

Memo

Behandeld door:
Hakan Celik
Gerrit Douma
Olav Schrijver

Datum:
7 november 2019

Aan:
Gemeente Groningen
T.a.v. mevrouw T. Hoefnagel

Ons kenmerk:
3114037700/2019.076646/IP

Onderwerp:
Aandachtspunten grondrouting en gebiedsontwikkeling
Suikerfabriekterrein

Geachte mevrouw Hoefnagel,

In dit memo gaan wij in op diverse fiscale en daaraan gerelateerde aspecten rondom de ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein.

De gemeente Groningen (hierna: de gemeente) heeft de ambitie om het Suikerfabriekterrein in de komende jaren te ontwikkelen, met name ten behoeve van woningbouw. De integrale ontwikkeling van dit gebied - zowel de openbare ruimte als de grondexploitatie - vergt veel publieke investeringen. In dit kader wenst de gemeente een weloverwogen beslissing te nemen ten aanzien van de administratieve en juridische vormgeving van dit project, met name inzake de grondrouting en de gebiedsontwikkeling zelf.

De gemeente hecht bij de grondrouting en de gebiedsontwikkeling belang aan een aantal zaken, waaronder de flexibiliteit van het programma, consequenties in het kader van het BBV, eventuele mogelijkheden rondom het aantrekken van externe partijen, de financiële impact van de keuze inzake de grondrouting, en de fiscale optimalisering. Voorts dient rekening te worden gehouden met het dekken van de risico's van de gebiedsontwikkeling in de grondexploitatie en in het benodigde weerstandsvermogen.

Op uw verzoek gaan wij in dit memo in op de fiscale optimaliseringsmogelijkheden en de consequenties in het kader van het BBV en de jaarverslaggeving. Daarbij schetsen wij de belangrijkste fiscale aandachtspunten, bij drie mogelijke scenario's. Dit betreft de volgende scenario's: (1) ontwikkeling binnen de gemeente, (2) ontwikkeling 'extern', via een bv-structuur, en (3) ontwikkeling 'extern', middels een bv/cv-structuur.

1. Uitgangspunten en randvoorwaarden

1.1. Brongegevens

- Notitie d.d. 20 juni 2018, 'Reikwijdte en detailniveau en structuurschets De Suikerfabriek'.
- (Concept)notitie d.d. 2 oktober 2018, 'Verkenning financiële strategie gebiedsontwikkeling Suikerfabriekterrein.
- E-mail van mevrouw T. Hoefnagel d.d. 17 oktober 2018.

2

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

- Bespreking/werksessie d.d. 18 oktober 2018 tussen Deloitte (Olav Schrijver, Hakan Celik, Martin Kuijpers) en de gemeente (Thea Hoefnagel, Jan Kleine, Henk Zuidhof, Marcel Bloemkolk, Mark Koes, Leo Hellinga).
- Notitie z.d., 'BBV gronden Suikerfabrieklocatie'.
- Notitie z.d., 'Fiscaal en Suikerfabrieklocatie'.

1.2. Feiten en omstandigheden Suikerfabriekterrein

Historie en financieel

- Het Suikerfabriekterrein is een gebied van circa 120 hectare aan de westkant van de stad Groningen. Het bevindt zich tussen de binnenstad en Hoogkerk.
- Het Suikerfabriekterrein is in 2010 door de gemeente gekocht voor circa € 35 miljoen. De boekwaarde bedraagt momenteel circa € 40 miljoen.
- De actuele waarde bij huidige bestemming (verlaten fabriekslocatie met veel braakliggende grond) wordt als zeer laag ingeschat.
- Het terrein valt op te delen in een voorterrein en een achterterrein. Het voorterrein bevat veel bestaande bouw/opstal. Het achterterrein is grotendeels onbebouwd en bestaat uit vloeivelden. De grondposities zijn momenteel nog niet 'bouwrijp'.
- De huidige bestemming van het gehele terrein, zowel voor- als achterterrein, is bedrijventerrein met niet of nauwelijks bebouwingsmogelijkheden.

Gebiedsontwikkeling

- In de komende jaren wenst de gemeente woningen en commercieel vastgoed te ontwikkelen op het terrein. Op het terrein kunnen in totaal circa 2.500 tot 4.000 woningen worden ontwikkeld.
- Bij de ontwikkeling zal ook openbaar gebied tot stand komen. Momenteel is nog onduidelijk welke van de grondposities zijn bestemd voor de ontwikkeling van openbaar gebied.
- De totale gebiedsontwikkeling voor het plangebied bestaat in hoofdlijnen uit:
 - publieke investeringen in openbare ruimte (bruggen, wegen, viaducten, groen en water, waarvan een deel bovenwijks) en bodemsanering;
 - een gebiedsgrondexploitatie (transformatie naar uit te geven gronden), die desgewenst opgedeeld kan worden in deelgrexten.
- Op basis van een eerste tentatieve gebiedsbegroting bestaat de verwachting dat voor de gebiedsontwikkeling publieke investeringen benodigd zijn in een bandbreedte van netto € 90 tot € 125 miljoen (contante waarde). Dit zijn de publieke investeringen die niet volledig kunnen worden toegerekend aan de grondexploitatie. Op basis van het BBV komen deze investeringen deels ten laste van de algemene middelen.

3

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

- Vooral nog gaat de gemeente ervan uit dat de integrale gebiedsontwikkeling economisch uitvoerbaar zal zijn met een bijdrage van circa € 100 miljoen. Dit bedrag betreft het geraamde nog te financieren deel van de gebiedsbegroting.

Overig

- Bij de beoordeling van de vennootschapsbelastingplicht van de gemeente dan wel het gemeentelijke grondbedrijf zijn de grondposities van het Suikerfabriekterrein niet aan het gemeentelijke grondbedrijf toegerekend. Destijds bestond nog onduidelijkheid inzake de (timing van de) ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein.

