vraag 8

Hoe moet ik met fiscale verliezen omgaan?

Antwoord

Een gemeente dient vanaf 2016 – ervan uitgaande dat er sprake is van belastingplichtige activiteiten – jaarlijks één aangifte vennootschapsbelasting in. Resultaten van verschillende belastingplichtige activiteiten worden per jaar gesaldeerd, omdat de resultaten van de verschillende ondernemingen in één aangifte worden opgenomen. Voor de volledigheid wordt gewezen op de wettelijke mogelijkheden van verliescompensatie. Dat houdt in één jaar terug wenteling en negen jaar vooruit wenteling van verliezen.