

Contouren

Vennootschapsbelasting (VPB) Gemeentelijk Grondbedrijf

3 juli 2015



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Inhoudsopgave

Structuur.....	5
1. Ruimtelijk Beleid & Grondbeleid.....	6
1.1 Ruimtelijk beleid.....	6
1.2 Grondbeleid	6
1.3 Grondbeleid - grondpolitiek	6
1.4 Vormen van grondproductie (beleidskeuze).....	7
1.5 Grondbedrijf - algemeen.....	7
2. Instrumenten van Grondbeleid.....	8
2.1 Overheidsinterventies.....	8
2.1.1 Overheidsinterventies grondbedrijf.....	8
2.1.2 Actieve grondproductie.....	8
2.1.3 Faciliterende grondproductie:.....	8
2.1.4 Publiek-privaat samenwerkingsmodel.....	8
2.1.5 Categorische specifiek.....	9
2.2 Financiële consequenties	9
2.2.1 Actuele ontwikkeling	9
2.2.2 Actieve grondproductie: Resultaatneming.....	9
2.2.3 Faciliterende grondproductie: Resultaatneming.....	10
2.2.4 Projectmatig werken en deelactiviteiten	10
3. Grondbedrijf en administratie	11
3.1 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).....	11
3.2 De administratie van een grondbedrijf - complexen	11
3.3 Soorten gronden / Complexen.....	12
3.3.1 Niet In Exploitatie Genomen Grond (NIEGG).....	12
3.3.2 Bouwgrond In Exploitatie (BIE).....	13
3.4 De grondexploitatie	13
3.4.1 Inleiding	13
3.4.2 Kosten.....	13
3.4.3 Opbrengsten	13
3.4.4 Residuele grondwaarde.....	14

3.4.5 Netto contante waarde en eindwaarde in de grondexploitatie	14
3.4.6 Risicoanalyses in projecten	15
3.5 Uitgangspunten doorrekening grondexploitatie	15
4. Waarderingsgrondslagen	17
4.1 Niet in exploitatie genomen grond (NIEGG)	17
4.2 Voorziening verliesgevende grondexploitaties	18
4.3 Afwaardering gronden	18
4.4 Winstneming in complexen.....	19
5. VPB en grondbedrijven: de theorie.....	20
5.1 Inleiding.....	20
5.2 Activiteit.....	20
5.3 Verweven activiteiten (clustering)	20
5.4 Ondernemingstoets	21
5.4.1 Organisatie van kapitaal en arbeid	21
5.4.2 Deelname aan het economisch verkeer	21
5.4.3 Voordelen beoogd of een structureel overschot.....	21
5.4.4 Concurrentie criterium	21
5.5 Scenario's en systematieken	22
5.5.1 Faciliterend grondbeleid (1 en 4).....	22
5.5.2 PPS (2 en 5)	22
5.5.3 Actief grondbeleid (3 en 6)	23
5.6 Uitwerking voor grondposities	25
5.6.1 Bouwgrond in Exploitatie (BIE).....	25
5.6.2 Niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG).....	25
5.6.3 Ruilgronden	26
5.6.4 Voorraadgronden.....	26
5.6.5 Materiële vaste activa.....	26
5.7 Uitwerking in cijfers.....	26
5.7.1 Openingsbalans.....	26
5.7.2 Winst.....	28
5.7.3 Winst- en verliesrekening	28
5.8 Rekenvoorbeeld.....	30
6. VPB en grondbedrijven: Scenario's.....	31

6.1 Inleiding.....	31
7. Toezicht in de praktijk.....	32
7.1 Inleiding.....	32
Bijlagen, aanvullende informatie, bronnen en samenstellers.....	33

Structuur

Zoals u in de oplegnotitie behorende bij dit document hebt kunnen lezen, wordt per 1 januari 2016 de belastingplicht ingevoerd voor ondernemingen van overheden voor de vennootschapsbelasting.

Voor u ligt het document 'contouren vennootschapsbelasting gemeentelijk grondbedrijf. Middels dit 'consultatiedocument' wensen wij graag inzicht te verkrijgen in uw visie op de fiscale interpretatie van de belastingplicht voor het gemeentelijke grondbedrijf.

In onderstaand blokkenschema wordt schematisch de structuur van het concept afsprakenkader weergegeven. De blauw gemarkeerde blokken zijn uitgewerkt in dit document.

De grijs gemarkeerde blokken voor hoofdstuk 6 en 7 worden nog uitgewerkt.

In hoofdstuk 1 wordt het ruimtelijke- en het grondbeleid beschreven. In hoofdstuk 2 de verschillende vormen van Grondbeleid. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de administratie van een grondbedrijf, de grondexploitatie met een relatie naar Besluit Begroting en Verantwoording toegelicht. In hoofdstuk 4 wordt u meegenomen in de waarderingsgrondslagen van het grondbedrijf. In hoofdstuk 5 wordt de fiscale praktijk toegelicht. Vanwege de verscheidenheid van organisatievormen van gemeentelijke grondbedrijven is ervoor gekozen de fiscale praktijk in hoofdstuk 6 uit te werken in een 3-tal scenario's. De gedachte is om deze scenario's uit te werken in praktijksessies in de vorm van 'serious gaming'. Tenslotte wordt het fiscaal toezicht in hoofdstuk 7 toegelicht.



1. Ruimtelijk Beleid & Grondbeleid

1.1 Ruimtelijk beleid

In structuurvisies, beleidsnota's, en bestemmingsplannen legt de gemeente haar ruimtelijk beleid vast. Welke verdere verstedelijking staat de gemeente in de komende jaren voor? Welke voorzieningen moeten daartoe worden aangelegd? Welke ruimte krijgt de natuur in de gemeente? In de gemeentelijke structuurvisie worden de hoofdlijnen geschetst van het voorgenomen ruimtelijke beleid. De structuurvisie is een verplicht plan (op grond van de Wet ruimtelijke ordening), en wordt vastgesteld door de gemeenteraad. In de structuurvisie wordt een integrale afweging gemaakt over het toekomstig ruimtegebruik en dient tevens globaal inzicht te worden gegeven in de haalbaarheid van de diverse plannen en de financiële consequenties. Bij het opstellen van de gemeentelijke structuurvisie is het van belang om goed rekening te houden met het provinciale beleid (zoals vormgegeven in de provinciale structuurvisie) en beleid van aangrenzende gemeenten om zodoende goede ruimtelijke relaties te krijgen.

Daarnaast kent de gemeente vaak een aantal beleidsnota's, waarin voor een bepaald thema of een bepaalde sector het beleid uit de structuurvisie verder wordt uitgewerkt. In een beleidsnota worden kan bijvoorbeeld nader worden uitgewerkt hoe de gemeente staat tegenover particulier opdrachtgeverschap, sociale woningbouw, woonmilieus en dergelijke. Ander voorbeelden van beleidsnota's zijn een nota economie, een nota verkeer en vervoer en een nota welstand. De beleidsnota's behoren wat betreft de inhoud uiteraard te passen binnen de hoofdlijnen van de structuurvisie. In bestemmingsplannen wordt het voorgenomen beleid vastgelegd in voorschriften en regels. Hiermee wordt het gemeentelijk ruimtelijk beleid voor iedereen bindend. De normstelling in het bestemmingsplan bepaalt wat wel en wat niet gebouwd mag worden, welk gebruik mogelijk is, en onder welke voorwaarden. De bestemming van de grond (woningbouw, agrarisch) bepaalt mede de waarde van de grond. Het is goed te beseffen dat een bestemmingsplan voor een grondeigenaar geen uitvoeringsverplichting inhoudt. Indien agrarische gronden bij bestemmingsplan worden aangewezen als bouwgronden met de functie wonen, dan is de grondeigenaar niet verplicht deze functie ook daadwerkelijk te realiseren. Het ruimtelijke ordeningsbeleid in Nederland is naast 'de goede ruimtelijke ordening' gestoeld op 'economische uitvoerbaarheid'. Met de eis van economische uitvoerbaarheid moet voorafgaand aan het vaststellen van het bestemmingsplan inzicht zijn in de kosten en moet duidelijk zijn wie deze kosten zal dragen.

1.2 Grondbeleid

Grondbeleid is een middel om ruimtelijke doelstellingen op het gebied van de volkshuisvesting, lokale economie, natuur en groen, infrastructuur en maatschappelijke voorzieningen te verwezenlijken, en is dus niet leidend maar volgend op deze ruimtelijke doelstellingen. Grondbeleid is een middel om bestuurlijke doelen te realiseren. Grondbeleid is het geheel van hulpmiddelen (instrumenten – voorkeursrecht gemeenten, onteigening, kostenverhaal Wro, etc.) dat in onderlinge samenhang wordt ingezet om bestuurlijke doelen op het gebied van ruimtelijke ordening te realiseren. Grondbeleid is daarmee een aanduiding van de manier waarop gemeenten haar middelen inzet om andere (beleids-)doelen te verwezenlijken.

1.3 Grondbeleid - grondpolitiek

Het gemeentelijk grondbeleid vormt een belangrijk instrument voor de realisering van ruimtelijke plannen (uitvoering van bestemmingsplan). Grondeigendom (of juist niet) en de mogelijkheden van kostenverhaal (Wro) zijn in hoge mate bepalend bij de keuze tot inzet en de vorm van het gemeentelijk grondbeleid. Grondbeleid is zoals in 1.2 al aangegeven, geen doel op zich maar een hulpmiddel voor het verwezenlijken van bestuurlijke doelen waaronder het voeren van ruimtelijk beleid. *Grondbeleid* is het geheel van instrumenten. *Grondpolitiek* is daarentegen de specifieke keuze uit de instrumenten die behoort bij een bepaalde ontwikkelcasus.

1.4 Vormen van grondproductie (beleidskeuze)

Met grondbeleid probeert de gemeente veranderingen in het grondgebruik te sturen. Grondbeleid vormt het kader waarbinnen de gemeente publieke doelen zoals volkshuisvesting kan borgen. De interventies van de overheid in de ruimtelijke ontwikkelingen zijn erop gericht om het huidige gebruik van de grond in overeenstemming te brengen met het maatschappelijk gewenste gebruik.

Daarbij kunnen overheidsinterventies in de grondmarkt globaal worden ingedeeld in drie categorieën (*actief, faciliterend, publiek-private samenwerking / combi*), met elk hun eigen risicoprofiel en sturingsmogelijkheden. Deze zullen in hoofdstuk 2 worden uitgewerkt.

1.5 Grondbedrijf - algemeen

Een belangrijk instrument dat gemeenten van oudsher koesterde om grondbeleid (actieve rol) te kunnen voeren is het *grondbedrijf*. Deze rol is met het verbeterde kostenverhaalsinstrumentarium in de Wro (2008) en de grote verliezen op grondbedrijven aan het veranderen. Maar gemeenten hebben nog voor vele hectaren grond in eigendom, dus het volledig afstappen van de actieve rol en het grondbedrijf is voorlopig een theoretische discussie. Bij veel gemeenten wordt dus nog steeds door het grondbedrijf bouwrijpe grond geproduceerd. Dat gebeurt in een productieproces waarin ruwe grond wordt gekocht. Deze ruwe grond wordt vaak voorzien van een nieuwe bestemming. De percelen worden eerst bouwrijp gemaakt en daarna functiegeschikt (woonrijp). De uitgeefbare percelen worden verkocht en de nieuw ontstane openbare ruimte wordt overgedragen aan bijvoorbeeld het vastgoedbedrijf en het onderhoud wordt gedaan door de betreffende beheerseenheid.

Grondbedrijven faciliteren mede de maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen binnen gemeenten. Zij dragen bij aan het proces dat tot doel heeft het feitelijke gebruik van grond in overeenstemming met het maatschappelijk gewenste gebruik te brengen. De gemeente als publiek domein doet aan regie en kiest toepasselijke productievormen en zoekt daarbij de balans tussen het maatschappelijke en financieel optimum.

2. Instrumenten van Grondbeleid

2.1 Overheidsinterventies

2.1.1 Overheidsinterventies grondbedrijf

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 kunnen de overheidsinterventies in de grondmarkt globaal worden ingedeeld in drie categorieën (*actief, faciliterend, publiek-private samenwerking / combi*), met elk hun eigen risicoprofiel en sturingsmogelijkheden.

2.1.2 Actieve grondproductie

Bij *actieve grondproductie* verwerft de gemeente de te ontwikkelen gronden zelf. De gemeente kan daarbij gebruik maken van een aantal instrumenten. In de meeste gevallen verkrijgt de gemeente de grond via een vrijwillige verkoop, al dan niet met behulp van de vestiging van gemeentelijk voorkeursrecht, of via een grondruil. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om gronden in het kader van het algemeen belang te onteigenen, indien geen koopovereenkomst tot stand komt en de grondeigenaar niet in staat wordt geacht de voorgenomen bestemming zelf te realiseren. Bij actieve grondproductie zorgt de gemeente er zelf voor dat de grond geschikt wordt gemaakt om op te bouwen. De gemeente voert grondwerkzaamheden uit, legt werken en voorzieningen aan en ontsluit de gronden met nieuwe infrastructuur. Nadat het bestemmingsplan gemaakt is, wordt de grond als bouwgrond of bouwrijpe grond verkocht aan één of meerdere andere partijen (bouwers, projectontwikkelaars, beleggers, corporaties, of ook particulieren), die zorgen voor de bouw van de woningen en andere functies.

