

Vergaderjaar 2006–2007

30 689

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 teneinde beleggingsinstellingen de mogelijkheid te bieden om vastgoed te ontwikkelen ten behoeve van de eigen portefeuille

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 20 december 2006

De vaste commissie voor Financiën¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN DEEL

Projectontwikkeling door beleggingsinstellingen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de in de praktijk gebleken behoefte voor beleggingsinstellingen om vastgoed dat zij reeds in portefeuille hebben te herontwikkelen of nieuw vastgoed voor de eigen portefeuille te ontwikkelen.

Het wetsvoorstel is het sluitstuk van een langdurige discussie die begon met het besluit van 22 februari 2001, nr. CPP 2000/2385M. De aan het woord zijnde leden spreken hun waardering uit voor het feit dat de discussie uiteindelijk geleid heeft tot een werkbare oplossing, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel. Zij kennen echter geen schoonheidsprijs toe aan de lange duur van het proces.

Deze leden willen graag weten wat de consequentie van dit wetsvoorstel is voor het denken en handelen van de Belastingdienst over de jaren vanaf 2001 tot het jaar van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

Bij de behandeling van wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enkele andere belastingwetten in verband met de introductie van een regeling voor vrijgestelde beleggingsinstellingen en een aanpassing van de eisen voor beleggingsinstellingen met uitdelingsverplichting (Kamerstuk 30 533) memoreren de leden van de CDA-fractie dat zij een schematisch overzicht van de voor- en nadelen van de diverse Nederlandse regimes in vergelijking met regimes in andere EU-landen hebben gevraagd. De ze leden herhalen hierbij deze vraag voor wat betreft het in onderhavige wetsvoorstel opgenomen regime. Daarbij

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Van Beek (VVD), Vendrik (GL), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), fng. ondervoorzitter, Tichelaar (PvdA), fng. voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), De Krom (VVD), Omtzigt (CDA), Irrgang (SP), Luijben (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Kortenhorst (CDA), Van Dijck (PVV), Heerts (PvdA), Vermeij (PvdA), Gesthuizen (SP), Vacature (D66) en Vacature (PvdD).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dam (PvdA), Zijlstra (VVD), Halsema (GL), Dezentjé Hamming (VVD), Koopmans (CDA), Van der Veen (PvdA), Van Gerven (SP), De Vries (CDA), Kortenhorst (CDA), Schippers (VVD), Koenders (PvdA), Van der Burg (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Haverkamp (CDA), Rouvoet (CU), Mastwijk (CDA), De Roon (PVV), Kalma (PvdA), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Vacature (D66) en Vacature (PvdD).

wijzen zij met name op het in 2005 door de European Public Real Estate Association uitgebrachte rapport over «European Reit Regimes».

Bij brief van 7 december 2007 heeft de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) nog enkele punten naar voren gebracht over onderhavig wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie zouden het op prijs stellen als de regering op deze punten zou willen ingaan, voor zover deze hiervoor niet aan de orde zijn geweest.

De leden van VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en zijn verheugd te zien dat hiermee eindelijk duidelijkheid is ontstaan over de vraag hoe de beleggingsinstelling die gebruik maakt van het regime van artikel 28 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 kan omgaan met het ontwikkelen van vastgoed.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid projectontwikkelingsactiviteiten onder te brengen in een eigen vastgoeddochter, mits deze zich exclusief ten behoeve van de beleggingsinstelling en daarmee verbonden beleggingsinstellingen bezighoudt met projectontwikkeling. Met het wetsvoorstel wordt de twijfel weggenomen of het aanhouden van een belang in een dergelijk lichaam is toegestaan en wordt beter aangesloten bij de bestaande grens tussen ondernemen en beleggen in box 1/2 versus box 3 (normaal vermogensbeheer). De leden van de VVD-fractie gaat er vanuit dat met dit wetsvoorstel een impuls wordt gegeven aan de gewenste versterking van de infrastructuur voor beleggingsinstellingen in Nederland.