1.3. Relevante kaders BBV

- Voorheen zijn de grondposities in de jaarrekening opgenomen als 'niet in exploitatie genomen (bouw)grond' (NIEGG).
- Als gevolg van wijzigingen in het BBV zijn de grondposities per 1 januari 2016 omgezet van NIEGG naar materiële vaste activa (MVA). Hierbij heeft geen waardecorrectie (afwaardering) plaatsgevonden. (Besluit Ministerie BZK van 5 maart 2016, houdende wijziging van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten etc.)
- MVA dient te worden gewaardeerd volgens de bepalingen in art. 63 BBV. In dit artikel is onder andere opgenomen, dat de activering van alle soorten grond in de eerste plaats geschiedt tegen (historische) verkrijgingsprijs en bijkomende kosten. Indien sprake is van een (duurzaam) lagere marktwaarde (art. 65.1 en 65.2 BBV) dient de grond te worden afgewaardeerd naar deze lagere marktwaarde.
- Er is in het BBV een overgangsbepaling getroffen voor op dat moment bestaande NIEGG's met een looptijd van 4 jaar. Uiterlijk op 31 december 2019 dient een marktwaardetoets te worden uitgevoerd, naar de marktwaarde van de als MVA opgenomen grondposities tegen de geldende bestemming op dat moment.
- Wanneer duidelijk is dat gronden onder de MVA (toch) in ontwikkeling worden genomen, zijn het geen strategische gronden meer of gronden die ten dienste staan van voorzieningen, maar in feite voorraden grond. Om te voorkomen dat de grondposities (mogelijk) verplicht moeten worden afgewaardeerd naar lagere marktwaarde, dienen deze grondposities met een raadsbesluit uiterlijk per ultimo 2019 in ontwikkeling te zijn genomen als bouwgrond in exploitatie (BIE). Dit kan uiteraard een overall grondexploitatie-opzet zijn, van meer dan 10 jaar, waarbinnen deelcomplexen zijn opgenomen waarin een grondexploitatieberekening zit die meer in detail is. Ook kunnen gronden het karakter hebben van een 'grondbank met transformatie'.
- In de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (juli 2019) van de Commissie BBV is het begrip 'warme gronden' geïntroduceerd. Gronden die zijn verworven met het oog op concrete ontwikkeling door de gemeente, maar waarvoor nog geen operationele grondexploitatie is vastgesteld mogen, wat betreft de toepassing van artikel 65 lid 1 BBV, worden gewaardeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming, mits wordt voldaan aan de voorwaarden zoals verwoord in hoofdstuk 4.2 van de notitie Grondbeleid.

- Indien de locatie BIE wordt, dient een voorziening te worden getroffen ter grootte van het verwachte tekort op de grondexploitatie. Mogelijk dient daarbij ook rekening te worden gehouden met de looptijd en/of te treffen beheersmaatregelen.
- Het BBV stelt in beginsel dat BIE een maximale looptijd van 10 jaar heeft. Dit betreft een richtlijn, waarvan gemotiveerd middels een raadsbesluit kan worden afgeweken. Op basis van de omvang van de locatie van het Suikerfabriekterrein is de verwachting dat de looptijd circa 25 jaar bedraagt.

1.4. Randvoorwaarden te kiezen uitvoeringsvorm

Bij de uitwerking van de aspecten ten aanzien van de verslaglegging en fiscaliteit staat de opgave dan wel opdracht voor de Suikerfabriek centraal. Bij deze opdracht zijn het ontwikkelen en realiseren van een samenhangend en flexibel plan voor het totale plangebied, waarbij de inpassing plaatsvindt van de bestaande monumentale opstallen (het Zeefgebouw, het Administratiekantoor en De Pijp), rekening houdend met de gemeentelijke ambities ten aanzien van o.a. energie en duurzaamheid, leidend. De opdracht strekt zich naar verwachting uit voor een periode van 25 jaar. De gemeente beschikt niet direct over voldoende middelen om een netto-investering van € 100 miljoen incidenteel te financieren. Het is de vraag of dit nodig is. Als alternatief hiervoor kan de gemeente sparen en (structureel) ruimte maken in de begroting.

Een van de vragen is of de gebiedsontwikkeling het beste kan plaatsvinden binnen de gemeentelijke organisatie, of dat het beter is daarvoor een nevenstructuur (bv of bv/cv) op te richten.

Bij een overdracht aan een eventuele nevenstructuur wil de gemeente het gronduitgiftemodel hanteren. Daarbij heeft zij het volgende voor ogen:

1. De gemeente verkoopt voor minimaal € 40 miljoen kavels onder de opschortende voorwaarde van de levering van btw-bouwterreinen. De gemeente ontvangt een vooruitbetaling op de levering van de toekomstige bouwterreinen van een bedrag van € 40 miljoen.
2. De gemeente geeft twee opdrachten aan de nevenstructuur:
 - a. het realiseren van een bouwterrein op basis van een vastgesteld (deel)exploitatieplan;
 - b. het realiseren van de aanleg van het openbaar gebied.

De nevenstructuur krijgt – bovenliggend – van de gemeente als aandeelhouder de volgende opdracht:

- Het ontwikkelen van een samenhangend plan voor het totale plangebied, waarbij de inpassing plaatsvindt van de bestaande monumentale opstallen (het Zeefgebouw, het Administratiekantoor en De Pijp), rekening houdend met de gemeentelijke ambities ten aanzien van o.a. energie en duurzaamheid.
- Transformatie van de grond tot uitgifbare bouwkavels en verkoop daarvan.
- Aanleg van het openbaar gebied in het totale plangebied (rekening houdend met de eerdergenoemde gemeentelijke ambities), incl. verbindingen met het gebied daarbuiten. Het hiervoor genoemde bedrag op de begroting van structureel € 450.000 (cumulatief, gedurende 10 jaar) is daarbij te beschouwen als vooruitbetaling voor de aanleg van openbaar gebied.
- Een separate opdracht voor het beheer van de grond tot het eind van de gebiedsontwikkeling.

2. Een analyse vanuit de BBV-regelgeving: de ontwikkelingen binnen de gemeente

Indien de ontwikkeling van de gronden binnen de gemeente Groningen zal plaatsvinden, gelden de richtlijnen van het BBV zoals verwoord in de notitie Grondexploitaties (2016, Commissie BBV). Daarmee blijven de gronden op de balans van de gemeente staan, wat betekent dat per ultimo 2019 een waarderingsvraagstuk (impairment) zal spelen. Indien geen sprake is van een vastgesteld plan en/of vastgestelde grondexploitatie, betekent dit dat de boekwaarde van de gronden per 31 december 2019 afgewaardeerd moet worden naar de laagste van:

1. De verwervingskosten van de gronden (ca. € 35 miljoen), en
2. De marktwaarde bij de huidige bestemming (naar verwachting van de gemeente lager dan de verwervingskosten).

Indien wel sprake is van een vastgestelde grondexploitatie, dient het resultaat daarvan als marktwaarde te worden gehanteerd. Allereerst zal een ruimtelijk plan voor het gebied moeten worden opgesteld en worden vastgesteld. De netto-investering van de gemeente in deze gebiedsontwikkeling is circa € 100 miljoen (contante waarde). In deze gebiedsbegroting zijn investeringen opgenomen die een (meer) bovenwijks karakter hebben. Het gaat hier in beginsel over de grote infrastructurele investeringen die benodigd zijn om het gebied te verbinden met de bestaande stad. Gezien het grote algemene belang van deze investeringen, moeten deze logischerwijs behandeld worden als investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Daarmee maken deze investeringen geen deel uit van de grondexploitatie maar worden ze geactiveerd als materiële vaste activa (MVA) en worden de kapitaallasten in de begroting opgenomen (bij realisatie).