2.1.3 Faciliterende grondproductie:

De laatste jaren (door Wet ruimtelijke ordening en crisis) kiezen steeds meer gemeenten voor een *faciliterende grondproductie (kostenverhaal)*. De gemeente wordt gedurende het proces van planvorming en uitvoering geen eigenaar meer van de gronden. De gemeente laat de grondverwerving en gronduitgifte over aan andere partijen (particulieren, ontwikkelaars, bouwers, e.d.). De invloed van de gemeente op de toekomstige bestemming en de inrichting van de grond loopt dan ook niet via het grondeigendom, maar via het bestemmingsplan, de anterieure overeenkomst en/of een exploitatieplan. Dat is sinds 1 juli 2008 geregeld in de regeling voor grondexploitatie, in de Wro. De gemeente kan ook andere initiatieven ondernemen en ondersteunen om ontwikkelingen mogelijk te maken. In onderstaand figuur 1 de schematische weergave van de actieve en facilitaire grondproductierol.



Figuur 1

2.1.4 Publiek-privaat samenwerkingsmodel

Ten slotte kan gekozen worden voor een *publiek-privaat samenwerkingsmodel (PPS)*. In deze situatie richten de gemeente en de andere partijen een gezamenlijke onderneming op om de bouwlocatie te ontwikkelen. In deze onderneming brengen de partijen gezamenlijk gronden in, en brengen deze ook gezamenlijk tot ontwikkeling. Een punt van aandacht bij een PPS is dat tussen de partijen marktconforme (prijs)afspraken worden gemaakt en er geen financieel voordeel bij de samenwerking wordt genoten. Daardoor zou concurrentievervalsing kunnen ontstaan, wat door de Europese Commissie als staatssteun wordt beoordeeld. Een PPS is meestal een zelfstandige rechtspersoon. Van belang is ook dat de marktpartijen in de PPS in verband met de aanbestedingsregels niet zomaar het openbaar gebied mogen aanleggen.

2.1.5 Categorieën specifiek

Als de indeling van actief, facilitair en PPS vanuit de rolname van gemeenten meer specifiek wordt gemaakt, dan wordt zichtbaar dat veel gemeenten op de grondmarkt een tweetal regierollen en een drietal productierollen vervullen. Hieronder wordt een beknopte toelichting gegeven. Zie tabel 1 - vormen van grondbeleid.

Regierollen

- Actieve regie; gemeente zet in op verandering van ruimtegebruik gelet op bestuurlijke doelen.
- Reactieve regie: de gemeente heeft geen expliciete ontwikkelvisie op een betreffend gebied, maar reageert uitnodigend en welwillend op initiatieven van eigenaren.

Productierollen

- Actieve productie: inkoop, bewerking en verkoop met een bewust gekozen risico-overgangsmoment.
- Risicodragende samenwerking: PPS/Joint Venture en bij een rechtspersoon: een Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij (GEM).
- Facilitaire productie: gemeente brengt kosten in rekening via een anterieure grondexploitatieovereenkomst Wro 6.24.1. dan wel een exploitatieplan conform nieuwe Wro.

Ontwikkellijnen		Productie		
		Facilitair	Samen	Actief
Regie	Actief	Lijn 1	Lijn 2	Lijn 3
	Reactief	Lijn 4	Lijn 5	Lijn 6

Tabel 1 – vormen van grondbeleid / ontwikkellijnen

- In *ontwikkellijn 1* is er de combinatie van actieve regie met overlatting van de risicodragende grondproductie aan eigenaren.
- Bij *ontwikkellijn 2* is er de actieve regie in combinatie met het speelveld van de publiek private samenwerking en de bouwclaim.
- Bij *ontwikkellijn 3* zien we de mix van actieve regievoering en een klassiek grondbedrijf: de overheid tracht bestuurlijke doelen te bereiken door zelf grond uit te geven. Het wordt ook wel met regisserend ondernemerschap aangeduid.
- *Ontwikkellijn 4* is het speelveld van de omgang met particuliere initiatieven. In specifiek gebied kunnen er meer combinaties zijn: de lijnen 1, 2, 3 kunnen bijvoorbeeld ook samen optreden.
- *Ontwikkellijn 5* kan een locatie betreffen waarbij bijvoorbeeld op initiatief van de corporatie via toepassing van bijvoorbeeld de rekentechniek 'Kosten in beeld, kosten verdeeld' een bestaande woonwijk met corporatie-eigendom wordt geherstructureerd
- *Ontwikkellijn 6* behelst de omgang met gelegenhedaankopen.

2.2 Financiële consequenties

2.2.1 Actuele ontwikkeling

In het verleden was in veel gemeenten de grondpolitieke keuze om de regie en de productie op de grondmarkt te willen doen via een gemeentelijk grondbedrijf (zelf inkopen, bewerken en verkopen – actieve rol 3).

We zeiden dan dat de grondpolitieke keuze was: door zelf het productieproces uit te voeren konden de bestuurlijke doelen optimaal worden bereikt.

Dat is de laatste jaren veranderd. De gemeente hoeft niet zelf meer over de grond te beschikken om de gewenste bestuurlijke doelen te bereiken. Die omslag is mogelijk geworden door de komst van een nieuwe Wro in 2008 die de gemeente in staat stelt om de gewenste vorm van uitvoering vast te leggen. Bovendien is het kostenverhaal (rol 2) sterk verbeterd.

2.2.2 Actieve grondproductie: Resultaatsneming

Bij *actieve* grondproductie (rol 3) komt het verschil tussen de prijs van aankoop en uitgifte van gronden toe aan de gemeente. Met dit verschil bekostigt de gemeente haar inzet van mensen, de kosten van onderzoek, de uitvoering van werken en werkzaamheden, en de aanleg van de openbare ruimte in het plangebied. Aangezien de kosten van de gemeentelijke grondexploitatie vaak vele jaren voor de opbrengsten uitgaan, komen ook de

kosten van voorfinanciering, rentelasten en tijdelijk beheer voor rekening van de gemeente. Overschotten op het ene plan kunnen bovendien binnen het grondbedrijf worden aangewend om de ontwikkeling van niet-rendabele ontwikkelingen met bijbehorende negatieve grondexploitaties mogelijk te maken. Via afdrachten vanuit grondexploitaties en het kostenverhaal is de gemeente bovendien in staat te investeren in bovenwijkse infrastructuur, in openbare voorzieningen en in de stedelijke vernieuwing.

2.2.3 Faciliterende grondproductie: Resultaatneming

Bij *faciliterende grondproductie (rol 2)* bekostigt de gemeente haar inzet uit de exploitatiebijdrage van de grondeigenaar die tot ontwikkeling van zijn gronden overgaat (dit wordt het kostenverhaal genoemd). Deze kan vrijwillig worden overeengekomen (via een overeenkomst over het kostenverhaal), maar deze kan ook dwingend worden opgelegd (als betalingsvoorschrift bij de omgevingsvergunning voor het bouwen, op grond van een exploitatieplan). Het kostenverhaal bij faciliterende grondproductie hangt sterk samen met de besluitvorming van het bestemmingsplan. De wet schrijft voor dat op het moment dat de raad het bestemmingsplan vaststelt, er zekerheid moet bestaan over het kostenverhaal. Indien het kostenverhaal op het moment van het vaststellen van het bestemmingsplan (nog) niet verzekerd is, dan is de gemeenteraad op grond van de Wet ruimtelijke ordening verplicht om tegelijkertijd met het bestemmingsplan een exploitatieplan vast te stellen. De praktijk laat overigens zien dat in een ruime meerderheid der gevallen (ongeveer 95 procent) de exploitatiebijdrage bij overeenkomst wordt verzekerd, en dat kostenverhaal via het exploitatieplan de uitzondering betreft. Anders dan bij actieve grondproductie is het bij faciliterende grondproductie lastig om tussen twee of meer grondexploitaties onderling te verevenen. We komen dan in het vaarwater van de bovenplanse kosten in de Wet ruimtelijke ordening.

2.2.4 Projectmatig werken en deelactiviteiten

In de ruimtelijke ontwikkeling wordt de uitvoering van projecten (gebiedsexploitaties) veelal projectmatig uitgewerkt. Er bestaat niet een projectmatig werken-systematiek. De projecten kunnen per gemeente verschillend ingericht worden, met als gezamenlijk kenmerk het opknippen in fasen. In onderstaande tabel 3 wordt 'een voorbeeld' van een projectmatig werken-systematiek vereenvoudigd weergegeven. Van belang is om te beseffen dat er een overgangsfase van NIEGG naar BIE bestaat. Onderstaande tabel geeft een beknopt overzicht op de diverse activiteiten, producten en besluiten welke per fase moeten worden genomen, alsook de rolverdeling tussen ambtelijke afdelingen, college en raad.

Fase	(I) Initiatief	(P) Programma	(O) Ontwerp	(R) Realisatie
Doel	Projectvoorstel	Planuitwerking	Uitvoering	Continuïteit
Activiteiten	- Oriëntatie op haalbaarheid en draagvlak	- Verkennen concrete haalbaarheid, - afb. wie/wat/hoe. - Zicht op garanties	- Ontwerpen - Faseren - Voorbereiding uitvoering	- Realiseren - Opleveren - Overdracht beheer - Evalueren
Eindproduct	Projectopdracht	Ontwerpopdracht (ontwikkelingsplan)	Realisatieopdracht	Afsluitopdracht Beheeropdracht
Budgettaire Kader	Opportuniteitsberekening	Haalbaarheidsberekening	Grondexploitatieberekening	Begroting
Bestuurlijke besluitvorming	College	Raad	Raad	College
Dekking	Algemene dienst	Grondbedrijf	Grondbedrijf	Grondbedrijf
Niet in exploitatie genomen grond (NIEGG)			Bouwgrond in exploitatie (BIE)	

Tabel 3 – Voorbeeld projectmatig werken

In iedere fase van het proces wordt onder verantwoordelijkheid van een projectmanager onderzoek gedaan naar de ruimtelijke- en economische uitvoerbaarheid, het zogenaamde ruimtelijke en budgettaire kader. De uitkomsten van dat onderzoek maken deel uit van de bestuurlijke besluitvorming. Indien er geen sprake kan zijn van een budgettaire neutrale uitkomst, zullen er voorstellen moeten worden gedaan ter dekking van het tekort in de grondexploitatie.

3. Grondbedrijf en administratie

3.1 Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Het grondbeleid vormt een vast onderdeel van de begroting en verantwoordingscyclus van de gemeente. In het BBV is bovendien vastgelegd dat zowel in de *begroting* als in de *jaarrekening* een afzonderlijke paragraaf over het grondbeleid moet worden opgenomen.

De behandeling van de *begroting* vindt meestal plaats in het najaar. Het is een vooruitblik naar de inkomsten en de uitgaven van het volgende jaar. De begroting, ook wel programmabegroting genoemd, geeft, inclusief de meerjarenraming, in grote lijnen de (financiële) verwachtingen weer voor het begrotingsjaar en de drie daarop volgende jaren. Dat houdt in dat hier de antwoorden staan op de vragen wat de gemeente wil bereiken, wat de gemeente daarvoor gaat doen en wat het allemaal mag kosten. Verplicht onderdeel van de gemeentelijke begroting is de paragraaf grondbeleid. In de *nota grondbeleid* en de verplichte *paragraaf grondbeleid* moet helder omschreven staan hoe het grondbeleid bijdraagt aan het realiseren van de gemeentelijke doelen.

De gemeentelijke *jaarrekening* verschijnt (doorgaans) in het voorjaar, en is het belangrijkste document in de financiële verantwoording van het college. Hierin staan de kosten en opbrengsten van de grondproductie en de voortgang. In veel gemeenten was de grondexploitatie een bron van inkomsten (voor negatieve ruimtelijke ontwikkelingen), nu zijn er veel gemeenten waar geld op de grondproductie moet worden toegelegd. Dat heeft grote invloed op de gemeentelijke begroting.

In aanvulling op de begroting en de jaarrekening kennen vele gemeenten een *meerjarenperspectief grondexploitaties (MPG)*. Het MPG geeft informatie over de actuele voortgang van de grondexploitaties. In het MPG wordt teruggekeken op het afgelopen jaar en vooruit gekeken naar de komende jaren. De te verwachten ontwikkelingen worden financieel vertaald. Tevens wordt een inschatting gemaakt van de risico's. Een MPG met de stand per 31-12 geeft inzicht in de financiële stand van zaken van het grondbedrijf. De financiële uitkomsten ervan worden betrokken bij het opstellen van de gemeentelijke jaarrekening.

Het is gebruikelijk dat een MPG de volgende onderdelen bevat:

- Een overzicht van het resultaat over de jaarschijf waarover verantwoording wordt afgelegd.
- Een cijfermatig overzicht van de uitkomsten van de geactualiseerde grondexploitatieberekeningen, onderverdeeld in: in exploitatie genomen gronden en niet in exploitatiegenomen gronden.
- Een toelichting op hoofdlijn van de verschillen tussen het in het MPG per 1 januari voorafgaand gedane prognose en de geactualiseerde prognose op netto contante waarde.
- Een actualisatie van de vermogenspositie waarin het geraamde meerjarig verloop van de Algemene Reserve Grondbedrijf is geactualiseerd.
- Een beknopt overzicht van de stand en van de voortgang van majeure projecten voor het grondbedrijf.

