

Blog: Grondbedrijf, BBV en VpB: analyseer kort en samenhangend

04-04-2016 12:00

De Nederlandse gemeenten zijn per begin van dit jaar geconfronteerd met nieuwe wet- en regelgeving bij de uitvoering van hun grondbeleid. Gemeentelijke grondbedrijven moeten eenduidiger en transparanter via de nieuwe verslaggevingsregels aantonen hoe ze er voor staan. Mocht blijken dat er met het grondbedrijf structureel winsten worden behaald dan krijgen gemeenten te maken met de vennootschapsbelastingplicht, ze moeten belasting betalen over hun winsten.

De veranderingen zijn fundamenteel van aard, complex en vragen om nieuwe expertise en 'anders-denken' van gemeentelijke grondbedrijven. Onze kernboodschap is hierbij: houd het simpel. Op basis van vijf simpele stappen is de nieuwe regelgeving prima te incorporeren.

Wat gaat er veranderen?

De veranderingen betreffen enerzijds een aanscherping van het BBV1 en anderzijds de introductie van vennootschapsbelasting (VpB). De aanscherping van het BBV gaat in de kern om het volgende: vergroot de transparantie en behoedzaamheid, hanteer een strikte definitie van grondexploitatie, beperk de looptijd, reken alleen werkelijke rente toe en schaf NIEGG2 af.

Verder heeft de fiscus vanaf dit jaar de vennootschapsbelastingplicht voor gemeenten ingevoerd. Na een verwarrend jaar 2015, waarin de mogelijke effecten breed bediscussieerd zijn met soms tegengestelde berichtgevingen, verwacht de fiscus nu van gemeenten dat zij in staat zijn om een aangifte vennootschapsbelasting op te leveren over alle belaste activiteiten. Zeker voor gemeentelijke grondbedrijven is dat geen eenvoudige opgave.

Wat zien wij gebeuren in de praktijk?

Wij zien in onze advisering aan gemeentelijke grondbedrijven op dit dossier drie opvallende zaken gebeuren. Ten eerste zien wij grondbedrijven dikwijls direct aan de slag gaan met het opstellen van openingsbalansen om de hoogte van de VpB te berekenen. In veel gevallen blijkt dat helemaal niet nodig! Het is een valkuil waar veel gemeenten in stappen, direct aan de slag gaan met de berekening van de effecten. Naar onze mening is de volgorde duidelijk: eerst analyseren of het grondbedrijf structureel winstgevend is (en blijft) en pas bij structurele winstgevendheid de fiscale openingsbalans in beeld brengen. Uit een rondgang³ langs de eenenveertig grootste gemeenten van Nederland blijkt dat meer dan de helft van die gemeentelijke grondbedrijven niet te kenmerken valt als een winstgevende onderneming en dus niet VpB-plichtig is. Circa een kwart heeft het beeld nog niet scherp en het resterende kwart van de eenenveertig gemeentelijke grondbedrijven stelt dat het wél VpB-plichtig is.

Ten tweede constateren wij enerzijds dat diverse gemeenten geen goed beeld hebben van de exacte financiële situatie van het grondbedrijf. Anderzijds worstelen ze met de vraag welk DNA het grondbedrijf heeft: is het grondbedrijf gericht op winst, of investeert het grondbedrijf alleen daar waar de markt het niet doet? Daarbij voeren gemeenten intern fundamentele discussies over de toekomst van het grondbedrijf. Als gevolg van de (vastgoed)crisis bleek het grondbedrijf als voormalig vlaggenschip bijzonder kwetsbaar voor het stilvallen van de woning- en kantorenmarkt. Dit heeft tot interne bezinning geleid: moet een gemeente nog wel zo actief zijn op de grondmarkt of moet de gemeente veel meer aan de markt overlaten? Het is duidelijk dat enerzijds de financiële situatie en anderzijds de (historische) rol van het grondbedrijf van invloed zijn op het standpunt van de gemeente ten aanzien van de vennootschapsbelasting.