Naast de grote infrastructurele investeringen, kan ook gekeken worden of er andere investeringen uit de grondexploitatie kunnen worden gehaald. Een criterium dat hiervoor gehanteerd kan worden, is bijvoorbeeld of het voordeurontsluitende infrastructuur is of zogenaamde doorgaande infrastructuur. De eerste hoort in de grondexploitatie thuis; de tweede kan, beargumenteerd, (gedeeltelijk) uit de grondexploitatie gehaald worden en geactiveerd worden onder de MVA. Evenzo kunnen andere planelementen (bijv. groen, water) op vergelijkbare wijze geanalyseerd worden.

Ook kan de gemeente ervoor kiezen om de kosten voor de aanleg van de riolering niet in de grondexploitatie op te nemen maar te activeren onder de MVA (economisch nut). Ten slotte kan de gemeente ervoor kiezen om de rentekosten van de grondexploitatie niet te activeren maar jaarlijks als kosten in de exploitatiebegroting op te nemen. Overigens dient bij de bepaling van de eindwaarde wel de rente meegenomen te worden. NB: De keuzes met betrekking tot aanleg van riolering en het niet activeren van rente betreffen een stelselwijziging en vragen bestuurlijke besluitvorming en een stelselwijziging. Deze wijziging is van toepassing op alle grondexploitaties binnen uw gemeente. Mocht u dit overwegen, dan adviseren wij u om dit inhoudelijk nader uit te werken en het totale effect van deze wijziging op alle grondexploitaties alsook de reguliere exploitatiebegroting te betrekken bij de besluitvorming.

Als de gemeente haar keuzes op basis van het voorgaande heeft gemaakt, kan zij de grondexploitatie opstellen. Daarbij zijn ook nog verschillende vormen denkbaar. Voor de traditionele grondexploitatie die het hele plangebied beslaat, geldt expliciet het volgende: het BBV schrijft voor dat een eventueel tekort op de grondexploitatie direct en volledig afgedekt moet zijn (voorziening). Een zogenaamd ingroeimodel, waarbij de benodigde dekking op termijn bereikt wordt, is niet toegestaan.

Gezien de omvang en de samenhang van de gebiedsontwikkeling en de daaraan gekoppelde grondexploitatie adviseren wij in dit geval om uw raad expliciet het besluit voor te leggen om af te wijken van de tienjaarstermijn en een langere exploitatieperiode vast te stellen. Dit is in het BBV toegestaan, mits het expliciet door de gemeenteraad wordt goedgekeurd en uiteraard dient de raad hierbij maatregelen te formuleren om de risico's van een langere doorlooptijd te beperken.

Een andere vorm is dat er gewerkt wordt met een 'masterplan': een flexibel en dynamisch gebiedsplan, waarin de ruimtelijke en stedenbouwkundige samenhang van de totale gebiedsontwikkeling wordt vastgelegd. De hierbij horende flexibele en dynamische gebiedsbegroting of gebiedsbusinesscase voor het totale plangebied bevat de raming van de kosten en opbrengsten en geeft de financiële samenhang weer. Vanuit de gebiedsbegroting wordt de dynamische 'mastergrondexploitatie' afgeleid en de begroting van de publieke investeringen (niet aan de mastergrondexploitatie toerekenbare bovenwijkse voorzieningen) die daarvoor nodig zijn. Gezien de doorlooptijd van 25 jaar is de mastergrondexploitatie voor het totale plangebied globaler van aard dan een 'normale' grondexploitatie voor een deelgebied.

Het masterplan bestaat uit een aantal deelplannen. De planning van deze deelplannen bepaalt het moment waarop deze feitelijk in ontwikkeling worden genomen. Op het moment dat een deelplan wordt vastgesteld en in ontwikkeling wordt genomen, wordt de gedetailleerde grondexploitatie (BIE) van dit deelplan ook vastgesteld. Tot dat moment worden de gronden in een gemeentelijke 'grondbank' ondergebracht. Deze gronden vallen hiermee onder de voorraden, omdat ze in het masterplan zijn opgenomen, en er dus het voornemen tot exploitatie en verkoop is. Omdat deze gronden geen strategische gronden zijn, geen belegging zijn en niet ten dienste van de voorzieningen staan, is presentatie bij de MVA niet passend. Omdat met het masterplan voor deze gronden de bestuurlijke intentie tot ontwikkeling is vastgelegd, kunnen deze gronden als een vorm van grondbank onder de voorraden worden verantwoord¹. Gezien de verwachte doorlooptijd van 25 jaar wordt aanbevolen om ook voor deze gronden risicobeperkende maatregelen te treffen. Denk hierbij aan het niet toerekenen van rente en ambtelijke uren die worden besteed aan deze gronden. Daarnaast bevelen wij aan om jaarlijks een onafhankelijke en deskundige taxatie van de waarde van deze gronden uit te laten voeren op basis van de ontwikkelgedachte naar woningbouw over een aantal jaren (conform het masterplan). Deze kan dan gehanteerd worden als marktwaardetoets². Indien deze marktwaarde lager is dan de huidige boekwaarde dient voor het verschil een voorziening getroffen te worden.

De Commissie BBV heeft in haar Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (juli 2019) onderkend dat sprake kan van zijn ongewenste waardecorrectie bij grond die bestemd is voor gebiedsontwikkeling op termijn door de gemeente. Conform de wijziging van het BBV in 2016 kunnen dergelijke gronden niet onder de voorraden worden gerangschikt, maar moeten deze worden verantwoord onder materiële vaste activa tegen verwervingskosten. Het toerekenen (activeren) van andere kosten is daarbij niet toegestaan. Ingeval van duurzame waardevermindering vindt afwaardering plaats naar de waarde volgens de geldende bestemming. Voor gronden die zijn verworven en waarvoor nog geen bestemmingswijziging is doorgevoerd kan dit betekenen dat er (tijdelijk) een forse afwaardering moet plaatsvinden, die grotendeels kan worden teruggedraaid zodra tot de bestemming van bouwgrond wordt besloten. Dit leidt met name bij de gebiedsontwikkeling voor bijvoorbeeld een grootschalige woningbouwopgave tot ongewenste effecten, zoals grote fluctuaties in de waardering van deze gronden, en dit kan als gevolg daarvan van invloed zijn op het resultaat en de financiële positie van een gemeente.