3.2 De administratie van een grondbedrijf - complexen

Het gemeentelijke Grondbedrijf is vaak een administratieve entiteit waar de kosten en opbrengsten van de bouwgrondproductie worden verantwoord en periodiek begrotingen worden opgesteld en geactualiseerd. De taken van het grondbedrijf worden verantwoord binnen de totale financiële administratie van de gemeente, maar worden wel als een op zich staande projectadministratie grondbedrijf (functie 830) geregistreerd. Bouwgrondproductie is een risicovolle activiteit en is daarom - veelal - afgescheiden van de andere activiteiten. Het afgescheiden zijn manifesteert zich doordat kosten en opbrengsten in een aparte bedrijfseconomische eenheid worden geregistreerd. Die eenheid is – in de comptabele wereld van de gemeente – *functie 830* op de gemeentebegroting en -rekening. Rondom functie 830 staat als het ware een denkbeeldige afrastering. Het gaat om een 'boekhoudkundige eenheid'. Die eenheid duiden we in het dagelijkse spraakgebruik aan met *grondbedrijf*. Tussen die eenheid en de rest van de gemeente is er een verbinding in de vorm van een (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf. Maar als die niet voldoende groot is (risico's bij grondproductie), zal het grondbedrijf een beroep moeten doen op de algemene dienst (concern van de gemeente).

De bedrijfsreserve is een winterdijk tussen grondbedrijf met grondproductie en de rest van de gemeente. De financiële administratie van de gemeente is zodanig ingericht dat er ten aanzien van de taken van het grondbedrijf sprake is van een voortdurend inzicht in:

- de financieel-economische positie;
- de uitvoering van de begroting van de projectmatige en functionele complexen;
- de rekening en de mogelijkheden om daarover verantwoording af te kunnen leggen.

Om dit te realiseren wordt er binnen het grondbedrijf structuur en inzicht gecreëerd door de vorming van *complexen*. Een complex is een afgescheiden gedeelte binnen de administratie waar kosten en opbrengsten worden verantwoord, gerelateerd aan een bepaalde ruimtelijke ontwikkeling of aan een bepaalde functie. Binnen de bouwgrondexploitatie (zie paragraaf 3.3) zijn en worden voor de diverse gebieden projectadministraties (complexen) geopend zodra er een eerste factuur – hoe klein ook - rond een gebied wordt verwacht (na besluitvorming). Wanneer complexen winst opleveren, dan worden deze gestort in de (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf en wanneer er sprake is van verlies dan wordt er geput uit deze (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf (of voorziening verliesgevend complexen).

Veelal worden er binnen de administratie van het grondbedrijf twee soorten complexen onderscheiden.

1. Territoriale complexen (projectmatige - in beginsel tijdelijk).
2. Functionele complexen (die in beginsel permanent zijn).

Binnen deze 'projectmatige' en 'functionele' structuur wordt een onderscheid gemaakt in: NIEGG en BIE. Zie 'notitie grondexploitatie'¹ www.commissiebbv.nl

Onderstaande tabel 2 toont een voorbeeld complexindeling van een gemeentelijk grondbedrijf.

Complex	Territoriaal (Projectmatig complex, grondexploitatie)	Functioneel (Administratief complex)
NIEGG <i>Niet in exploitatie genomen grond</i>	Grond met reëel en stellig voornemen tot bebouwing in nabije toekomst (bv: <i>Initiatief- en Programmafase</i>)	Grond zonder reëel en stellig voornemen (<i>Overige ruwe grond – vaste + vlottende activa</i>)
BIE <i>Bouwgrond in exploitatie</i>	Grond met reëel en stellig voornemen tot bebouwing in nabije toekomst (bv: <i>In de Ontwerp- en Realisatiefase</i>)	Afgesloten complexen
		Overige complexen
		Erfpacht

Tabel 2 – Voorbeeld complexindeling grondbedrijf

3.3 Soorten gronden / Complexen

3.3.1 Niet In Exploitatie Genomen Grond (NIEGG)

Niet in exploitatie genomen (bouw)grond (NIEGG) is meestal anticiperend of strategisch aangekocht. Er is dan nog geen grondexploitatiebegroting, maar de grond past wel in gedachten (verwachtingen) over gemeentelijke bebouwingsuitbreiding. Voor deze grond moet *een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden bebouwd*. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit. In dit besluit dient de raad inhoud te hebben gegeven aan ambitie en planperiode.

NIEG-gronden kenmerken zich dus door het feit dat er sprake is van een stellig voornemen. Dit voornemen kan op korte termijn zijn, maar ook op lange termijn. Ook de zwaarte van het voornemen kan verschillen. Er kan enerzijds sprake zijn van een structuurvisie of een convenant die alvast tot NIEGG is bestempeld in de administratie (geen concreet voornemen) tegenover anderzijds een GREX die nog wel kan wijzigen in de invulling, maar wel definitief zal worden ontwikkeld tot BIE (de bouw zal aanvangen over bijvoorbeeld 3 jaren, maar wat er gebouwd wordt op welke locatie is nog niet ingevuld). Overigens kan een GREX een aanzienlijke looptijd kennen. Daarbij zijn als gevolg van de crisis veel NIEG-gronden feitelijk niet ontwikkeld. Hoewel het

¹ Deze notitie wordt momenteel bijgewerkt door een werkgroep die fungeert onder de commissie BBV. De redenen hiervoor zijn de aanbevelingen van de commissie Depla, die onderzoek heeft gedaan naar hoe het BBV verbeterd en aangescherpt kan worden om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. Daarbij is uiteraard ook veel aandacht besteed aan de omvangrijke risico's die gemeenten lopen bij grondexploitatie.

voornemen nog bestaat, is de realiteit van het voornemen in sommige gevallen niet meer aanwezig. Deze gronden zouden feitelijk moeten behoren tot voorraad (ruil)gronden dan wel vaste activa. Deze grond zal of worden verkocht/geruild dan wel duurzaam in gebruik worden genomen via verpachting dan wel bijvoorbeeld recreatie (park, speelweide, openbaar groen, enz.). Deze tendens is pas recent aangevangen.

We onderscheiden:

- a) NIEGG - *met reëel en stellig voornemen*. Dit betreft complexen die vaak nog aan het begin van de ontwikkeling zitten en waarvan het programma nog fors kan wijzigen.
- b) NIEGG - *zonder reëel en stellig voornemen*. Dit betreft gronden waarvoor geen ontwikkeling (meer) gezien wordt binnen een door de raad vastgestelde termijn (bijvoorbeeld - structuurvisietermijn).
- c) Daarnaast wordt er in het besluit begroting en verantwoording gesproken over:
 - *Vaste materiële activa*: grond met een vaste bestemming, niet in een transformatieproces (van ruwe naar bouwrijpe grond). Veelal zal er sprake zijn van ondergrond van gebouwen, wegen, parken, pleinen of van land-/bosbouwgronden. Er is geen sprake van een vervaardigingsprijs, maar van een verkrijgingsprijs.
 - *Vlottende activa (voorraden)*: gronden die niet zijn aangekocht met het stellige voornemen tot toekomstige bouw, maar om op afzienbare termijn te ruilen voor gronden waarop wel een toekomstige bouw is/wordt voorgenomen. Omdat er voor deze ruilgronden geen vervaardigingsproces zal gaan plaatsvinden, kan er geen sprake zijn van activeerbare vervaardigingskosten.

3.3.2 Bouwgrond In Exploitatie (BIE)

BIE is een grondexploitatie in uitvoering. De gemeenteraad heeft dan het ruimtelijke plan alsmede de grondexploitatiebegroting vastgesteld die wordt uitgevoerd. Dat geeft vervaardigingskosten van bouwrijp en woonrijp maken van de locatie. Die kosten worden geactiveerd ofwel bijgeschreven op het balansactief. Activering van de gemaakte kosten is acceptabel omdat een grondexploitatie geen éénjarig proces is. Is er sprake van een gepland tekort, dan wordt dat verlies onmiddellijk genomen in de vorm van een afboeking of een voorziening. Is er echter sprake van een gepland overschot, dan wordt het resultaat gewoonlijk genomen voor zover dat met voldoende zekerheid gerealiseerd is of bij voortdurende onzekerheid pas geheel aan het einde van het proces.

3.4 De grondexploitatie

3.4.1 Inleiding

De gemeentelijke grondexploitatie bestaat uit een staat van kosten en opbrengsten. Het saldo van de kosten en de opbrengsten per locatie is het resultaat van een grondexploitatie. Dit saldo kan zowel positief zijn (opbrengsten hoger dan de kosten) als negatief zijn (opbrengsten lager dan de kosten).

3.4.2 Kosten

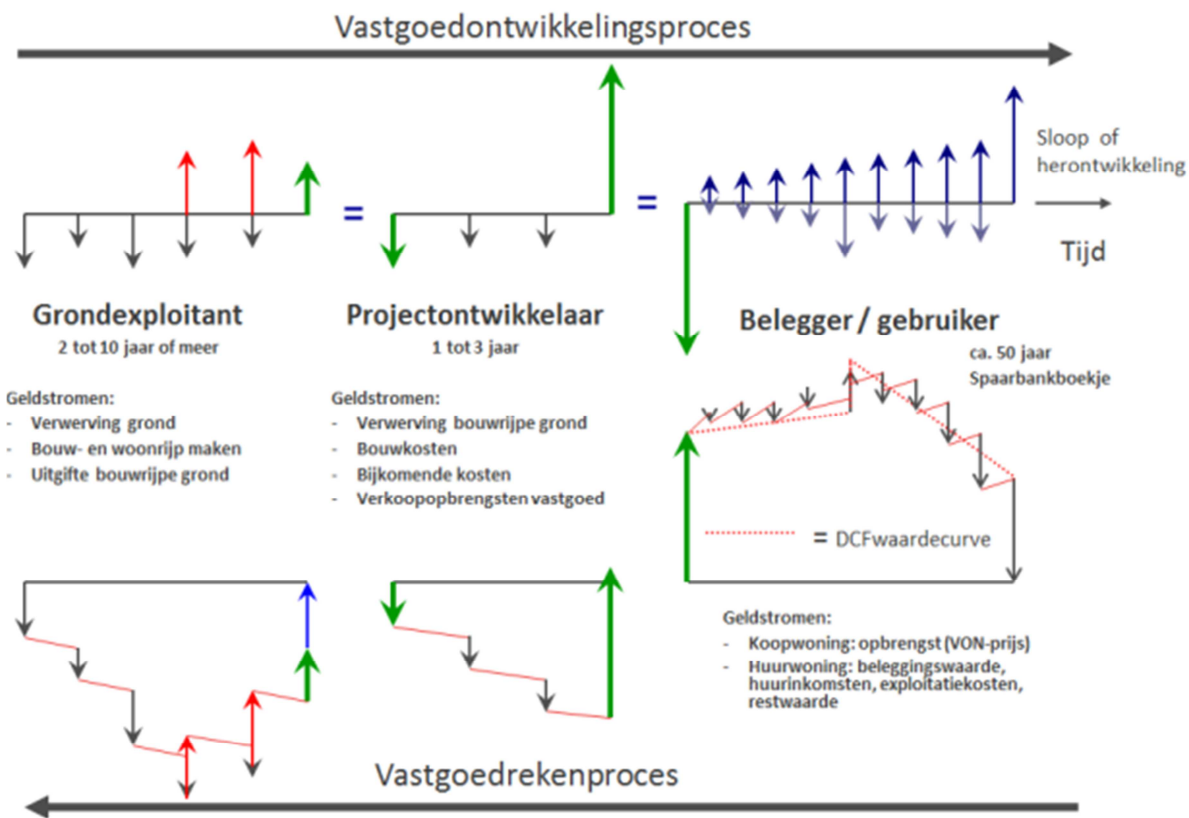
Tot de *kosten van de grondexploitatie* kunnen worden gerekend (o.a.) de kosten van verwerving van gronden en eventuele opstallen in het plangebied, de kosten van het ontwerp, de kosten van milieukundig, archeologisch, cultuurhistorisch en akoestisch onderzoek, de kosten van bodemsanering, ophogen en andere grondwerken, de kosten van aanleg en inrichting van de openbare ruimte en groenvoorzieningen, de kosten van de aanleg van nutsvoorzieningen, riolering en parkeervoorzieningen, de kosten van de inzet van het gemeentelijk apparaat en de kosten van planschade. Aangezien de kosten van de gemeentelijke grondexploitatie vaak vele jaren voor de opbrengsten uitgaan, komen ook de kosten van voorfinanciering, rentelasten en tijdelijk beheer voor rekening van de gemeente.