Deze leden zijn verheugd dat bij het ontwikkelen van het wetsvoorstel de institutionele beleggers in vastgoed betrokken zijn en zodoende een concrete oplossing ontstaan is waarmee tegemoet wordt gekomen aan de problemen die zich in de praktijk voordeden. Wel hebben zij na het bestuderen van het wetsvoorstel aanleiding gezien tot het stellen van een aantal vragen.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is het toelaten van ontwikkelingsactiviteiten voor de eigen portefeuille van de beleggingsinstelling mits deze worden uitgevoerd door een normaal belastingplichtige dochtervennootschap. De ontwikkelingsdochter mag zich uitsluitend richten op de ontwikkeling van vastgoed ten behoeve van de beleggingsinstelling of ten behoeve van met die beleggingsinstelling verbonden lichamen die als beleggingsinstelling zijn aangemerkt. Kan de regering bevestigen dat het hier gaat om een en/of-situatie?

Kan de regering bevestigen dat onder de met de beleggingsinstelling verbonden lichamen die als beleggingsinstelling zijn aangemerkt mede wordt verstaan buitenlandse beleggingsdochters van de beleggingsinstelling?

In de memorie van toelichting wordt gesignaleerd dat beleggingsinstellingen zich vaak niet kunnen onttrekken aan (maatschappelijke) ontwikkelingen in de markt waarbinnen zij opereren. De Nederlandse Orde van Belastingadviseurs signaleert evenwel dat de wetgever wel oog heeft voor de dynamiek van de vastgoedmarkt, maar vervolgens een adequate reactie daarop van de eigenaren, in de vorm van ontwikkeling van vastgoed, niet in overeenstemming acht met «normaal actief vermogensbeheer». Dus zelfs niet wanneer het om herontwikkeling van eigen vastgoed zou gaan. Wordt hiermee volgens de regering recht gedaan aan de dynamiek van het begrip beleggen van vermogen? Is de regering bereid ontwikkeling van vastgoed wel in overeenstemming te zien met normaal actief vermogensbeheer, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de European Public Real Estate Association (hierna: EPRA) in augustus 2005 het rapport «European Reit Regimes and the impact of the EC Treaty Freedom» uitgebracht. Dat rapport beschrijft een aantal fiscale regimes met betrekking tot vastgoedbelegginginstellingen in Europa. Daaruit is af te leiden dat niet elke jurisdictie de ontwikkeling van vastgoed door een vastgoedbelegginginstelling afwijst. Voorts blijkt uit het rapport dat de zogeheten financieringslimieten nogal verschillen van land tot land. Is er een geactualiseerde vergelijking van de verschillende «Reit regimes» binnen Europa voorhanden? Zo ja, blijkt daaruit dat Nederland met het nu ingediende wetsvoorstel een concurrerende positie inneemt? Mocht een geactualiseerde vergelijking niet voorhanden zijn dan is het de vraag of Nederland zich in positieve zin onderscheidt van de omringende landen.

ARTIKELGEWIJS

Artikel I (artikel 28 van de Wet Vpb 1969)

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen dat in de artikelsgewijze toelichting nauwelijks een toelichting wordt gegeven over wat verstaan dient worden onder «ontwikkelen van vastgoed». Criteria als substantiële zeggenschap over de vormgeving van een project of het lopen van substantieel risico, verschaft deze duidelijkheid nauwelijks. Deze leden willen graag een wat concretere invulling. Zo willen zij ook graag weten of sprake is van projectontwikkeling die niet past bij de status van een beleggingsinstelling als de beleggingsinstelling noch direct noch indirect enig risico loopt anders dan als afnemer van het project, maar wel substantiële zeggenschap heeft in de ontwikkelingsfase.

De leden van de CDA-fractie vragen of een ontwikkelingsdochter opgenomen kan worden in een fiscale eenheid met andere belaste dochters.