¹ Deze wijze van verantwoording van de gronden wordt door de Gemeenschappelijke Regeling Zuidplaspolder toegepast.

² De Gemeenschappelijke Regeling Zuidplaspolder vraagt hiervoor drie onafhankelijke taxaties uit.

7

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

Om deze ongewenste effecten tegen te gaan mag voor deze gronden wat betreft de toepassing van artikel 65 lid 1 BBV worden gewaardeerd tegen de waarde volgens de toekomstige bestemming in plaats van de geldende bestemming, mits wordt voldaan aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

- De gronden moeten deel uitmaken van een door de gemeenteraad vastgestelde visie of vastgesteld masterplan voor (een) concrete en binnen afzienbare tijd te starten grondexploitatie(s), waarin de gebiedsontwikkeling van totaalplan naar deelgrondexploitaties is vastgelegd.
- De gebiedsontwikkeling mag niet zodanig conflicteren met de uitkomst van de inventarisatie van bedreigingen die de ontwikkeling in de weg kunnen staan, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of bereikbaarheid.
- De visie/het masterplan mag niet strijdig zijn met het beleid van de provincie en/of het Rijk.
- Er is een betrokkenheid bij de gebiedsontwikkeling van de provincie of de Rijksoverheid.
- Het mag alleen gaan om gebiedsontwikkeling voor de bouw van woningen en niet voor bedrijfsterreinen.
- Periodiek (minimaal eens in de 2 jaar) worden de gronden getaxeerd tegen de waarde volgens de toekomstige woningbouwbestemming, met inachtneming van de inherente onzekerheden van de ontwikkelmogelijkheden.

Gronden die voor 2019 zijn verworven en die vanaf 2019 worden verantwoord als gronden bestemd voor de gemeentelijke gebiedsontwikkeling, blijven gewaardeerd tegen de bestaande boekwaarde. Toegepaste afwaarderingen tot en met 2018 mogen niet worden teruggedraaid. Ingeval afwaardering heeft plaatsgevonden via een voorziening, dan kan de voorziening worden aangepast. Deze nieuwe mogelijkheid die het BBV biedt, lijkt bij uitstek te passen bij de opgave van het Suikerfabriekterrein.

De in deze paragraaf genoemde splitsing van de investeringen en de grondexploitatie betekent dat deze op verschillende plaatsen in de begroting, resultatenrekening en balans verantwoord moeten worden. Verwacht mag worden dat de uitgangspunten en mogelijke planelementen die hiervoor aan het begin van de planontwikkeling gedefinieerd worden gedurende de ontwikkelperiode van 25 jaar voor een continue verschuiving gaan zorgen omdat de planvorming niet statisch is. Deze verschuivingen hebben impact op die begrotingsposten, resultaten en balansposten en leiden daardoor tot een continue stroom van (verplichte) administratieve wijzigingen. De juiste en tijdige verwerking daarvan zal het nodige van de organisatie vragen.

3. Een analyse vanuit het jaarrekeningenrecht: ontwikkeling binnen een nevenstructuur

Alternatief voor ontwikkeling binnen de gemeente is de ontwikkeling in een nevenstructuur. De alternatieven die worden overwogen zijn ontwikkeling in een bv- of in een bv/cv-structuur. In beide gevallen is de regelgeving van het BBV niet van toepassing, maar geldt het jaarrekeningenrecht (Boek 2 Titel 9). Tussen het BBV en Boek 2 titel 9 zitten geen grote verschillen. Voor de onderhavige casus is het belangrijkste de tienjaarstermijn voor de looptijd van een BIE. Daarnaast geeft het BBV meer sturing door meer gedetailleerde regels, die onder meer zijn neergelegd in de "Notitie Grondexploitaties 2016".

Als de ontwikkeling in de nevenstructuur zou plaatsvinden, kan met de gronden van de gemeente op twee manieren worden omgegaan. De eerste is dat de grondpositie door de gemeente direct volledig overgedragen wordt aan de nevenstructuur. De tweede is dat de grondpositie gefaseerd of op afroep wordt ingebracht in de nevenstructuur. De gronden die dan nog niet zijn ingebracht worden dan op grond van de bestuurlijke intentie (analoog aan de vorige paragraaf) bij de gemeente onder de voorraden als grondbank verantwoord.

Bij een ontwikkeling in een nevenstructuur is het mogelijk te werken op dezelfde manier als hiervoor beschreven bij een ontwikkeling binnen de gemeente: op basis van een gebiedsbegroting voor het totale plangebied worden successievelijk deelplannen en bijbehorende deelgrexen in ontwikkeling genomen. Voor een eventueel tekort op een deelgrex moet direct een voorziening worden getroffen en resultaten kunnen worden genomen als ze gerealiseerd zijn.

Een tweede optie is de methode zoals die nu al wordt gebruikt bij Meerstad. U werkt dan met een (jaarlijks te herziene) gebiedsbegroting, waarbinnen deelplannen tot ontwikkeling worden genomen, zonder daarvoor een deelgrex vast te stellen. Eventuele plussen en minnen worden gecompenseerd binnen de vastgestelde gebiedsbegroting.

Een keuze voor ontwikkeling in een nevenstructuur enkel ter voorkoming van de effecten van het BBV zouden wij niet adviseren. Mogelijk dat er andere overwegingen zijn van de gemeente de ontwikkeling onder te brengen in een apart lichaam. Redenen zouden kunnen zijn, het realiseren van een meer slagvaardige organisatie die zich enkel richt op de ontwikkeling, die zelf resultaatverantwoordelijk is of een meer duidelijke administratieve scheiding van de grex.

4. Een analyse vanuit de btw/overdrachtsbelasting

4.1. Btw

Als de gemeente dit project ontwikkelt vanuit de eigen gemeentelijke organisatie (in plaats van een nevenstructuur), is er op dit moment nog geen sprake van een verkoop/levering (al dan niet onder opschortende voorwaarde). Dit betekent dat op dit moment nog geen sprake is van btw-aspecten ten gevolge van een verkoop/levering van de onderhavige gronden. Uiteraard dient de gemeente bij het ontwikkelen van dit project wel steeds te toetsen of zij nog handelt als overheid/niet-ondernemer (in beginsel recht op compensatie van btw op gemaakte kosten via het btw-compensatiefonds, tenzij eventuele uitsluitingen), dan wel als btw-ondernemer gaat handelen (in beginsel recht op aftrek van voorbelasting in verband met de latere uitgifte van bouw kavels, tenzij in dit project ook sprake gaat zijn van vrijgestelde prestaties, dan ontstaan er aftrekbeperkingen). Dit onderscheid is echter niet anders dan bij andere projecten het geval is en is naar wij begrijpen bekende materie voor de gemeente.