3.4.3 Opbrengsten

De *inkomsten uit gronduitgifte* gelden als de belangrijkste bron van opbrengsten van de *grondexploitatie*. Andere bron van opbrengsten zijn subsidies en bijdragen van derden. De inrichting van een grondexploitatie kent een zeker mate van vrijheid. De gemeenteraad kan hierin verschillende (conservatieve) keuzes in maken. Per gemeente kan dit verschillen. Bij het bepalen van de inkomsten in een grondexploitatie wordt gesproken over de waarde van de grond. De verkoopwaarde van de grond is afhankelijk van de mogelijkheden (bestemming – wonen, winkels, kantoren, bedrijven, agrarisch) op de grond. Het is onlosmakelijk verbonden met het vastgoed wat er op gerealiseerd kan worden. De grondwaarde wordt veelal *residueel* bepaald.

3.4.4 Residuele grondwaarde

De residuele grondwaarde is een rekenmethode die uitgaat van de marktwaarde van het onroerend goed. De grondwaarde is het residu dat overblijft voor de grond na aftrek van de stichtingskosten. De waarde van de grond wordt bepaald door hetgeen op de grond gerealiseerd is of gaat worden. Figuur 3 geeft het vastgoedontwikkelingsproces en vastgoedrekenproces van een vastgoedontwikkeling met een positief resultaat weer.



Figuur 3 – Vastgoedontwikkelproces i.r.t. vastgoedrekenproces

3.4.5 Netto contante waarde en eindwaarde in de grondexploitatie

Belangrijk in de grondexploitatie is de factor tijd, omdat een ontwikkeling van een gebied vaak meerdere jaren duurt. Termijnen van 5 tot 10 jaar zijn gangbaar, maar ook langere doorlooptijden komen veelvuldig voor. Omdat de kosten veelal aan het begin worden gemaakt en de opbrengsten veelal aan het eind worden gerealiseerd, moet financieel een correctie plaatsvinden. Dit is goed te vergelijken met een hypotheek. U koopt als particulier het huis via de bank en die rekent u rente en aflossing zodat u na 30 jaar de hypotheek heeft afgelost. Ook bij de grondexploitatie wordt een rente berekend, die goed gemaakt moet worden door de verkoop van de grond. Het gemeentelijk grondbedrijf leent doorgaans intern bij de gemeente geld en de gemeente leent dat weer van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) of andere financiële instelling. Zodra de gemeente kosten maakt, van grondverwerving tot planvorming tot en met bouw- en woonrijp maken, moeten hier dus rentekosten over worden betaald. In figuur 4 is het verloop van een grondexploitatie geschetst. In deze afbeelding van de verwachte kasstroom van de grondexploitatie is te zien dat er diverse kosten aan het begin van het proces gemaakt worden voordat er inkomsten gegenereerd worden door de uitgifte van grond.

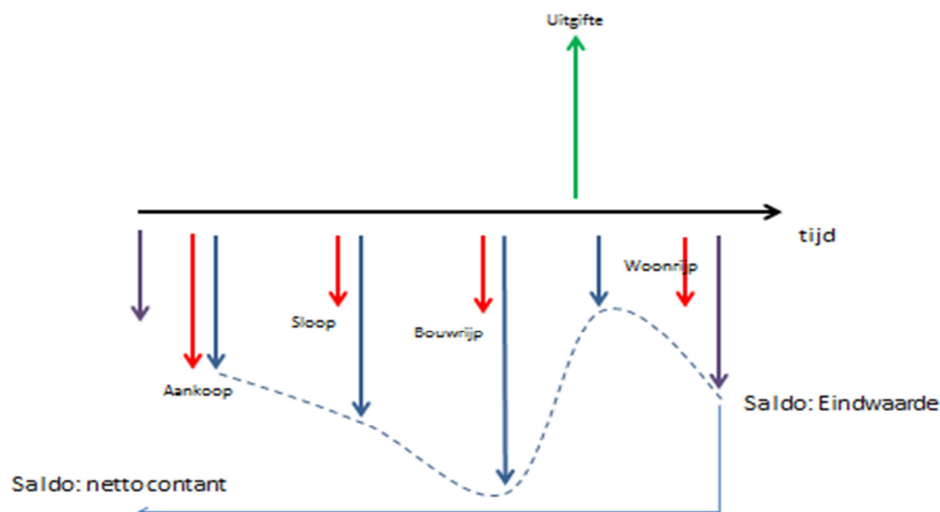
Bij een grondexploitatie worden de verwachte kosten en opbrengsten van een project in de tijd uitgezet (jaarreeksen worden opgesteld). Na afloop van de looptijd van het project kunnen van de verwachte opbrengsten alle kosten (inclusief rente) worden afgetrokken. Dit levert de eindwaarde van een grondexploitatie op. Dat is dus de waarde van een grondexploitatie na afloop van het project, bijvoorbeeld in 2017. Om diverse projecten met verschillende looptijden (2017 en 2021) met elkaar te kunnen vergelijken, is correctie nodig voor de verschillen in looptijd. Een project dat bijvoorbeeld een positief resultaat van € 1 mln. oplevert in 2017 is meer waard dan een ander project dat in 2021 ook € 1 mln. oplevert. Daarom worden kosten en opbrengsten teruggerekend naar de contante waarde op 1 januari van het huidige jaar (peildatum jaarrekening). Vaak wordt hiervoor de afkorting NCW gebruikt (Netto Contante Waarde). Met de contante waarde wordt in feite berekend wat de huidige waarde is van een reeks in de toekomst te ontvangen inkomsten en te betalen uitgaven.

3.4.6 Risicoanalyses in projecten

Het Grondbedrijf faciliteert, ontwikkelt mede en ondersteunt de maatschappelijk gewenste ruimtelijke ontwikkelingen. Zij draagt bij aan het proces dat tot doel heeft het feitelijke gebruik van grond in overeenstemming met het maatschappelijk gewenste ruimtelijk gebruik te brengen. Geld verdienen is geen doel op zich. Vanuit het grondbedrijf wordt gezocht naar de balans tussen het maatschappelijke rendement en het op een optimaal niveau brengen van het verdien- en weerstandsvermogen om bestuurlijke doelen op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken.

In het verleden werd er wel van uitgegaan dat de grondexploitatie eindigt met een positief resultaat. Sinds de crisis met alle negatieve financiële effecten tot gevolg is dit minder vanzelfsprekend. In de huidige praktijk kan de verkoop van o.a. woningen langzamer gaan. Hierdoor nemen de kosten voor de rente en planontwikkeling toe en komen de opbrengsten pas later in de tijd. Stel dat de grondexploitatie twee jaar langer doorloopt, dan kan het saldo door deze vertraging negatief worden. De gemaakte kosten worden niet helemaal terugverdiend. Bovendien staan de woningprijzen onder druk. De gemeente draait geheel of gedeeltelijk voor deze risico's op. Bij actieve grondproductie draait de gemeente hier volledig voor op, bij een PPS naar rato van het afgesproken aandeel. De gemeente moet bij een verwacht tekort de grondexploitatie afboeken of een zogenaamde 'voorziening' opnemen in de gemeentebegroting. Het treffen van een afboeking is nodig als de huidige marktwaarde lager is dan de boekwaarde. Een voorziening gebeurt bij een geprognosticeerd verlies direct ter grootte van dit volledige verlies en wordt na het afsluiten van de grondexploitatie geheel of gedeeltelijk gebruikt. Bij faciliterende grondproductie ligt dit bedrijfseconomisch risico geheel bij de zelfrealisatoren.

Het Grondbedrijf loopt dus 'ondernemersrisico's'. Hoofdvraag is of de investeringen die gedaan zijn en worden voldoende geld opleveren om alle (begrote) uitgaven te kunnen betalen zodat het bedrijf voort kan bestaan. Om een inzicht te hebben van alle verwachte uitgaven en ontvangsten zijn van alle Grondbedrijf projecten Grondexploitatiebegrotingen opgesteld. Eenvoudig gesteld komt dit neer op het deskundig onderbouwd voorspellen van de ramingen van kosten en opbrengsten in de toekomst. Hierbij wordt er reëel begroot. Dat houdt in dat de kosten en opbrengsten zo zuiver mogelijk proberen te benaderen om het project binnen de gestelde kaders af te ronden. Feit is dat afwijkingen op begrotingen altijd zullen plaatsvinden. Om inzicht te krijgen op de bandbreedte van de afwijkingen op het begrote resultaat, worden risicoanalyses uitgevoerd.



Figuur 4 – Ontwikkeling grondexploitatie in de tijd

3.5 Uitgangspunten doorrekening grondexploitatie

Jaarlijks worden voorafgaand aan een op te stellen Meerjaren Perspectief Grondexploitaties (MPG) de rekentechnische uitgangspunten, die het resultaat van begrotingen beïnvloeden, bestuurlijk vastgesteld. De rekentechnische uitgangspunten voor de actualisatie van de grondexploitatiebegrotingen zijn grofweg onder te verdelen in 4 P's. In onderstaande tabel 4 wordt als voorbeeld inzicht gegeven in de verschillende uitgangspunten; de methode van onderzoek en de periode waarin dit plaatsvindt zijn hierbij van belang.

Uitgangspunt	toelichting	Methode	Periode
Programma	aantallen woningen, bedrijven, kantoren, winkels, md en overige	Behoeferamingonderzoek: - woningbouw, - bedrijven - kantoren, -winkels, md	- (Extern) Onderzoek 1 maal per 4 jaar - Monitoring (intern) 1 maal per 2 jaar
Planning	fasering, programma's in de tijd	- Passend binnen behoefte onderzoek - Programma's op elkaar afgestemd. - Eerste jaarschijf gebaseerd op concrete verwachting (contract, optie, etc)	- jaarlijks i.h.k.v. MPG
Parameters	- rente - kostenindex - opbrengstenindex	- Omslag rente / afspraak met Alg. Dienst - onderzoek / gem.brede richtlijn - onderzoek	- jaarlijks i.h.k.v. MPG - jaarlijks i.h.k.v. MPG - jaarlijks i.h.k.v. MPG
Prijzen	grondopbrengsten voor diverse programma's	Woningbouw: - marktconf. VON-prijzen/ m2 GBO/won.type - bouwkosten /m2 BVO woningtype Bedrijven: - uitgifteprijs van bedrijfskavels Kantoren / Winkels / Maatschappelijk doeleinden (onderzoek i.h.k.v. nota gronduitgifteprijsbeleid.	- (Extern) onderzoek 1 maal per 2 jaar - Monit. (intern) jaarl. - jaarlijks extern - (Extern) Onderzoek 1 maal per 2 jaar - Monit. (intern) jaarl.

Tabel 4 – Voorbeeld overzicht – uitgangspunten doorrekening grondbedrijfcomplexen

Jaarlijkse herziening budgettair kader

Binnen gemeenten wordt vaak gewerkt met jaarschijven in begrotingen. Hiervoor worden jaarlijks de budgettaire kaders (grondexploitatie) herzien als onderdeel van de vaststelling van het MPG door de raad. Door de vaststelling van het MPG zijn ook de onderliggende grondexploitaties formeel herzien. Veelal wordt ervoor gekozen om een herziene grondexploitatie te voorzien van een verschillenanalyse met toelichting ten opzichte van de eerder vastgestelde grondexploitatieberekening.

Tussentijdse herziening - Kaderwijzigingen in projecten

Wijzigingen in de grondexploitatiebegrotingen in het kader van het MPG zijn financieel technisch van aard. Hierbij kan gedacht worden aan andere eenheidsprijzen voor bouw- en woonrijp maken en/of andere faseringen. Het is gebruikelijk dat 'planinhoudelijke' wijzigingen niet impliciet en via het vaststellen van het MPG of jaarrekening besloten worden. De bijstelling van planinhoudelijke kaders zoals o.a. het grondgebruik en het woningbouwprogramma zal plaatsvinden middels afzonderlijke besluitvorming via college en raad.

4. Waarderingsgrondslagen

4.1 Niet in exploitatie genomen grond (NIEGG)

In tabel 3 is beschreven dat er een overgangsmoment gemarkeerd wordt van NIEGG naar BIE. Veelal hangt dit samen met de overgang van een fase in het projectmatig werken. De gemeenteraad stelt bij deze overgang bijvoorbeeld een uitgewerkt ontwikkelingsplan, gezamenlijk met de haalbaarheidsberekening vast.

NIEG-gronden worden conform BBV gewaardeerd tegen verkrijgings- of vervaardigingsprijs. Centrale vraag is of er een reëel en stellig voornemen voor bebouwing van deze gronden bestaat in de nabije toekomst. Voor het activeren van kosten bij niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) moet een reëel en stellig voornemen bestaan dat deze in de nabije toekomst zal worden bebouwd. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit, waarin inhoud wordt gegeven aan ambitie en planperiode. In onderstaand figuur 5 wordt deze keuze schematisch weergegeven en betreft een vertaling van de 'notitie grondexploitatie'² van de commissie BBV.