Als derde opvallende punt zien wij in den lande stevige discussies tussen gemeentelijke grondbedrijven en de accountant, waarbij ze elkaars taal niet spreken. Komende jaarrekening speelt de VpB positie van het

grondbedrijf een belangrijke rol in de gesprekken met de accountant. Gemeenten laten zich soms verleiden tot het benoemen van risico's op VpB betaling die er niet zijn!

Wat moeten gemeenten doen?

Om een goed antwoord te geven op de nieuwe en complexe regelgeving moeten gemeenten een vijf-stappenplan uitvoeren. Dit stappenplan betreft vijf eenvoudig te doorlopen stappen, waarbij de gemeente de BBV en VpB in samenhang beschouwt.

1. Breng de financiële situatie en het DNA van het grondbedrijf scherp in beeld.

In veel gevallen toont deze analyse aan dat het gemeentelijk grondbedrijf een profiel heeft dat niet gericht is op winstgevendheid. Dit vormt daarmee een concrete onderbouwing om niet VpB-plichtig te zijn;

2. Voer een quick scan uit voor aangescherpte BBV.

Met deze quick scan krijgt de gemeente direct inzicht in de meerjarige financiële consequenties van de aangescherpte BBV voor het grondbedrijf, de programmabegroting en de verslaglegging. De consequenties kan de gemeente ook prima betrekken bij de beoordeling van de fiscale positie;

3. Voer de ondernemerstoets uit.

De toets betreft de check of de gemeente met grondexploitaties in staat is om winst te maken. De crux bij deze toets is om de daadwerkelijke kosten en opbrengsten toe te rekenen aan de grondexploitaties. Veelal blijkt uit deze toets dat gemeentelijke grondbedrijven geen winstgevende ondernemingen zijn;

4. Optimaliseer de BBV en VpB-positie in samenhang.

Het aanpassen van de grondexploitaties en strategische gronden als gevolg van de aangescherpte BBV heeft een effect op de fiscale positie van de gemeente. Zowel de nieuwe wetgeving VpB als ook de aangescherpte BBV geven richting maar vragen ook om keuzes te maken. De keuzes hebben soms een tegengesteld financieel effect (op bijvoorbeeld het saldo, een eventueel gevormde voorziening en de aanwezige reservepositie). Het optimaliseren van de financiële en fiscale positie in samenhang is daarom noodzakelijk.

5. Zet fiscale acties in gang.

a. Stel een waterdicht fiscaal dossier op

Voor de communicatie met de belastingdienst is het noodzakelijk om een goed dossier op te bouwen. De gemeente moet immers stelling nemen in het vraagstuk of het grondbedrijf van de gemeente wel of niet VpB-plichtig is. Dit dossier is niet alleen voor het gesprek met de belastingdienst, maar ook met de accountant en het bestuur.

b. Indien nodig: stel een openingsbalans op

Een fiscale openingsbalans heeft de gemeente pas nodig nadat zij heeft vastgesteld dat het grondbedrijf VpB-plichtig wordt. Al de operationele projecten moet de gemeente waarderen tegen de waarde in het economisch verkeer op de startdatum van het ondernemerschap. De openingsbalans is essentieel om in latere jaren een juiste aangifte vennootschapsbelasting op te stellen.

Voor specifieke advisering op bovenstaande gebieden werkt Fakton samen met Peter Rijnberg en Richard Sessink. Samen adviseren wij gemeenten op het gebied van de veranderende wet- en regelgeving. Ons motto daarbij is: Houd het simpel. In veel gevallen leidt een korte en samenhangende analyse tot het inzicht dat de effecten van invoering BBV beperkt zijn en dat geen VpB betaald hoeft te worden.

Een column van [Aeisso Boelman](#), director [Fakton](#).

Voor vragen kunt u contact opnemen met Aeisso Boelman op 06 52 53 92 64 of Peter Rijnberg 06 15 83 74 29.