Als de gemeente het project wel gaat ontwikkelen vanuit een nevenstructuur (zoals een afzonderlijke bv), dan ontstaan er wel aanvullende btw-aspecten, waarop wij hierna ingaan.

Op het moment dat de gemeente met een door haar opgerichte bv een overeenkomst sluit op grond waarvan de grond in dit project onder opschortende voorwaarde voor € 40 miljoen wordt verkocht aan de bv, is er vanuit btw-optiek nog geen sprake van een levering, noch in juridische zin, noch in economische zin.

Voor de btw wordt de koopovereenkomst perfect, zodra de opschortende voorwaarde wordt vervuld. Ansluitend vindt dan de juridische (notariële) levering plaats en is sprake van een levering voor de btw.

Aangezien op dat moment sprake is van de levering van bouwterreinen in de zin van de btw (dat is immers de opschortende voorwaarde), is deze levering van rechtswege belast met btw.

Overigens begrijpen wij dat enkele monumentale opstallen die in het project aanwezig zijn niet worden overgedragen/geleverd aan de bv, maar (vooralsnog) bij de gemeente in eigendom blijven. Het is wel de bedoeling dat de bv deze monumentale opstallen dan verder gaat ontwikkelen (maakt deel uit van de ontwikkelopdracht). Wij veronderstellen dat de gemeente hiervoor gewoon een zakelijke prijs aan de bv betaalt. Er is dan sprake van een btw-belaste prestatie vanuit de bv aan de gemeente. Als de gemeente de herontwikkelde monumentale panden voor btw-belaste doeleinden gaat gebruiken, is deze door de bv berekende btw bij de gemeente aftrekbaar.

Een vooruitbetaling vanuit de bv aan de gemeente van € 40 miljoen doet aan het voorgaande niet af. In dit kader is wel van belang dat deze vooruitbetaling naar onze mening reeds is belast met btw (het is immers de vooruitbetaling voor een beoogde btw-belaste transactie)³, die ook reeds ten tijde van de ontvangst van de vooruitbetaling op aangifte is verschuldigd door de gemeente. Indien de bv enkel btw-belaste prestaties gaat verrichten, kan zij deze btw in aftrek brengen.

Een juiste timing van de betalingen is van belang om een financieringsnadeel zoveel mogelijk te voorkomen (de bv kan de btw immers op een later moment terugkrijgen dan dat deze is betaald). Eventueel kan nog worden getoetst of het mogelijk is om te werken met een akte van cessie om dit financieringsnadeel te voorkomen.⁴

Voor de btw is de aanleg van de openbare voorzieningen nog wel een potentieel aandachtspunt. Het is de bedoeling dat de bv dit voor haar rekening neemt. Wij begrijpen dat het de bedoeling is dat de gemeente voor de uiteindelijke levering van deze openbare voorzieningen een zakelijke/niet-symbolische vergoeding betaalt. Als men ervan uitgaat dat sprake is van nieuwe onroerende zaken, is de levering daarvan in principe van rechtswege belast met btw en heeft de bv recht op aftrek van voorbelasting voor de gemaakte kosten. De gemeente kan deze btw als uitgangspunt verhalen via het btw-compensatiefonds. Indien sprake is van vooruitbetalingen door de gemeente, dient rekening te worden gehouden met het moment van verschuldigdheid van de btw (op het moment van ontvangst van de vooruitbetaling).

Ter volledigheid merken wij nog op dat in de praktijk de openbare voorzieningen vaak om niet of tegen een symbolische vergoeding worden overgedragen. In dat geval is geen sprake van een btw-belaste levering vanuit de bv (een niet-economische prestatie) en kan discussie ontstaan over het recht op aftrek van voorbelasting op de aanleg van de openbare voorzieningen bij de bv. Op grond van de jurisprudentie en goedkeurend beleid blijft het aftrekrecht bij de bv onder voorwaarden toch volledig in stand (zie ook onze notitie van 13 november 2018). Mocht deze situatie zich voordoen, dan is dit wel een aandachtspunt om rekening mee te houden. Bij het voorgaande zijn wij ervan uitgegaan dat geen sprake is van een fiscale eenheid voor de btw tussen de gemeente en de bv. Bij een verdere uitwerking dient dit uitgangspunt wel nader te worden getoetst en kan eventueel worden afgestemd met de Belastingdienst.

³ Wij hebben begrepen dat de gemeente bij het project Meerstad met de Belastingdienst heeft kunnen afstemmen dat nog geen sprake is van btw-heffing vanwege de 'onbepaalbaarheid' van de levering. Deze afstemming is bij ons inhoudelijk niet bekend. Naar onze mening is in dit geval duidelijk dat sprake is van een vooruitbetaling voor een toekomstige beoogde btw-belaste levering en is op grond van de wet nu reeds btw verschuldigd. Dit laat onverlet dat uiteraard getracht kan worden om met de Belastingdienst af te stemmen dat btw-heffing hier net als bij Meerstad in eerste aanleg achterwege blijft.

⁴ Zie vorige voetnoot. Als de Belastingdienst hiermee instemt, lost dit punt zich automatisch op.

4.2. Overdrachtsbelasting

Een ontwikkeling binnen de gemeentelijke organisatie leidt niet tot heffing van overdrachtsbelasting. Op het moment dat wordt gekozen voor een ontwikkeling in een nevenstructuur, is de overdrachtsbelasting een aandachtspunt.

Ook voor de overdrachtsbelasting is in beginsel pas sprake van een verkrijging (in ieder geval in juridische zin), indien de opschortende voorwaarde wordt vervuld. Aangezien op dat moment sprake is (dat is althans het uitgangspunt) van bouwterreinen voor de btw, dan wel nieuw vervaardigde onroerende zaken (voor de panden), is de verkrijging door de bv vrijgesteld van overdrachtsbelasting op grond van de zogenoemde samenloopvrijstelling.

Een belangrijk aandachtspunt in dit kader is echter de zogenoemde economische eigendomsverkrijging. Voor de overdrachtsbelasting is daarvan eerder sprake dan voor de omzetbelasting en aangezien de bv ook een ontwikkelopdracht krijgt met betrekking tot het onderhavige project en de koopsom bij vooruitbetaling voldoet, kan de Belastingdienst het standpunt innemen dat hiervan sprake is. Als op het moment van de economische eigendomsverkrijging nog geen sprake is van bouwterreinen in de zin van de btw/nieuw vervaardigd onroerend goed, dan leidt dit tot een belaste verkrijging bij de bv (te weten: 6% overdrachtsbelasting over € 40 miljoen = € 2,4 miljoen). De vormgeving van de ontwikkelopdracht is derhalve cruciaal om een economische eigendomsoverdracht te voorkomen.

