

Vergaderjaar 2007–2008

31 205

Wijziging van enkele belastingwetten (Belastingplan 2008)

Nr. 57

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2007

In het wetgevingsoverleg van 12 november jl. over het Belastingplan 2008 heb ik toegezegd een aantal vragen betreffende de invoering van integrale vennootschapsbelastingplicht voor woningcorporaties schriftelijk te beantwoorden vóór de plenaire behandeling van het Belastingplan 2008. Hierbij doe ik die toezegging gestand.

Investeringsen

Een vraag die bij leden van verschillende fracties leeft, is of de heffing van vennootschapsbelasting het realiseren van de sociale doelstellingen en de investeringsopgaaf van woningcorporaties in de weg staat en of een oplossing zou kunnen zijn te zorgen dat onrendabele investeringen in een keer fiscaal kunnen worden afgeboekt.

Woningcorporaties zijn als toegelaten instellingen werkzaam op het terrein van de volkshuisvesting. Zij kunnen op basis van de wet hun vermogen uitsluitend inzetten voor taken op het gebied van de volkshuisvesting. In de loop van de tijd is daarbij de aandacht verschoven van de kwantiteit naar de kwaliteit van het wonen. Dit is ondermeer tot uitdrukking gekomen doordat criteria als «leefbaarheid» en «wonen en zorg» zijn toegevoegd aan de taken van woningcorporaties. Daarbij kan worden gedacht aan buurthuizen, huismeesters, speeltuinen etc. Een deel van deze uitgaven wordt door woningcorporaties als onrendabel aangemerkt.

Een toename van de kwaliteit van de woonomgeving komt echter (gedeeltelijk) aan de inkomstenkant in de huurprijs tot uitdrukking. Onderdeel van het bepalen van de huurprijs binnen de huurprijsregulering is immers de kwaliteit van de woonomgeving. Op grond daarvan kan in de maximale wettelijke huurprijs rekening worden gehouden met de waardering van de voorzieningen die in de omgeving van de woning aanwezig zijn. Het gaat dan om de aanwezigheid van scholen, winkels, parkeergelegenheid, parkjes, speelruimte en haltes van het openbaar vervoer. Op die manier verhogen investeringen in zulke voorzieningen het rendement dat met

deze woningen behaald kan worden. Dat geldt overigens voor alle woningen die onder de huurprijsregulering vallen, niet alleen voor de woningen van woningcorporaties. Deze hogere rendementen zijn overigens pas realiseerbaar bij nieuwe huurders.

Woningcorporaties plegen een deel van de onrendabele investeringen direct in het jaar van investeren ten laste van de bedrijfseconomische winst te brengen. Voor de fiscale winst ligt dit genuanceerder. Op grond van goed koopmansgebruik zal een deel van die investeringen in de leefbaarheid wel en een deel niet in één keer ten laste van de fiscale winst gebracht mogen worden, maar verdeeld moeten worden over meerdere jaren. Los van de vraag of er een prikkel voor het aangaan van onrendabele investeringen uitgaat door aftrek van dergelijke kosten in één keer toe te staan bij het bepalen van de fiscale winst van woningcorporaties, bestaat er geen rechtvaardigingsgrond om voor woningcorporaties een specifieke maatregel te treffen die niet geldt voor andere ondernemers die soortgelijke investeringen (moeten) verrichten.

Belastingheffing leidt ertoe dat een deel van de winst aan vennootschapsbelasting moet worden afgedragen. Dit verkleint de netto winst die de corporaties ter beschikking staat voor toevoeging aan de reserves of voor nieuwe investeringen. Daar staat tegenover dat belastingheffing kan leiden tot kostenbesparing en meer doelmatigheid tot gevolg, om het huidige netto winstniveau te kunnen handhaven. Verder moet worden bedacht dat woningcorporaties een groot deel van de huidige investeringen financieren uit de verkoop van woningen, hetgeen betekent dat de beschikbare middelen van de woningcorporaties niet afnemen. In dat geval wordt immers het ene vermogensbestanddeel vervangen door een ander vermogensbestanddeel. Voor zover het daarbij gaat om de verkoop van verhuurde woningen kan ten aanzien van de verkoopwinst fiscaal een herinvesteringsreserve worden gevormd, waardoor deze winst buiten de heffing van vennootschapsbelasting kan blijven.