Figuur 5. – Keuzeschema – Waardering NIEGG

Het activeren van vervaardigingskosten op NIEGG is aanvaardbaar, maar dient beperkt te blijven tot het niveau van de huidige marktwaarde (HMW) van de grond. Wanneer na een raadsbesluit meer duidelijkheid bestaat over de nadere invulling van de toekomstige bouwlocatie en de daartoe nog te maken kosten, kan de verwachte marktwaarde (VMW) in de toekomstige bestemming als toets worden gebruikt. Dat betekent concreet het volgende:

- de boekwaarde kan nooit hoger zijn dan de verwachte marktwaarde;
- de ruimte voor activering wordt in eerste instantie bepaald door het verschil tussen de boekwaarde en de marktwaarde in de huidige bestemming;
- bij de bepaling van het verschil tussen boekwaarde en verwachte marktwaarde moet rekening gehouden worden met de overige nog te maken kosten (bijvoorbeeld infrastructurele voorzieningen) in het verdere verloop van het transformatieproces naar de verwachte toekomstige bestemming. Deze bepaling dient jaarlijks gemaakt te worden;
- als de waardering het niveau van de marktwaarde al heeft bereikt en de marktwaarde daalt, dan wordt een *verliesvoorziening* getroffen c.q. afgewaardeerd;
- als duidelijk wordt dat de door de raad voorgenomen bestemming in het geheel niet of slechts gedeeltelijk zal worden gerealiseerd en daardoor een lagere verwachte marktwaarde ontstaat, dan wordt een *verliesvoorziening* getroffen c.q. afgewaardeerd.

Het activeren van vervaardigingskosten op NIEGG wordt momenteel kritisch bekeken vanuit de al eerder genoemde werkgroep die fungeert onder de commissie BBV. De afgelopen jaren is gebleken dat gemeenten veel financiële risico's hebben genomen ten aanzien van NIEGG. Een zwak punt van waardering tot aan de

² Deze notitie wordt momenteel bijgewerkt door een werkgroep die fungeert onder de commissie BBV. De redenen hiervoor zijn de aanbevelingen van de commissie Depla, die onderzoek heeft gedaan naar hoe het BBV verbeterd en aangescherpt kan worden om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. Daarbij is uiteraard ook veel aandacht besteed aan de omvangrijke risico's die gemeenten lopen bij grondexploitatie.

verwachte marktwaarde is dat deze eigenlijk onvoldoende bekend is. Het plan bevindt zich immers nog in de verkenningsfase, een vastomlijnd programma staat nog onvoldoende vast. In de praktijk hebben gemeenten ook NIEGG massaal moeten afwaarderen en grote verliezen genomen.

De uitkomsten van de werkgroep BBV-grondexploitaties worden in de loop van 2015 verwacht. Het ligt in de lijn der verwachting dat de regelgeving omtrent NIEGG aangescherpt wordt.

Voorbeelduitwerkingen

- a. Indien **geen** reëel en stellig voornemen voor bebouwing in de nabije toekomst bestaat:
 → Boekwaarde toerekenen tot aan de huidige marktwaarde (HMW). De volgende situaties zijn mogelijk

	Boekwaarde	(HMW)	Afwaardering
A.	10	5	5
B.	10	15	0

Tabel 5 – waardering NIEGG, geen reëel en stellig voornemen

- b. Indien er **wel** een reëel en stellig voornemen voor bebouwing in de nabije toekomst bestaat
 → Waarderen tegen vervaardigingsprijs. De volgende situaties zijn mogelijk

	Vervaardigingsprijs	(HMW)	VMW	Verlies	Voorz. Tekort
A.	10	5	25	0	
B.	10	5	7	3	
C.	10	15	25	0	
D.	10	15	7	0	-3
E.	10	30	25	0	
F.	10	7	5	3	-2
G.	10	5	10	0	

Tabel 6 – waardering NIEGG, wel reëel en stellig voornemen

4.2 Voorziening verliesgevende grondexploitaties

Indien de netto contante waarde van een grondexploitatie (BIE of NIEGG waarbij **wel** een reëel en stellig voornemen bestaat) negatief is, het zogenaamde 'voorzienbare tekort', wordt voor dit deel een *voorziening* gevormd. De noodzakelijke hoogte van voorzieningen wordt jaarlijks bij het MPG opnieuw vastgesteld, op basis van de actualisatie van de grondexploitaties.

Met een verliesvoorziening wordt het bedrag niet in het complex gestort, maar blijft op de balans staan als 'voorziening'. Het geprognoseerde contante waarde-resultaat van het grondbedrijfcomplex blijft aldus negatief. Wordt dit negatieve resultaat kleiner, dan kan de verliesvoorziening ook verminderen. De methode van presenteren op de balans kan verschillend zijn. Er moet op de balans een voorziening in mindering gebracht worden op de boekwaarde van de exploitatie. Afboeking naar duurzaam lagere marktwaarde moet plaatsvinden als de (voorgenomen) exploitatie wordt gestaakt (zie 4.3)

4.3 Afwaardering gronden

Als bij een complex **geen** sprake is van een reëel en stellig voornemen tot ontwikkeling, dan betekent dit dat geen rekening wordt gehouden met een te realiseren programma en bijbehorende kosten en opbrengsten. De boekwaarde van het complex mag in dat geval niet hoger zijn dan de huidige marktwaarde. Ligt de boekwaarde hoger, dan moet deze worden afgewaardeerd tot aan de huidige marktwaarde.

4.4 Winstneming in complexen

Winstneming vindt plaats als er voldoende zekerheid is over de realisatie van deze winsten. Genomen winsten komen ten gunste van de (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf. Een voorbeelduitwerking van een tweetal momenten waarop er voldoende zekerheid is over de realisatie van winsten bestaat:

Tussentijds

Op het moment dat het saldo van de gerealiseerde kosten en opbrengsten gunstiger is dan de cw van de nog te realiseren kosten, wordt dit verschil als winst genomen ten laste van de boekwaarde van het betreffende complex en ten gunste van de (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf. Of, anders geformuleerd, er wordt tussentijds winst genomen als de gerealiseerde opbrengsten hoger zijn dan het totaal van de gerealiseerde kosten én de nog te maken kosten.

Bij afsluiting en opheffen van een complex

Afsluiting van een complex vindt plaats wanneer alle opbrengsten in het betreffende gebied zijn gerealiseerd en/of zeker gesteld (contracten). Vervolgens vindt er een tweetal handelingen plaats: ten eerste wordt van de resterende eigendommen een verkoopverwachting bepaald en tegelijk met de eventueel nog te maken kosten gerubriceerd onder een verzamelcomplex van afgesloten complexen. Ten tweede wordt het gerealiseerde resultaat bepaald en overgeheveld naar de (Bedrijfs-/) Algemene Reserve Grondbedrijf.

5. VPB en grondbedrijven: de theorie

5.1 Inleiding

Om te bepalen in hoeverre de activiteiten van het grondbedrijf belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting, dient te worden aangesloten bij de omstandigheden van het geval. Deze feiten en omstandigheden dienen te worden getoetst aan het stroomschema vennootschapsbelastingplicht zoals gepubliceerd door de Staatssecretaris van Financiën. In de basis wordt aangesloten bij de activiteit die wordt uitgevoerd. Aan de hand van het afbakeningsschema dient een clustering van verweven activiteiten plaats te vinden. Op het niveau van de al dan niet geclusterde activiteit dient de toetsing aan de ondernemingscriteria plaats te vinden. Het afbakeningsschema is bijgevoegd bij deze notitie.

5.2 Activiteit

Om te bepalen in hoeverre de activiteiten van het grondbedrijf belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting, dient te worden aangesloten bij de omstandigheden van het geval. Deze feiten en omstandigheden dienen te worden getoetst aan het stroomschema vennootschapsbelastingplicht zoals gepubliceerd door de Staatssecretaris van Financiën. In de basis wordt aangesloten bij de activiteit die wordt uitgevoerd³. Waar mogelijk dient een clustering van verweven activiteiten plaats te vinden.

5.3 Verweven activiteiten (clustering)

Bij de clustering van grondtransformaties zijn de feiten en omstandigheden bepalend.⁴ In het bijgevoegde afbakeningsschema van het SVLO wordt nader uiteengezet onder welke voorwaarden clustering mogelijk is. Allereerst geldt voor activiteiten met een onderlinge onlosmakelijke verwevenheid een vanzelfsprekende "plicht" tot clustering.

In het afbakeningsschema worden een aantal indicatoren genoemd. Een organisatorische, economische en/of financiële verwevenheid kan een indicatie voor clustering zijn. Een aantal indicatoren die hierbij een rol kunnen spelen worden als voorbeelden genoemd in het afbakeningsschema.

- De activiteiten worden aangestuurd door dezelfde direct leidinggevende;
- Doel van de activiteiten (doelgroep en maatschappelijke functie);
- De activiteiten zijn herkenbaar als verbonden activiteiten (er is sprake van 1 product);
- Bedrijfsmiddelen zijn functioneel aan dezelfde activiteiten toe te rekenen.

In veel gemeenten zullen grondtransformaties een doorlopend proces zijn, waarin voortdurend nieuwe projecten gestart worden en afgeronde projecten beëindigd worden. Deze gezamenlijke activiteiten geven uitvoering aan het gemeentelijke grondbeleid zoals is vastgesteld in de gemeentelijke stads- en/of structuurvisie. De overkoepelende verantwoording van de activiteiten vindt plaats binnen functie 830.

Consultatievraag 1

De wijze van toepassing van het afbakeningsschema bij het grondbedrijf staat nog ter discussie. Wat zou voor u de uitkomst zijn als u de activiteiten van het grondbedrijf toets aan het afbakeningsschema? Zou u de potentiële onderneming op basis van het afbakeningsschema kunnen beschrijven en willen aangeven of dit voor u een wenselijke uitkomst is?

³ Een activiteit vormt doorgaans een samenhangend geheel van handelingen (van één of meer personen) om iets tot stand te brengen of te produceren. Een activiteit is vaak herkenbaar, doordat deze wordt (op)geleverd of ter beschikking wordt gesteld (prestaties). De prestatie is dus gericht op een specifieke (interne of externe) gebruiker of kring van gebruikers. Nadere memorie van antwoord, pagina 5. Bij grondtransformatie zal de kring van gebruikers doorgaans bestaan uit de afnemers van de bouwrijpe grond. De aanleg van het openbaar gebied is een onzelfstandig element en niet als een afzonderlijke activiteit te beschouwen.

⁴ Recent zijn Kamervragen zijn gesteld door de PVDA en de SGP met betrekking tot de clustering van de activiteiten van het grondbedrijf. Deze vragen zijn bijgevoegd bij deze notitie.

5.4 Ondernemingstoets

In het vervolg van deze notitie zullen wij voor de activiteiten aansluiten bij de uitkomst van toets op basis van het afbakeningschema. Dit betreft de geclusterde activiteit.

Allereerst dient de activiteit c.q. de geclusterde activiteiten te worden getoetst aan de ondernemingscriteria. Deze criteria zijn uitgewerkt in een stroomschema gepubliceerd door het Ministerie van Financiën. Er dient conform het stroomschema een toets plaats te vinden aan de volgende criteria:

- Is er een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid?
- Wordt er deelgenomen aan het economisch verkeer?
- Worden er voordelen beoogd of structurele overschotten behaald?
- Indien bullit 3 een nee: wordt potentieel in concurrentie getreden met andere belastingplichtigen en, als dat het geval is, kan een particulier van de (netto) opbrengst een bescheiden bestaan hebben?

5.4.1 Organisatie van kapitaal en arbeid

Bij risicodragende grondproductie zal er nagenoeg altijd sprake zijn van kapitaal (grondposities). De term arbeid heeft een grotere mate van onzekerheid voor grondbedrijven. Om te bepalen of er sprake is van arbeid dient te worden aangesloten bij de bestaande lijn in de jurisprudentie over vermogensbeheer. Hieruit volgt dat 'normaal vermogensbeheer' niet zal leiden tot een organisatie van kapitaal en arbeid. In dat geval wordt er geen extra arbeid verricht gericht op het behalen van een hoger rendement dan de markt. Hiervoor wordt verwijzen naar de nog te publiceren notitie over vermogensbeheer.

5.4.2 Deelname aan het economisch verkeer

Het tweede criterium waaraan dient te worden voldaan om te bepalen of er sprake is van vennootschapsbelastingplicht is het criterium deelname aan het economisch verkeer. Uitgangspunt van grondtransformatie is de overdracht van getransformeerde gronden. Graag verwijzen wij naar de gepubliceerde notitie over deelname economisch verkeer. Deze notitie is bijgesloten.

5.4.3 Voordelen beoogd of een structureel overschot

In de basis kent de gemeente geen winststreven op basis van haar maatschappelijke functie. Dat neemt niet weg dat gemeenten wel kunnen streven naar een (meer dan) kostendekkend grondbeleid. Uitgangspunt daarbij is dat hierdoor weer andere (maatschappelijke) investeringen mogelijk worden. Indien de gemeente structurele overschotten behaald op haar grondbeleid, dan is niet langer relevant of er sprake is van een winststreven. In dat geval zal aan dit criterium worden voldaan.

In het geval een activiteit voorzienbaar verliesgevend zal zijn, dan zal de activiteit in beginsel niet voldoen aan dit criterium. Op welke wijze getoetst dient te worden of er sprake is van een structureel overschot dan wel een voorzienbaar verlies is nog onderwerp van gesprek. Graag sluiten wij met betrekking tot verliesgevende activiteiten aan bij de memorie van antwoord. In dit kader wordt het storten dan wel afdekken van tekorten vanuit de algemene middelen niet gezien als belaste bate.

5.4.4 Concurrentiecriterium

Een grondbedrijf koopt en verkoopt grondposities of wendt grondposities aan voor gemeentelijke taken. Er zijn ook natuurlijke en rechtspersonen actief die grondposities kopen, veelal met het doel om daarop te gaan bouwen. Het grondbedrijf handelt alleen in gronden. Toch zal van concurrentie snel sprake zijn gelet op het feit dat de markt ook in gronden kan handelen.