Op grond van de jurisprudentie zijn er naar onze mening mogelijkheden om dit te optimaliseren en te voorkomen dat er sprake is van een economische eigendomsverkrijging, maar dit luistert zeer nauw in de uitwerking en vereist afstemming vooraf met de Belastingdienst. Onze ervaring is namelijk dat de Belastingdienst zeer strikt is ten aanzien van de economische eigendomsverkrijging in de overdrachtsbelasting. Mocht de Belastingdienst van mening zijn dat wel sprake is van een belaste verkrijging voor de overdrachtsbelasting, dan kan nog getracht worden om de zogenoemde interne-reorganisatievrijstelling toe te passen. Formeel gezien wordt echter niet aan de hiervoor geldende voorwaarden voldaan (een publiekrechtelijk lichaam aan de 'top'), dus ook hiervoor is medewerking van de Belastingdienst noodzakelijk. In dit kader verwijzen wij ook naar onze notitie van 13 november 2018 voor een uitgebreidere toelichting.

In de bv/cv-structuur is nog van belang dat een cv geen eigenaar kan zijn van onroerend goed. In dat geval is sprake van juridisch eigendom (bij de beherend vennoot) en economisch eigendom (bij de commandieten), terwijl er vanuit btw-optiek dan sprake is van één btw-belaste levering aan de cv (die voor de btw wel zelfstandig ondernemer is). Naar onze mening kan via een beleidsbesluit nadelige heffing van overdrachtsbelasting worden voorkomen (los van een eventuele economische eigendomsverkrijging die ook hier potentieel een rol speelt), maar dit vereist wel nadere toetsing en afstemming met de Belastingdienst indien voor deze structuur wordt gekozen.

5. Een analyse vanuit de vennootschapsbelasting

Bij ontwikkeling binnen de gemeente dient de ontwikkeling van de Suikerfabriek in samenhang te worden gezien met de overige gemeentelijke grondexploitaties. Indien deze gezamenlijk fiscaal beschouwd een positief saldo hebben, dan worden zij in de heffing van vennootschapsbelasting betrokken bij de gemeente. Op dit moment hebben de gemeentelijke grondexploitaties een negatief saldo waardoor deze niet worden genomen in de heffing. De verwachting is dat een ontwikkeling van de Suikerfabriek in de gemeente hier geen verandering in brengt.

Voor de heffing van vennootschapsbelasting bestaat er een verschil in fiscale behandeling tussen ontwikkeling in de bv- of binnen een bv/cv structuur.

Bij de keuze voor de bv-structuur geldt het volgende: de bv is zelfstandig belastingplichtig en zal aangifte moeten gaan doen ongeacht het feit of de bv daadwerkelijk fiscale positieve resultaten behaalt. Bij verkoop van de gronden van de gemeente aan de bv is het verkoopresultaat niet per definitie belast bij de gemeente. Dit hangt ervan af of de gronden tot een fiscale onderneming behoren. Vooralsnog is onze analyse dat dit niet het geval is. Vanuit het perspectief van de vennootschapsbelasting dient de verkoop tegen zakelijke voorwaarden plaats te vinden. Indien dit niet het geval is wordt de transactie voor fiscale doeleinden gecorrigeerd. Dit kan het geval zijn op het moment dat de daadwerkelijke waarde lager is dan de overdrachtswaarde. Fiscaal wordt dan van een lagere kostprijs uitgegaan. Er bestaat een risico dat het resultaat van de bv hierdoor zal omslaan naar een positief resultaat, waardoor vennootschapsbelasting verschuldigd is. Indien de totale grondexploitatie leidt tot een verlies, dan kunnen deze verliezen enkel met eigen winsten worden verrekend en niet met eventuele winsten van de gemeente Groningen. Indien de gemeente nog andere dochtermaatschappijen in een bv-vorm heeft die wel winsten behalen, dan zou kunnen worden overwogen om de bv op te nemen in een zogenoemde fiscale eenheid. De winsten en verliezen van vennootschappen in een fiscale eenheid kunnen worden verrekend met elkaar. De bv moet wel rekening houden met de gevolgen van de invoering van ATAD1 waarbij rente boven € 1 miljoen in aftrek kan worden beperkt. Bij een percentage van 2% speelt dit pas met een financiering van € 50 miljoen. Deze effecten zullen naar verwachting relatief gering zijn.

Bij keuze voor een bv/cv-structuur geldt het volgende: de heffing voor de bv is gelijk aan hetgeen hierboven is beschreven. Wel dient onderscheid gemaakt te worden naar de cv-variant: deze kan vanuit vennootschapsbelastingperspectief besloten (transparant) of open (niet-transparant) zijn. Indien voor een open cv wordt gekozen, verschilt deze situatie niet wezenlijk van de situatie bij een bv-constructie: de cv is zelfstandig belastingplichtig. Indien er voor een besloten cv wordt gekozen, worden de resultaten en bezittingen rechtstreeks toegerekend aan de gemeente. Er dient dan een fiscale ondernemingstoets plaats te vinden. Afhankelijk van de inrichting van de governancestructuur dient de grondexploitatie van het Suikerfabriekterrein mogelijk verplicht geclusterd te worden met de overige grondexploitaties binnen de gemeente.

Als het uitgangspunt is dat de gemeentelijke grondexploitaties vooralsnog niet in de belastingheffing worden betrokken en de grondexploitatie van het terrein ook negatief is, dan is er geen fiscale reden om de grondexploitaties over te dragen aan een nevenstructuur.

6. Afsluiting en advies

In het bovenstaande zijn wij ingegaan op verschillende aspecten die spelen bij de administratieve en juridische vormgeving van de voorgenomen gebiedsontwikkeling van het Suikerfabriekterrein in Groningen: het BBV, de btw, overdrachtsbelasting en de vennootschapsbelasting. Hieronder vatten wij onze adviezen kort samen.

- 1) Indien per 31/12/2019 geen sprake is van een vastgesteld plan en/of grondexploitatie, betekent dit dat cf. het BBV de boekwaarde van de Suikerfabriekgronden moet worden afgewaardeerd naar de laagste van: (a) de verwervingskosten (ca. € 35 miljoen), of (b) de marktwaarde van de gronden bij de *huidige* bestemming (naar verwachting van de gemeente lager dan de verwervingskosten).