Ook de leden van de VVD-fractie constateren dat in de artikelsgewijze toelichting wordt ingegaan op het begrip «ontwikkelen van vastgoed». Daarbij worden termen gebruikt als «substantiële zeggenschap» en «substantieel risico». Voorts wordt gesproken over risico's die verwacht kunnen worden bij «normaal actief vermogensbeheer». Hoe moet dit geconcretiseerd worden, zo vragen zij.

De aan het woord zijnde leden vragen hoe in de praktijk moet worden omgegaan met de toerekening van ontwikkelingswinsten aan de dochter. Zij denken hierbij aan het Multi-arrest uit 1997, waarin het overgrote deel van de winst aan de initiatiefnemer van de ontwikkeling, zijnde de houdster/oprichter van de ontwikkelingsdochter, werd toegerekend. Indien geen nadere regeling wordt getroffen, zal de Belastingdienst heel wel denkbaar het volgende standpunt innemen. Het voorbereiden van de ontwikkeling (creëren van ideeën, inschakelen van architecten e.d.) door de beleggingsinstelling zelf leidt tot het verliezen van de status van beleggingsinstelling, aangezien de voorbereiding van een ontwikkeling niet wordt aangemerkt als beleggen. Volgens de leden van de VVD-fractie is dit standpunt in de praktijk niet werkbaar, omdat een ontwikkelingsdochter zal worden opgericht indien er een levensvatbaar ontwikkelingsplan op tafel ligt. Ten aanzien van dit standpunt zou het volgens deze leden wenselijk zijn indien de wetgever expliciet bepaalt dat de initiatief-fase van de ontwikkeling bij de beleggingsinstelling (vormen van ideeën en plannen om te gaan ontwikkelen) niet leidt tot het vervallen van de status van beleggingsinstelling. Graag zien deze leden een reactie van de regering tegemoet.

Het voorgestelde derde lid van artikel 28 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 bevat een safe haven bepaling. Verwacht de regering dat eenvoudig is vast te stellen of een investering of uitbreiding van vastgoed minder bedraagt dan 30% van de WOZ-waarde van dat vastgoed voorafgaand aan de aanvang van de werkzaamheden?

De NOB geeft het advies om voor de toets uit te gaan van de WOZ-waarde ten tijde van het aangaan van de verplichting. Dit omdat er enige tijd gelegen kan zijn tussen het aangaan van een verplichting ter zake en de feitelijke aanvang van de werkzaamheden. Hoe denkt de regering over dit advies, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Voorts kunnen zich in de praktijk discussies voordoen over de vraag of onderhoudswerkzaamheden niet als verbetering moeten worden aangemerkt. Kunnen de vastgoedbeleggers erop vertrouwen dat in dergelijke situaties niet automatisch statusverlies optreedt? Zijn dit voorbeelden van situaties waarop de regering doelt met de uitlating dat als de investering boven de genoemde 30% uitkomt, dat overigens niet automatisch wil zeggen dat sprake is van projectontwikkeling?

De leden van de VVD-fractie vragen of de voorgestelde regeling ook van invloed op de afbakening van het begrip «winst uit onderneming»? Bijvoorbeeld bij verenigingen of stichtingen die (een deel van) hun vermogen in vastgoed hebben belegd en daarin fors moeten investeren? Zou de regering de 30%-grens ook als safe haven voor de subjectieve belastingplicht van dergelijke lichamen willen hanteren?

De leden van de VVD-fractie merken op het voorkomt dat een pensioenfonds (of een ander subjectief vrijgesteld lichaam) direct vastgoed in portefeuille heeft en daarnaast een belang aanhoudt in een vastgoedbeleggingsinstelling. Acht de regering de concurrentieverhouding met commerciële ontwikkelaars verstoord indien de ontwikkelingsdochter van de beleggingsinstelling ook werkzaamheden verricht voor het pensioenfonds? Zo ja, in welke zin? Zo neen, waarom voorziet het wetsvoorstel dan niet in deze mogelijkheid? Is de regering bereid het wetsvoorstel in deze richting te verruimen?