Interessanter is de vervolgvraag of op basis van het verwachte resultaat van de grondtransformatie een bescheiden bestaan mogelijk is. Indien er sprake is van een te verwachten kostendekkend resultaat (de gronden worden zonder winstmarge doorverkocht aan bijvoorbeeld een woningcorporatie), zal geen winst ontstaan. Er is ook geen sprake van een verliesgevende grondtransformatie. In dit geval zal het grondbedrijf slechts (eventueel samen met een woningcorporatie) willen zorgdragen voor betaalbare woningen. Hoewel er een concurrentie bestaat met projectontwikkelaars op de markt (exploitatie van grond) is de feitelijke invulling zodanig dat er geen bescheiden bestaan van mogelijk is als er sprake is van een structureel verlies. In dat geval kan er geen sprake zijn van vennootschapsbelastingplicht voor deze grondtransformaties.

Consultatievraag 2

Hoe kijkt u tegen de toetsing op het winstcriterium aan:

- Toetsen op basis van commerciële / bedrijfseconomische cijfers (meerjarig)
- Toetsing op basis van fiscale cijfers (per heden) op basis van de toekomstverwachting
- Anders namelijk.....

5.5 Scenario's en systematieken

De activiteiten van het grondbedrijf kunnen conform één van de volgende systematieken worden uitgevoerd. We herhalen tabel 1 (vormen van grondbeleid / ontwikkellijnen) uit paragraaf 2.1.5

Ontwikkellijnen		Productie		
		Facilitair	Samen	Actief
Regie	Actief	Lijn 1	Lijn 2	Lijn 3
	Reactief	Lijn 4	Lijn 5	Lijn 6

Hieronder geven wij een nadere toelichting conform de nummering uit de tabel. Middels deze tabel willen wij een onderscheid maken tussen de verschillende vormen van grondbeleid. Aan de hand van het bovenstaand afbakeningsschema zullen wij dieper ingaan op de verschillende activiteiten binnen bovengenoemd schema.

5.5.1 Faciliterend grondbeleid (1 en 4)

Bij faciliterend grondbeleid is het uitgangspunt dat de gemeente geen eigendomspositie heeft ten aanzien van de te transformeren gronden op het moment dat de transformatie aanvangt. Terzake zal het grondbedrijf dus geen grondexploitatie openen voor de exploitatie van de gronden.

Uitgangspunt van faciliterend grondbeleid is het verbod op het behalen van winst.⁵ De activiteiten binnen het faciliterende grondbeleid dienen na toetsing aan het afbakeningsschema te worden getoetst aan de ondernemerscriteria. Feitelijk is er uitsluitend sprake van doorbelasting van kosten. Dientengevolge zal bij een faciliterend grondbeleid in beginsel geen sprake zijn van winststreven, structurele overschotten en/of (potentiële) concurrentie.

Overigens merken wij op dat de kostentoe rekening een complexe vraag is. Het is nog onderwerp van gesprek of op basis van de commerciële (BBV) kostprijs aangenomen mag worden dat er geen winst worden behaald.

Consultatievraag 3

Behoort het kostenverhaal volgens u tot de ondernemersactiviteiten van het grondbedrijf of niet?
Welke argumenten zijn voor u doorslaggevend voor uw antwoord?

5.5.2 PPS (2 en 5)

De fiscale behandeling van een samenwerkingsverband is afhankelijk van de concrete afspraken die tussen de partijen zijn gemaakt. Zo kan er sprake zijn van een rechtspersoon of van een fiscaal transparant lichaam. De samenwerking kan plaatsvinden met private en/of "publieke partijen" (bijv. gemeenschappelijke regeling). Ook de rol van de gemeente kan per samenwerkingsverband variëren.

Is bij een samenwerkingsverband sprake van een B.V. of N.V., dan wordt de organisatie geacht met het hele vermogen een onderneming te drijven en is deze belastingplichtig voor het geheel. Is sprake van een transparant lichaam zoals een VOF of CV, dan is de fiscale behandeling voor het gemeentelijke grondbedrijf afhankelijk van het gekozen grondbeleid (faciliterend of actief).⁶

⁵ De werkgroep grondexploitaties van de commissie BBV zal in de loop van 2015 nadere aanwijzingen publiceren over de verantwoording van het kostenverhaal. De discussie in de werkgroep neigt er voornamelijk naar dat kostenverhaal niet als grondexploitatie kan kwalificeren. Kostenverhaal dient in dat geval te worden verantwoord als vordering.

⁶ De staatssecretaris heeft m.b.t CV's antimisbruik maatregelen aangekondigd. Het is nog onbekend hoe deze eruit zullen gaan zien.

5.5.3 Actief grondbeleid (3 en 6)

5.5.3.1 Algemeen

Actief grondbeleid is in het BBV verwoord in functie 830 maar is fiscaal niet alles omvattend. Fiscaal uitgangspunt blijven de feiten en omstandigheden van het geval. Tot functie 830 behoren activiteiten waarbij ruwe onbebouwde gronden, dan wel voor sanering en reconstructie bestemde gronden, onder aanwending van arbeid, materialen en kapitaalgoederen omgevormd worden tot een gevarieerde hoeveelheid aan derden te verkopen, dan wel in erfpacht uit te geven bouwterreinen, terwijl daarbij straten, pleinen, plantsoenen en rioleringen (voorzieningen) in de regel in beheer en onderhoud worden genomen. Kernwoorden bij deze functies zijn:

- grondverwerving;
- bouwrijp maken
- woonrijp maken
- financieringskosten en administratiekosten voor bouwgrondexploitaties;
- bovenwijkse voorzieningen;
- structuur- en bestemmingsplannen (voor zover betrekking hebbend op bouwgrondexploitatie);
- acquisitiekosten (met het oog op te verkopen percelen);
- erfpacht.⁷

5.5.3.2 Definitie en afkadering

De definitie die wij toekennen aan bouwgrond in exploitatie (BIE) is:

Gronden die zich in het transformatieproces bevinden waarbij grond, rechten ten aanzien van de grond en (eventueel) aanwezige opstallen worden omgevormd naar bouwrijpe grond, met als oogmerk (opnieuw) te worden bebouwd.

De fysieke begrenzing van het transformatiegebied ligt verankerd in het besluit waarin de GREX wordt vastgesteld. Uitgangspunt is een geografische verbondenheid van de te transformeren gronden.

Onderwerp van gesprek is de timing waarop de activiteiten van een grondexploitatie aanvangen. Op dit moment zijn wij van mening dat gronden worden geacht zich in een transformatieproces te bevinden vanaf het moment waarop de gemeenteraad de grondexploitatiebegroting⁸ (oftewel het exploitatieplan/ de grondexploitatie) heeft vastgesteld. De transformatie van grond kan niet eerder aanvangen nadat besluitvorming in de gemeenteraad heeft plaatsgevonden. De andere lezing die kan worden gegeven is dat de activiteit aanvangt zodra de eerste ondernemingshandeling aanvangt. Feitelijk zal dit betekenen dat zodra een plan wordt ontwikkeld, de feitelijke onderneming zal beginnen. Over het algemeen ligt hierdoor de basis bij de opgestelde structuurvisie.

Consultatievraag 4

Wat heeft uw voorkeur voor de aanvang van de onderneming? Het aanvangen van de onderneming betekent dat ook de toerekenbare kosten als fiscale last in aanmerking kunnen worden genomen en de opbrengsten worden belast. Dit heeft ook gevolgen voor de vermogensetikettering (welke activa en passiva zijn toerekenbaar aan de belaste activiteit). Graag vernemen wij of u zich kunt vinden bij het aanvangsmoment op basis van het raadsbesluit dan wel bij het verrichten van de eerste ondernemershandeling (bijvoorbeeld strategische verwerving voor vaststelling grondexploitatie of opstellen van visiedocumenten).

Als zakelijke kosten kan worden aangesloten bij de kosten en opbrengsten zoals bepaald in de Wet ruimtelijke ordening (Wro – afdeling 6.4 grondexploitatie) in samenhang met het Besluit ruimtelijke ordening (Bro afdeling 6.2 grondexploitatie). Deze wettelijke basis wordt al gehanteerd bij de wettelijke kaders voor het kostenverhaal bij het faciliterend grondbeleid en zijn volledig geobjectiveerd door de wetgever. Deze objectivering heeft plaatsgevonden door een gezamenlijk overleg van marktpartijen en overheden.

Fiscaal zijn alle kosten toerekenbaar die op basis van de regels voor vermogensetikettering aan de activiteit zijn toe te rekenen. Dit kader zal dus veelal breder zijn dan de kostensoortenlijst op basis van Wro/Bro.

⁷ Het onderdeel erfpacht zien wij als separaat onderwerp van gesprek en zal niet worden toegelicht in deze notitie.

⁸ Definitie grondexploitatiebegroting: De financiële vertaling van het ruimtelijk plan, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar.

Consultatievraag 5

Graag vernemen wij of u de wettelijke kostensoortenlijst een geschikt kader vindt om te gebruiken danwel dat u liever kiest voor een vrije kostentoe rekening. Een vrije kostentoe rekening zal meer vrijheid bieden maar daardoor ook tot meer discussies en administratieve lasten leiden.

Uitgangspunten van de wettelijke basis op dit moment zijn:

- Er is profijt of nut van de kosten voor de locatie;
- Er bestaat een causaal verband tussen kosten en plan;
- Als meerdere locaties profijt hebben van bepaalde kosten, worden deze kosten naar rato verdeeld over de betrokken locaties.

5.5.3.3 Kosten

De kostentoe rekening wordt geacht met grondproductie samen te hangen. De toerekening van kosten vindt op zakelijke gronden plaats in aansluiting op de wettelijke kaders (Besluit Ruimtelijk Ordening - BRO - afdeling 6.2 grondexploitatie). Door de regels van vermogensetikettering aan te sluiten bij de bedrijfseconomische inrichting van de grondexploitatie, kan fiscaal worden onderzocht of alle kosten terecht in de grondexploitatie zijn opgenomen. Dit betekent ook dat kosten die in een te ver verwijderd verband staan tot de uit te geven gronden geen onderdeel uitmaken van de grondexploitatiebegroting.

De doelmatigheid van de uitgaven die middels de regels voor vermogensetikettering aan de activiteit zijn toegerekend staat dan in beginsel niet meer ter discussie.

Onderstaande tabel 7 toont samengevat het overzicht van de kostensoorten die in bedrijfseconomische zin in ieder geval tot de grondexploitatie behoren.

Kostensoorten (samenvatting artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.6 Bro)	
1	Inbrengwaarde grond, opstallen en persoonlijke en zakelijke rechten/lasten
2	Onderzoekskosten: grondmechanisch, milieukundig bodem en andere milieu - onderzoeken, akoestisch en archeologische onderzoeken
3	Bodemsanering
4	Aanleg voorzieningen binnen het exploitatiegebied
5	Aanleg voorzieningen buiten het exploitatiegebied
6	Aanpassingen buiten exploitatiegebied in verband met milieutechnische en veiligheidscontouren
7	Overige noodzakelijke kosten dan hiervoor genoemd die noodzakelijk zijn om gronden in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking te laten komen
8	Planontwikkelingskosten, voorbereiding & administratie; toezichtkosten, beheerskosten
9	Investeringen ten behoeve van het opstellen van nieuwe gemeentelijke ruimtelijke plannen inzake het exploitatiegebied (bestemmingsplankosten)
10	Overige noodzakelijk te verrichten gemeentelijke apparaatskosten
11	Saldo van kosten en opbrengsten welke met tijdelijk beheer samenhangen
12	Kosten van planschadevergoedingen
13	Kosten van aanleg van voorzieningen opgelegd door een hogere overheid dan de gemeente welke niet via een gebruikstarief kunnen worden gedekt
14	Niet-terugvorderbare BTW, niet gecompenseerde compensabele BTW, andere niet-terugvorderbare belastingen over de hiervoor genoemde kostenelementen
15	Saldo van rente geïnvesteerd kapitaal en overige lasten en rente - opbrengsten
15	De kosten voor het vestigen en in stand houden van erfdienstbaarheden aan te merken als kosten voor verwerving of als kosten in verband met maatregelen

Tabel 7 – samenvatting kostensoorten art 6.2.3 tot en met 6.2.6 Bro

5.5.3.4 De opbrengsten

Onderstaande tabel 7 toont het overzicht van de opbrengstesoorten die in bedrijfseconomische zin in ieder geval tot de grondexploitatie behoren.

Opbrengstesoorten (artikel 6.2.7 Bro)	
Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten derde, van de wet, worden gerekend de ramingen van de opbrengsten:	
a	Uitgifte van de gronden in het exploitatiegebied
b	Bijdragen en subsidies van derden (geoomerkt)
c	welke worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen

Tabel 8 – Opbrengstesoorten art 6.2.7 Bro

Ad a.

In beginsel gaat het hier om de (op)levering van bouwrijpe kavels aan derden.