12

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

- 2) Indien de raad voor 31/12/2019 een besluit neemt dan wel heeft genomen tot ontwikkeling van het Suikerfabriekterrein, op basis van een masterplan of visie en een bijbehoren gebiedsbegroting kunnen de gronden:
 - a) worden geclassificeerd als voorraad grond vanwege het voornemen tot exploitatie en verkoop en als zodanig mogen ze worden gewaardeerd tegen de *toekomstige* bestemming;
 - b) worden geclassificeerd als materiële vaste activa, gronden en terreinen, waarbij in de toelichting op de balans deze afzonderlijk worden vermeld als gronden, bestemd voor de gemeentelijke gebiedsontwikkeling en als zodanig toegelicht. Als voldaan wordt aan alle voorwaarden mag voor de waardering de toekomstige bestemming gehanteerd worden.

Wij adviseren de gemeente om gezien de huidige classificatie van de gronden, de voorgenomen ontwikkeling van die gronden en de expliciete mogelijkheid die het BBV middels de notitie Grondbeleid biedt om te kiezen voor mogelijkheid 2b) en dit nader uit te werken zodat aan alle daarvoor geldende voorwaarden wordt voldaan. Hierbij geldt specifiek nog dat tot het moment dat een (deel)grondexploitatie is vastgesteld, de grond(en) onder de materiële vaste activa, gronden en terreinen, worden verantwoord, waarbij in de toelichting op de balans deze afzonderlijk worden vermeld als gronden, bestemd voor de gemeentelijke gebiedsontwikkeling en als zodanig toegelicht.

Indien de gemeente kiest voor mogelijkheid 2a, dan adviseren wij de gemeente expliciet om zorg te dragen voor de navolgende punten 3 tot en met 10:

- 3) Gezien de omvang en samenhang van de gebiedsontwikkeling adviseren wij u de raad een flexibel en dynamisch '*gebiedsmasterplan*' te laten vaststellen (waarin de ruimtelijke en stedenbouwkundige en financiële samenhang van de gebiedsontwikkeling wordt vastgelegd) en waaruit de positieve betrokkenheid van een hogere overheid blijkt, en waarin de uitkomsten van de inventarisatie van eventuele bedreigingen die de gebiedsontwikkeling in de weg kunnen staan worden vermeld, vergezeld van een *gebiedsbegroting of gebiedsbusinesscase* en de hieruit afgeleide:
 - a) mastergrondexploitatie (waarmee de financiële samenhang wordt vastgesteld);
 - b) investeringsbegroting voor de benodigde publieke investeringen – niet dan wel slechts deels toerekenbaar aan de (master)grondexploitatie –, nu geraamd op ca. €100 miljoen;
 - c) een raadsbesluit waarin deze publieke investeringen zijn gedekt in de meerjarenbegroting (risicobeheersing, zie ook hieronder).
- 4) Bij een ontwikkeling binnen de gemeente bestaat het masterplan uit een aantal deelplannen. De planning van deze deelplannen bepaalt het moment waarop deze feitelijk in ontwikkeling worden genomen. Op het moment dat een deelplan wordt vastgesteld en in ontwikkeling wordt genomen, wordt de gedetailleerde grondexploitatie van dit deelplan ook vastgesteld.
- 5) Het werken met deel-grondexploitaties kan leiden tot een (tijdelijke) dekkingsbehoefte vanuit de gemeentelijke reserves. Bij vaststelling van een grondexploitatie van een deelplan moet voor een eventueel tekort direct een voorziening worden getroffen. Winsten op deelplannen kunnen pas worden genomen als ze zijn gerealiseerd. Tussen het moment van het treffen van een voorziening voor een deelgrondexploitatie en het realiseren van resultaten op een andere deelgrondexploitatie kan een faseringsverschil zitten.

13

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

- 6) Gezien de omvang en de samenhang van de gebiedsontwikkeling en de daaraan gekoppelde grondexploitatie adviseren wij in dit geval om uw raad expliciet het besluit voor te leggen om af te wijken van de tienjaarstermijn en voor het gebied een langere exploitatieperiode vast te stellen. Dit is in het BBV toegestaan, mits de raad hierbij tevens maatregelen vaststelt om de risico's van een langere doorlooptijd te beperken.
- 7) Tot het moment dat een (deel)grondexploitatie is vastgesteld, worden de gronden ondergebracht in een gemeentelijke 'grondbank'. Deze gronden vallen hiermee onder de voorraden, omdat ze in het gebiedsmasterplan zijn opgenomen, en er dus het voornemen tot exploitatie en verkoop is.
- 8) Gezien de verwachte doorlooptijd van 25 jaar wordt aanbevolen om ook voor deze gronden risico beperkende maatregelen te treffen. Denk hierbij aan het niet toerekenen van rente en ambtelijke uren die worden besteed aan deze gronden. Ook het besluit om de benodigde middelen voor de publieke investeringen vast te leggen in de meerjarenbegroting (zie hierboven) beschouwen wij als maatregel voor risicobeheersing.
- 9) Daarnaast bevelen wij aan om jaarlijks een onafhankelijke en deskundige taxatie van de waarde van deze gronden uit te laten voeren op basis van de ontwikkelgedachte naar woningbouw over een aantal jaren (conform het masterplan). Deze kan dan gehanteerd worden als marktwaardetoets.
- 10) Een eventueel tekort op een (deel)grondexploitatie kan worden verkleind of voorkomen, onder andere door het niet toerekenen van de kosten van de aanleg van riolering en het niet toerekenen van rentekosten aan de grondexploitatie. Dit geldt dan in het vervolg voor alle grondexploitaties van de gemeente Groningen en vereist een stelselwijziging. Mocht u dit overwegen, dan adviseren wij u om dit inhoudelijk nader uit te werken en het totale effect op alle grondexploitaties alsook de reguliere exploitatiebegroting van deze wijziging te betrekken bij de besluitvorming.

De hierboven genoemde splitsing van de investeringen en de grondexploitatie betekent dat deze op verschillende plaatsen in de begroting, de resultatenrekening en de balans moeten worden verantwoord. Verwacht mag worden dat de uitgangspunten en de mogelijke planelementen die hiervoor aan het begin van de planontwikkeling gedefinieerd worden, gedurende de ontwikkelperiode van 25 jaar voor een continue verschuiving zullen zorgen, omdat de planvorming niet statisch is. Deze verschuivingen hebben impact op de begrotingsposten, resultaten en balansposten, en leiden daardoor tot een continue stroom van (verplichte) administratieve wijzigingen. Een juiste en tijdige verwerking hiervan zal het nodige van de organisatie vragen.

Bovenstaande mogelijkheden zijn in overeenstemming met het BBV dan wel het jaarrekeningenrecht. Ons advies is om bovenstaande mogelijkheden verder uit te werken om een inschatting te krijgen van de effecten daarvan. Indien wenselijk kunnen wij u assisteren bij deze opzet. Daarnaast helpen wij u graag om het voorgaande te bespreken met uw accountant.