Een andere vraag betreft de omgang met mutaties op aandeelhoudersniveau. Het is denkbaar dat tijdens het ontwikkelingsproces een opdrachtgever ophoudt een verbonden beleggingsinstelling te zijn. Het wetsvoorstel noch de toelichting geeft uitsluitel over de vraag hoe in dat geval te handelen. De NOB bepleit in haar commentaar een toets ten tijde van het aangaan van de verplichting ter zake van de ontwikkeling. Wijzigingen in de concernverhoudingen nadien hebben dan geen nadelig effect op de vraag of de ontwikkelingsdochter kwalificeert. Uiteraard zal de desbetreffende opdrachtgever zich voor nieuwe projecten moeten wenden tot een andere (eigen) ontwikkelingsdochter, al moet het mogelijk zijn om opdrachten die voortvloeien uit het lopende project («meerwerk») binnen het raamwerk van de bestaande opdracht te laten uitvoeren door de oorspronkelijke opdrachtnemer. Hoe denkt de regering over dit voorstel?

De NOB voorziet in haar commentaar problemen bij het vaststellen van de winst die een «exclusieve» ontwikkelingsdochter moet behalen op een soms eenmalig project. Welke beloning past bij welk ontwikkelingsrisico? Kunnen daarvoor richtlijnen tegemoet worden gezien? Indien de belastingplichtigen zich willen wenden tot de Belastingdienst voor het maken van een winstvaststellingsafpraak, kan er dan op worden vertrouwd dat daarover tijdig – dat wil zeggen vóórdan aan de uitdelingsverplichting moet worden voldaan – uitsluitel wordt gegeven?

In dit verband wordt ook aandacht gevraagd voor de gevolgen van een eventuele winstcorrectie achteraf. Het gaat immers om een nieuwe regeling waarvoor het huidige mechanisme van artikel 7 van het Besluit beleggingsinstellingen tekort kan schieten. Voorbeeld is de situatie waarin

achteraf gezien teveel ontwikkelingskosten zijn geactiveerd waardoor teveel winst is gerapporteerd en uitgekeerd. Voor zover de vrijval van de afrondingsreserve ontoereikend is, acht de regering in zo'n geval het verschuiven van de correctie naar een volgend jaar een optie? Rechtvaardigt de hier aan de orde gestelde problematiek naar de mening van de regering een herbezinning op het ontbreken van de mogelijkheid om de uitdelingsverplichting vast te stellen bij voor bezwaar vatbare beschikking, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie lezen in de toelichting dat niet zozeer het vastgoed zelf maar «slechts» het ontwikkelingsrisico bij de dochter moet berusten. Is de regering het eens met de constatering dat er ook behoefte kan bestaan aan een overdracht van onroerende zaken? Anders dan de toelichting doet veronderstellen ligt een vrijstelling van overdrachtsbelasting naar de mening van deze leden niet in alle gevallen binnen bereik. Ook na een succesvol beroep op de vrijstelling bij interne reorganisaties kan alsnog overdrachtsbelasting worden verschuldigd bij wijziging van de samenstelling van het concern. Graag ontvangen zij een reactie hierop van de regering.

De leden van de VVD-fractie vragen of de inbreng van een te ontwikkelen project tegen uitreiking van aandelen kan delen in de fusievrijstelling. Dit omdat de vrijstelling van overdrachtsbelasting bij fusie minder snel wordt teruggenomen bij latere wijzigingen in de samenstelling van het concern. Er is een relatie tussen het over te dragen ontwikkelingsrisico en de problematiek van «transfer pricing», zo merken de aan het woord zijnde leden op. Het is denkbaar dat niet de prijsbepaling als zodanig het probleem vormt, maar de vraag welk risico bij de beleggingsinstelling mag berusten. Kan de regering toezeggen dat hierover tijdig afspraken met de Belastingdienst gemaakt worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tichelaar

De waarnemend griffier van de commissie,
Nava