Daarnaast wordt de overdracht van gronden of het opleveren van voorzieningen aan andere onderdelen van dezelfde gemeente hieronder begrepen. Het niet-belastingplichtige onderdeel van de gemeente wordt in dit kader als een fictieve derde gezien. Op de fiscale duiding van dit proces gaan wij later in deze notitie in.

Ad b en c.

In fiscaal perspectief worden de ontvangsten van geoomerkte subsidiebijdragen als bedrijfsmatige opbrengsten gezien. Dit betreft een subsidie met een vooraf juridisch afdwingbaar voorgeschreven kader van besteding en verantwoording van de gelden.

5.6 Uitwerking voor grondposities

Om te bepalen in hoeverre de activiteiten van het grondbedrijf belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting, dient te worden aangesloten bij de omstandigheden van het geval. Deze feiten en omstandigheden dienen te worden getoetst aan het stroomschema vennootschapsbelastingplicht zoals gepubliceerd door de Staatssecretaris van Financiën.

In de basis wordt aangesloten bij de activiteit die wordt uitgevoerd. Aan de hand van het afbakeningschema Als handvat wordt hieronder ingegaan op het onderscheid tussen de grondposities, aansluitend bij het BBV. Er wordt op hoofdlijnen een onderscheid gemaakt tussen BIE's, NIEGG's en overige gronden.⁹ De overige gronden zijn globaal uit te splitsen in gronden waar géén ontwikkelingsplannen voor zijn (voorraadgrond), materiële activa (ondergrond bestaande gebouwen en infrastructuur) en overige vlottende activa (ruilgronden). Hoewel niet alle gemeenten dezelfde terminologie hanteren, biedt het BBV een handvat voor de begripsomschrijving. Onderstaande toelichting gaat uit van het BBV op dit moment. Er is een proces gaande om het BBV te vernieuwen. Daarbij worden tevens de ontwikkelingen op fiscaal gebied in de beschouwing betrokken.

5.6.1 Bouwgrond in Exploitatie (BIE)

Een BIE is een in exploitatie genomen grondpositie. Er is sprake van een grondtransformatie. De vermogensbestanddelen en baten en lasten behorend tot de (geclusterde) activiteit grondtransformatie zullen aan de onderneming moeten worden toegerekend.

5.6.2 Niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG)

Een NIEGG is een grondpositie die (nog) niet wordt geëxploiteerd. Een NIEGG is een grondpositie *met een reëel en stellig voornemen dat deze in de nabije toekomst zal worden bebouwd*. Dit betreft complexen die vaak nog aan het begin van de ontwikkeling zitten en waarvan het programma nog fors kan wijzigen. Deze verwachting moet zijn gebaseerd op een raadsbesluit. In dit besluit dient de raad inhoud te hebben gegeven aan ambitie en planperiode.

⁹ Overigens is de positie van de NIEGG op dit moment onderwerp van gesprek in de commissie BBV.

Fiscaal ligt de NIEGG ons inziens op het grensvlak van verplicht ondernemingsvermogen en niet-verplicht ondernemingsvermogen. Voor de discussie met betrekking tot het aanvangsmoment van de fiscale onderneming verwijzen wij graag terug naar paragraaf 5.4.3.2. In deze fase transformeert een niet actieve grondpositie naar een bouwgrond in exploitatie (en in sommige gevallen terug van actief naar passief). Door de ruimte die het BBV op dit moment biedt, is de NIEGG zodanig breed dat deze niet bij elke gemeente identiek valt te kwalificeren.

De Commissie BBV werkt aan een verbeterde afkadering van de begrippen BIE en voorraad. Uitgangspunt voor de afkadering van een BIE dient het raadsbesluit te zijn, waarin de grondexploitatie wordt geopend.

5.6.3 Ruilgronden

Dit betreft gronden die niet zijn aangekocht met het stellige voornemen tot toekomstige bouw, maar om op afzienbare termijn te ruilen voor gronden waarop wel een toekomstige bouw is/ wordt voorgenomen. Het etiketteren van de ruilgronden dient aan te sluiten bij de regels van vermogensetikettering van de activiteiten binnen het grondbedrijf en zijn dus afhankelijk van de voor die gronden relevante feiten en omstandigheden

5.6.4 Voorraadgronden

Een grondpositie waarvoor geen bestemming is of plannen zijn, bevindt zich niet in een transformatieproces. Er gebeurt immers niets met deze gronden. Dit afgezien van eventuele andere activiteiten die niet met het grondbedrijf te maken hebben.

Als er geen sprake is van toerekening van de voorraad grond op basis van de regels van vermogensetikettering aan een andere activiteit, dan zal de vermogensbeheer vraag relevant worden. Het aanvangsmoment van de belastingplicht is zeer relevant voor de omvang van het aantal voorraadgronden. Indien de aankoop van een stuk grond met het oogmerk van bebouwing over lange tijd reeds de aanvang van de belastingplicht betekent, zal er relatief minder voorraadgrond in bezit zijn dan dat het raadsbesluit (opening GREX) als uitgangspunt wordt genomen.

Consultatievraag 6

Wat is uw mening met betrekking tot voorraadgrond? Zou passieve grond buiten de belaste sfeer behoren te blijven en welke aansluiting zou voor u praktisch zijn in het kader van de timing van de overgang naar de belaste sfeer.

5.6.5 Materiële vaste activa

Materiële vaste activa betreffen gronden met een vaste bestemming, die zich niet in een transformatieproces bevinden (van ruwe naar bouwrijpe grond). Veelal zal er sprake zijn van ondergrond van gebouwen, wegen, parken, pleinen of van land-/bosbouwgronden. Deze gronden zitten in een beheerssituatie en dienen zich niet in het grondbedrijf te bevinden. Daarom zullen deze gronden in beginsel buiten de belaste sfeer blijven.

5.7 Uitwerking in cijfers

Indien uit voorgaande toetsing blijkt dat een grondtransformatie voor uw gemeente een belaste activiteit is, dan dient u een fiscale administratie te voeren. In deze paragraaf gaan wij op hoofdlijnen in op de fiscale balans en fiscale winst & verliesrekening van de activiteit, waaruit het eventuele fiscale resultaat wordt berekend.

5.7.1 Openingsbalans

Vanaf het moment dat de activiteit vanuit de (huidige) onbelaste sfeer naar de belaste sfeer overgaat, dient er eenmalig een openingsbalans te worden vastgesteld op basis van de waarden in het economisch verkeer van dat moment. In de toekomst dient daarnaast een openingsbalans te worden opgesteld van activiteiten die van de onbelaste sfeer naar de belaste sfeer overgaan na 1 januari 2016. Voor het bepalen van de waarde van een grondexploitatie is het uitgangspunt de netto contante waarde van de zuivere toekomstige kasstromen. De tot 1 januari 2016 gemaakte kosten en gerealiseerde opbrengsten (saldo onderhandenwerk 31 december 2015) en eventueel in het verleden verwerkte winsten of verliezen zijn niet relevant voor het bepalen van de waarde in de openingsbalans.

5.7.1.1 Actiefzijde

Op de balans dienen de toerekenbare vermogensbestanddelen op basis van de waarde in het economisch verkeer te worden opgenomen. Dit houdt in dat lopende projecten en bezittingen moeten worden gewaardeerd op de waarde in het economisch verkeer met peildatum 1-1-2016.

Voor uw operationele grondexploitatie betekent dit een waardering per 1-1-2016 van de 'zuivere' toekomstige kasstromen. De term 'zuiver' houdt in dat de bedragen geschoond zouden moeten zijn van elementen die afwijken van de daadwerkelijke schattingen (veiligheidsmarges in de berekeningen, onvoorziene posten, reserves etc.) Eventuele negatieve risico's zouden moeten worden gesaldeerd met eventuele positieve risico's als waardedrukkend of waardevermeerderend effect.

Het is een complexe zaak om een grondexploitatie te waarderen. In principe kan worden aangesloten bij een waardering van de verwachte opbrengsten minus de verwachte kosten, uitgaande van een realistisch toekomstscenario. Op dit moment wordt een grondexploitatie bedrijfseconomisch gewaardeerd op basis van het BBV.

Consultatievraag 7

Wat is voor u een goede methode om uw grondexploitatie te waarderen?

Zou een discounted cashflow methode (contant maken van de van voorzichtigheidselementen gezuiverde toekomstige kasstromen) voor u geschikt zijn?

Het BBV schrijft activering voor. De activering wordt begrensd door het verwachte resultaat op de grondexploitatie. Alleen in het geval dat er een negatief saldo ontstaat, moet een verliesvoorziening gevormd worden. De toepassing van het BBV wordt tijdens de audit gecontroleerd door de accountant.

Het is raadzaam om een onderbouwde, actuele en geobjectieerde raming te maken van uw toekomstige opbrengsten en nog te maken kosten. Om uw raming te objectiveren is een actuele validatie van uw waardering raadzaam.¹⁰ Met name posten opgenomen vanuit het behoedzaamheidsprincipe moeten fiscaal kritisch worden gezien, dit betreft ondermeer posten onvoorziene, keuze van bandbreedte in gehanteerde grondprijs (onderkant of midden bandbreedte van de grondprijzenbrief vanuit behoedzaamheid), mate van indexering en uitgiftetempo programmering.

Overigens is de BBV term onderhanden werk afwijkend van de fiscale terminologie met betrekking tot onderhanden werk. Het is onderwerp van gesprek of hetgeen op basis van het BBV onderhanden werk wordt genoemd fiscaal niet valt te kwalificeren. Gelet op de methodes van winstneming bij fiscaal onderhanden werk heeft de fiscale kwalificatie grote invloed op de timing van winstneming.

Voor nieuwe projecten die aanvangen na 1 januari 2016 worden de kosten geactiveerd dan wel verantwoord in de winst- en verliesrekening, ervan uitgaande dat de bezittingen worden aangekocht van een derde en in de belaste sfeer terecht komen. Voor bezittingen uit andere delen van de gemeente vindt een sfeerovergang plaats. In dat geval worden de bezittingen gewaardeerd op de waarde economisch verkeer.

5.7.1.2 Passiefzijde

De passiefzijde betreft de financiering van de bezittingen die toerekenbaar zijn aan de activiteit (waaronder begrepen de onderhanden projecten). Fiscaal worden interne financieringen niet gezien. Het is voor de meeste gemeenten onmogelijk om gericht vreemd vermogen en eigen vermogen toe te rekenen aan hun activa vanwege concernfinanciering en de gehanteerde interne rekenrente. De hoofdregel is het causale verband tussen de lening en het vermogensbestanddeel. Op dit moment is het onderwerp van gesprek hoe de eigen- en vreemd verhouding moet worden toegerekend. Doel is om tot een pragmatische oplossing te komen voor het grondbedrijf.¹¹

¹⁰ Historische kosten en huidige boekwaarden zijn derhalve fiscaal niet relevant. Er dient een vergelijking te worden getrokken met de prijs die een derde zou willen betalen voor de vermogensbestanddelen.

¹¹ Verwezen wordt naar de aanwijzingen van de staatssecretaris in de memorie van antwoord. De verhouding eigen- en vreemd vermogen is onderwerp van gesprek. Dit wordt besproken in de taskforce van de belastingdienst en bij de commissie BBV.

Consultatievraag 8

Wat zou u als wenselijke oplossing zien voor de eigen en vreemd vermogen toerekening?

Aandachtspunt betreffen reserves en voorzieningen. De spelregels voor het vormen van reserves en voorzieningen wijken fiscaal sterk af van het BBV. Het voert te ver om in deze notitie verder in te gaan op de reserves en voorzieningen, gelet op de sterke afhankelijkheid van de feiten en omstandigheden.

5.7.2 Winst

Uitgangspunt van de fiscale winstberekening is de totaalwinst. De totaalwinst is het bedrag van de gezamenlijke voordelen die worden verkregen uit de onderneming gedurende de hele bestaansperiode van de onderneming. De omvang van de winst wordt bepaald door onderstaande vermogensvergelijking:

	Eindvermogen
-/-	Beginvermogen
=	Vermogenstoename of -afname
-/-	Kapitaalstortingen
+	Onttrekkingen
=	Winst

Jaarlijks vindt een tussentijdse afrekening plaats over de in dat jaar gerealiseerde totaalwinst. Om te voorkomen dat resultaten uit het verleden worden belast, dient de beginwaarde van een bezitting te worden vastgesteld op de huidige waarde in het economisch verkeer.

Op de jaarwinst dient een correctie plaats te vinden voor kapitaalstortingen en onttrekkingen. Een bijzondere positie nemen de *sfeerovergangen* in (inbreng en uitlichting, zie hiervoor paragraaf 5.7.3.2).

Voor de heffing van vennootschapsbelasting is de vastgestelde fiscale winst nog niet direct gelijk aan het belastbare bedrag. Eerst dient nog nagegaan te worden of er sprake is van vrijgestelde winstbestanddelen, verrekeningen met fiscale reserves en verliesverrekening.

5.7.3 Winst- en verliesrekening

In de winst- & verliesrekening wordt jaarlijks de gerealiseerde jaarwinst berekend. Voor de opstelling van de kosten en opbrengsten kunt u, in de basis uitgaan van de bedrijfsmatige resultaten (BBV). U hoeft geen volledige dubbele administratie te voeren. Er zijn echter wel fiscale afwijkingen waarvoor u een (extracomptabele) correctie zult moeten uitvoeren. Daarnaast dienen specifieke posten apart te worden geadministreerd.