De vraag is of ontwikkeling in een nevenstructuur nog kan leiden tot andere, meer gunstige effecten. Wij zijn geneigd om dit ontkennend te beantwoorden als dit wordt beoordeeld vanuit het BBV en het jaarrekeningenrecht. De uitwerking is nagenoeg gelijk. Wel kan ontwikkeling in een nevenstructuur voordelen hebben als wordt gewerkt met één (jaarlijkse te herziene) gebiedsbegroting/gebiedsexploitatie (zie par. 3, pag. 7), zoals nu ook bij Meerstad gebeurt.

14

7 november 2019

3114037700/2019.076646/IP

Fiscaal beschouwd heeft ontwikkeling vanuit een nevenstructuur meer aandachtspunten, maar wij achten deze vanuit de vennootschapsbelasting, btw en overdrachtsbelasting beheersbaar. Daarbij ligt het aandachtspunt vooral bij de overdrachtsbelasting.

Een keuze voor het onderbrengen van de gebiedsontwikkeling in een nevenstructuur enkel ter voorkoming van de effecten van het BBV of vanuit fiscale overwegingen zouden wij daarom niet adviseren. Wel kunnen er andere overwegingen zijn om de gebiedsontwikkeling onder te brengen in een aparte structuur. De belangrijkste daarvan zijn het realiseren van een meer slagvaardige organisatie die zich enkel richt op de ontwikkeling, die zelfstandig resultaatverantwoordelijk is, en/of een duidelijker administratieve scheiding van de grondexploitatie. Indien deze argumenten voor de gemeente zwaar wegen, dan is dit een alternatief voor ontwikkeling binnen de gemeentelijke organisatie.

In de tabel in de bijlage hebben wij onze bevindingen samengevat. Daarbij is een indicatie gegeven of de uitkomsten relatief gunstig, ongunstig dan wel neutraal zijn.

Met vriendelijke groet,

Deloitte Belastingadviseurs B.V.



mr. O.H.F.M. Schrijver



drs. H.J. Binnema

	BBV/jaarrekening en overig	Vennootschapsbelasting	Btw en overdrachtsbelasting
<p>Scenario: ontwikkeling binnen de gemeente (intern)</p>	<p>Bij overgang naar BIE: directe voorziening om het volledige verlies af te dekken.</p> <p>Dit is te mitigeren door het maken van keuzes, waaronder het aanwijzen van bepaalde investeringen als in de openbare ruimte met maatschappelijk nut. Daarnaast kan worden gekozen om te werken met een masterplan en grondbank.</p>	<p>De grex zal vermoedelijk niet belast zijn. Dit is vermoedelijk zowel het geval wanneer de grex wordt geclusterd met de overige grexen van het grondbedrijf, als wanneer de grex zelfstandig wordt beoordeeld.</p> <p>Nadeel: negatief resultaat kan niet worden benut om andere winsten te compenseren.</p>	<p>Btw op kosten gedurende voorbereiding project zijn onder voorwaarden compensabel via het BCF.</p> <p>Na vaststellen bestemmingsplan is btw op kosten toerekenbaar aan overheidshandelen compensabel via het BCF, en is btw op kosten toerekenbaar aan ondernemershandelen aftrekbaar, mits/voor zover btw-belaste prestaties worden verricht.</p> <p>Geen overdracht gronden, ergo geen heffing overdrachtsbelasting.</p>
<p>Scenario: ontwikkeling binnen bv-constructie (extern)</p>	<p>neutraal</p> <p>Het BBV is niet van toepassing op de bv. De regelgeving vanuit Boek 2 titel 9 is vrijwel gelijk aan het BBV.</p> <p>Indien andere overwegingen belangrijk zijn voor een keuze voor ontwikkeling in een nevenstructuur, dan komt de bv in beeld. Deze kunnen zijn: organisatie met meer slagkracht, zelfstandig resultaatverantwoordelijk en administratieve scheiding</p>	<p>neutraal</p> <p>De bv is zelfstandig belastingplichtig. Er zal aangifte moeten worden gedaan.</p> <p>Er kan sprake zijn van een belaste verkoopwinst dan wel verlies, afhankelijk van waar de grondposities zich vennootschapstechniek bevonden voorafgaand aan de verkoop. Er dient wel zakelijk gehandeld te worden bij verkoop.</p>	<p>neutraal</p> <p>Er is sprake van een levering vrijgesteld van btw. Dit zou gewijzigd kunnen worden in een btw-belaste levering, indien ervoor wordt gezorgd dat er voorafgaand aan de levering sprake is van een bouwterrein. Dit is vorm te geven middels een levering onder opschortende voorwaarde zoals door de gemeente beoogd.</p> <p>Voor de overdrachtsbelasting wordt een vrijgestelde verkrijging nagestreefd. Hiervoor zal echter afstemming met de Belastingdienst nodig zijn, aangezien men in de praktijk snel stelt dat sprake is van een economische eigendomsverkrijging. Op grond van goedkeurend beleid kunnen aftrekbeperkingen/een strafheffing overdrachtsbelasting ten aanzien van de openbare voorzieningen normaliter worden voorkomen.</p>
<p>Scenario: ontwikkeling binnen cv/bv-constructie</p>	<p>BBV/Jaarrekening: neutraal Overige argumenten: gunstig</p> <p>Geen wezenlijk verschil met bv-structuur.</p>	<p>neutraal</p> <p>Open commanditaire vennootschap Indien voor een open cv wordt gekozen verschilt deze situatie niet wezenlijk van de situatie zoals geschetst voor de bv.</p> <p>Besloten commanditaire vennootschap Indien er voor een besloten cv gekozen wordt, wordt alles toegerekend aan de achterliggende aandeelhouder (de gemeente). Er dient dan een fiscale ondernemingstoets plaats te vinden. Wel dient ook hier zakelijk gehandeld te worden.</p>	<p>Met aandachtspunten, afstemming nodig i.p.v. met aandachtspunten; lijken oplosbaar, maar afstemming</p> <p>Vanuit btw-optiek is de cv niet transparant, dus zelfstandig belastingplichtig. Er dienen uiteindelijk btw-belaste prestaties te worden verricht om als btw-ondernemer te kunnen worden aangemerkt. Voor de overdrachtsbelasting is deze constructie complex, omdat de cv niet zelf de juridische eigendom kan houden. Bij inbreng economische eigendom is sprake van een relatief beperkte verkrijging door de beheers-bv.</p> <p>Er dient rekening te worden gehouden met het beheersverbod.</p>
	<p>BBV/Jaarrekening: neutraal Overige argumenten: gunstig</p>	<p>neutraal</p>	<p>Met complexere aandachtspunten, afstemming nodig</p>