5.7.3.1 Opbrengsten en kosten

Opbrengsten

De opbrengsten sluiten grotendeels aan bij de opbrengsten conform het BBV. De timing van de realisatie van het onderhanden werk wijkt wel af van de BBV-voorschriften. Fiscaal wordt een resultaat gerealiseerd op basis van 'percentage of completion'.

Naast de verkoop aan een derde kan ook een sfeerovergang binnen de gemeente plaatsvinden. Hier gaan wij in de volgende paragraaf nader op in.

Een bate vanuit de eigen organisatie (intern budget vanuit bijvoorbeeld de algemene middelen of een andere exploitatie) is fiscaal gezien geen opbrengst, tenzij een derde deze bate ook van de gemeente zou ontvangen. De bate zult u dus afhankelijk van de feiten en omstandigheden voor de fiscale resultaatberekening moeten elimineren. Uiteraard geldt dit alleen als de grondtransformatie onderdeel uitmaakt van de belaste activiteit.

Kosten

In beginsel kan wederom worden aangesloten bij de berekening van kosten conform het BBV. Deze kosten mag u tot de grondexploitatie rekenen. Wanneer bij een specifiek project goede argumenten aanwezig zijn om ook andere kosten toe te rekenen, zult u dit moeten motiveren.

Het is dus mogelijk dat er een verschil ontstaat tussen fiscaal toerekenbare kosten en toegerekende kosten op basis van het BBV.

Overheadkosten zijn voor de vennootschapsbelasting aftrekbaar. Het betreft de overheadkosten die toerekenbaar zijn aan de belaste activiteit. In beginsel zijn dit de daadwerkelijk betaalde kosten door de gemeente, toegerekend aan de belaste activiteit. In de grondexploitatie maken de overheadkosten onderdeel uit van de plankosten (post 8 van de kostensoortenlijst – tabel 7) en worden daardoor ook voor de fiscale winstberekening volledig in aanmerking genomen.

In post 14 van de kostensoortenlijst (tabel 7) is de 'niet compenseerde compensabele BTW' opgenomen. Dit heeft nog betrekking op het vereveningspercentage wat in de invoeringsperiode van het BTW compensatiefonds van kracht was. Dit is niet meer actueel. Verder zou onder de zinsnede 'niet terugvorderbare belastingen' in principe ook de mogelijk verschuldigde vennootschapsbelasting kunnen worden begrepen. Dit is in strijd met de fiscale wet- en regelgeving dat winstbelasting niet in aftrek mag worden genomen bij de winstbepaling. Daarnaast heeft de Commissie BBV eerder een aanwijzing gegeven dat de verschuldigde vennootschapsbelasting niet op projectniveau verantwoord dient te worden.

Rente over eigen vermogen (post 15 van de kostensoortenlijst – tabel 7) bestaat fiscaal niet. Slechts de daadwerkelijk betaalde rente op vreemd vermogen is fiscaal aftrekbaar. Uitgangspunt zijn de lasten die daadwerkelijk drukken op de gemeente. Gelet op de bijzondere wettelijke status van de gemeente kan de gemeente niet failliet gaan. Op dit moment vinden er gesprekken plaats over de vraag hoe met rente moet worden omgegaan. Dit onderwerp van gesprek ligt bij het centrale koepeloverleg en de taskforce van de belastingdienst. Hoewel enerzijds in de parlementaire stukken wordt betoogd dat gemeentelijke grondbedrijven niet benadeeld mogen worden ten opzichte van de markt, wordt anderzijds betoogd dat alleen de daadwerkelijk toerekenbare en aan een derde (door het concern) betaalde rentekosten aftrekbaar zijn.

Consultatievraag 9

Wat is uw visie met betrekking tot rente? Graag vernemen wij of u een voorkeur heeft voor:

- a. de daadwerkelijk drukkende rentelast
- b. of een collectieve afspraak om één vast rentepercentage vast te stellen voor alle gemeentelijke grondbedrijven. Dit rentepercentage zou dan gelijk behoren te zijn aan de marktrente voor de projectontwikkelaars.

5.7.3.2 Sfeerovergang

Het is juridisch gezien niet mogelijk om binnen de gemeente kapitaalstortingen te doen of een onttrekking te laten plaatsvinden. Indien een inbreng en uitlichting plaatsvindt, vindt er een sfeerovergang plaats van belast naar onbelast en vice versa. Deze sfeerovergangen dienen fiscaal te worden geduid.

Als een grondpositie met maatschappelijke bestemming wordt overgedragen vanuit de actieve grondexploitatie naar een ander deel van de gemeente, waar een passief beheer zal plaatsvinden, vindt er een sfeerovergang plaats. Voorbeelden hiervan zijn de overdrachten van ondergrond voor scholen, wegen en erfpachtgronden. De sfeerovergang leidt tot een fiscaal resultaat in de winst- & verliesrekening over het verschil tussen de eindwaarde minus boekwaarde. Over de bepaling van de eindwaarde vinden nog gesprekken plaats.

Indien de situatie andersom plaatsvindt, een grondpositie gaat vanuit de onbelaste sfeer naar de belaste sfeer, dan dient deze op de fiscale balans te worden gewaardeerd op waarde in het economisch verkeer. De resultaten behaald in de onbelaste periode dienen buiten aanmerking te blijven. Zoals reeds beschreven is de timing van het moment van overgang nog onderwerp van gesprek. Deze post wordt direct geboekt in het vermogen en loopt niet via de winst- en verliesrekening, maar komt wel tot uiting in het verschil tussen de eindwaarde en beginwaarde. De boekwaarde wordt vastgesteld op de waarde in het economisch verkeer op het moment van inbreng. Als een grondpositie na 1 januari 2016 wordt aangekocht van een derde en direct in de belaste sfeer komt, dan zal deze grondpositie worden gewaardeerd op de aanschafprijs of voortbrengingskosten.

Ook indien op enig moment door de raad het ontwikkelbesluit wordt ingetrokken dan wel wordt uitgesteld tot nader order, vindt afhankelijk van de feiten en omstandigheden een sfeerovergang plaats. De Dientengevolge zou een eindafrekening kunnen volgen over de belaste periode. Op het moment dat de exploitatie weer aanvangt, zal een nieuwe belaste periode aanvangen.

5.8 Rekenvoorbeeld

Een rekenvoorbeeld wordt nog uitgewerkt en zal op de website geplaatst worden.

6. VPB en grondbedrijven: Scenario's

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk zal nog uitgewerkt worden.

Vanwege de verscheidenheid van organisatievormen van gemeentelijke grondbedrijven is ervoor gekozen de fiscale praktijk in hoofdstuk 6 uit te werken in een 3-tal scenario's. De gedachte is om deze scenario's uit te werken in praktijksessies in de vorm van 'serious gaming'.

7. Toezicht in de praktijk

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk zal nog uitgewerkt worden.

In dit hoofdstuk zal de vormgeving en opzet van het toezicht in de praktijk uitgewerkt worden.

Bijlagen, aanvullende informatie, bronnen en samenstellers

Bijlagen

Afbakeningsschema

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/rijksbelastingen/publicaties/afbakeningsschema-vpb>

Het afbakeningsschema Vpb beoogt de overheidsondernemingen te ondersteunen bij het beoordelen van hun individuele feiten en omstandigheden. Een zorgvuldige toepassing van deze notitie door de overheidsonderneming, in overeenstemming met de achterliggende uitgangspunten, kan in de praktijk een belangrijk hulpmiddel zijn bij de vele beslissingen die zij moeten nemen bij de implementatie van de wet.

Notitie deelname economisch verkeer

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/belastingen/rijksbelastingen/publicaties/notitie-deelname-aan-het-economisch-verkeer>

De Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden (SVLO) heeft het criterium 'deelname aan het economisch verkeer' voor de ondernemingstoets in de vennootschapsbelasting uitgewerkt in een notitie.

Stroomschema belastingdienst

http://www.vng.nl/files/vng/vpb_overheid_stroomschema_20141218.pdf

Kamervragen 2015Z11978

Vragen van de leden Albert de Vries en Fokke (beiden PvdA) aan de minister van Infrastructuur en Milieu en de staatssecretaris van Financiën over de vennootschapsbelasting bij grondbedrijven (ingezonden 22 juni 2015)

1. Hoe kijkt u aan tegen het conflict tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Belastingdienst over de vennootschapsbelasting (VpB) bij grondbedrijven? 1)
1) <http://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/nieuws/vng-botst-met-fiscus-over-grondexploitatie.9479995.lynkx>
2. Kunt u aangeven of de gekozen methode van de belastingdienst, te weten het belasten van winst per afzonderlijk project, expliciet wordt voorgeschreven door de EU? Zo nee, welke redenen geeft de belastingdienst dan om een nationale kop op de EU-regels te zetten?
3. Deelt u de mening dat het onterecht is dat bij grondbedrijven elk project afzonderlijk wordt aangeslagen terwijl bij andere bedrijven het gewoonte is om het saldo van alle projecten als basis voor de VpB te hanteren? Kunt u dit toelichten?
4. Kunt u aangeven hoe in het buitenland grondbedrijven worden aangeslagen voor VpB?
5. Kunt u aangeven waarom accountants bij de waardering van gemeentelijke grondposities geen rekening houden met het totaal aan posities per gemeente, maar elke grondpositie afzonderlijk waarderen? Is deze afzonderlijke waardering ook gebruikelijk bij grondposities die in handen zijn van andere overheden, personen, instellingen of bedrijven?
6. In welke mate spelen bepalingen en beleidsvoornemens in omgevingsvisies en vigerende bestemmingsplannen een rol in de waardering van grondposities?
7. Kunt u toelichten hoe de Rijksoverheid haar grondposities waardeert en in welke mate die waarderingsmethodiek overeenstemt met hoe accountants dit doen bij gemeenten?
8. Kunt u toelichten waarom grondposities van gemeenten die binnen 10 jaar niet in ontwikkeling worden genomen worden afgewaardeerd naar de waarde van landbouwgrond?
9. Vindt u waardering als landbouwgrond in alle voorkomende gevallen de reële waarde van die grond, dus ook als de grond qua bestemmingsplan en omgevingsvisie is aangemerkt als bouwlocatie en ook als de grond in een economisch kansrijke regio ligt of wanneer de grond voldoende onderpand blijkt voor een lening die hoger is dan de waarde als landbouwgrond?
10. Is het mogelijk voor gemeenten om gemotiveerd bezwaar te maken tegen een afwaardering, bijvoorbeeld door een marktconsultatie naar de grondwaarde uit te laten voeren? Kunt u dit zodanig toelichten dat inzichtelijk wordt wat uw standpunt is in dezen?

Notitie vermogensbeheer (nog te publiceren)

Aanvullende informatie

Commissie BBV

www.commissiebbv.nl

De Gemeentewet en de Provinciewet schrijven voor dat elke gemeente en elke provincie jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. In het BBV is opgenomen dat er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording (commissie BBV) is met als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV.

Wet en regelgeving

www.overheid.nl

Op deze website staat alle wetgeving opgenomen, zoals de Wet ruimtelijke ordening, de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet.

https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34003_wet_modernisering

Op deze website staan alle documenten met betrekking tot de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, informatie over grondbeleid

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/ruimte-en-wonen/grondzaken>

Hier biedt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten u informatie over planschade, gronduitgifte en grondexploitatie.

Vereniging van Grondbedrijven

<http://www.vvg.nl/>

Hier biedt de Vereniging van Grondbedrijven u actuele informatie over planschade, gronduitgifte en grondexploitatie.

Bronnen

Bij het samenstellen van dit document is gebruikt gemaakt van verschillende documenten. Het betreft:

- Fakton, Figuur 3 – Vastgoedontwikkelproces i.r.t. vastgoedrekenproces
- Handreiking Grondbeleid voor Raadsleden
- Handboek Grondzaken in de Praktijk
- Uitvoeringskader Grondbedrijf, gemeente Apeldoorn
- Vormen van grondbeleid, ontwikkellijnen, H. Nijland

Auteurs

Peter Rijberg MCD, gemeente Den-Haag

Marco Elshof MCD, VNG

Peter van Haasteren, Gemeente Rotterdam

Mr. Dido Westrik, gemeente Almere

Richard Sessink, gemeente Utrecht

Samenstelling klankbordgroep grondbedrijf

Aart Hendriks, gemeente Den-Haag

Frank van Dam, provincie Brabant

Judith Wicherson, VVG

Jan-Willem de Joode, VNG

Joop van de Brand, Van de Brand grondbeleid

Johan Balk, gemeente Zwolle

Leo Hellinga, gemeente Groningen

Maarten van der Eijk, gemeente Westland

Marc van Dooremaal, provincie Brabant

Marijn Wolfswinkel, gemeente Utrecht

Guido Mertens, gemeente Eindhoven

Paul Maas, gemeente Veghel

Pierre Elhorst, gemeente Amsterdam

Rob Kreuger, gemeente Pijnacker-Nootdorp

Rob Mulder, gemeente Amstelveen

Gerard Warburg, gemeente Apeldoorn

Julian Otto, student

Rosalie Gonggijp, student

Harry Nijland, Newland kennistransfer