Naar de mening van het kabinet betekent het voorgaande dat de heffing van vennootschapsbelasting het realiseren van de investeringsopgaaf van woningcorporaties niet in de weg hoeft te staan. Niet anders dan tot nu toe het geval is zal de mate van investeren afhangen van de inzet van woningcorporaties zelf.

Afwaardering lagere bedrijfswaarde

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het laten vervallen van het voorgestelde artikel 3.29c Wet Inkomstenbelasting 2001 (hierna Wet IB'01) zou bijdragen aan een level playing field tussen woningcorporaties en andere marktpartijen, omdat dit artikel volgens de leden van de PvdA-fractie alleen de woningcorporaties treft. De leden van de PvdA-fractie stellen tevens dat het de mogelijkheid zou openen voor woningcorporaties om bij onrendabele investeringen het onderrendement naar voren te halen en onrendabele investeringen ineens ten laste van het resultaat te brengen door afwaardering naar lagere bedrijfswaarde.

Het laten vervallen van artikel 3.29c Wet IB'01 leidt niet tot het door de leden van de fractie van de PvdA beoogde effect. De woningcorporaties gaan vanuit hun wettelijke taak investeringen in bedrijfsmiddelen aan, waarvan reeds ten tijde van de investering bekend is dat zij op deze investeringen minder dan het gebruikelijke rendement zullen ontvangen. In de jurisprudentie wordt in beginsel verondersteld dat de aanschaffings- en voorbrengingskosten gelijk zijn aan de bedrijfswaarde. Slechts bijzondere omstandigheden zoals bijvoorbeeld miskoop, verborgen gebreken, onverwachte structurele veranderingen in de afzetmarkt, etc. kunnen aanleiding geven tot afwaardering naar een lagere bedrijfswaarde. In aansluiting op

de jurisprudentie is met artikel 3.29c Wet IB'01 niet meer beoogd dan buiten twijfel te stellen dat investeringen waarvan reeds ten tijde van het aangaan van de investeringen voor de ondernemer bekend was dat hiervoor minder dan het gebruikelijke rendement zou worden ontvangen (de zogenoemde onrendabele top), dit onderrendement niet naar voren is te halen, door afwaardering naar lagere bedrijfswaarde. Daarmee wordt alleen mogelijke onzekerheid weggenomen.

Herinvesteringsreserve

Tijdens het wetgevingsoverleg is van verschillende kanten gevraagd in te gaan op de mogelijkheden voor woningcorporaties om een herinvesteringsreserve te vormen. De leden van de PvdA hebben gevraagd of het mogelijk is om een apart regime te creëren voor toegelaten instellingen en voor sociale huurwoningen en hoe zich dat zou verhouden tot het Europese recht. Daarnaast hebben de leden van de PvdA en het CDA gevraagd of een herinvesteringsreserve kan worden gevormd bij de verkoop van tussenvormwoningen.

Afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden moet een woning fiscaal als bedrijfsmiddel dan wel als voorraad worden aangemerkt. Woningen die bestemd zijn voor duurzame verhuur door de woningcorporatie gelden fiscaal als bedrijfsmiddelen. Woningen die bestemd zijn voor de verkoop gelden als voorraad. Dit onderscheid is relevant voor de vraag of een herinvesteringsreserve kan worden gevormd. Dat kan namelijk wel bij de vervanging van een bedrijfsmiddel, maar niet bij de vervanging van voorraad.

Voor de bij vervreemding van een bedrijfsmiddel behaalde winst kan een ondernemer een herinvesteringsreserve vormen, indien en zolang hij het voornemen heeft tot herinvestering van de verkoopopbrengst. Herinvestering moet wel plaatsvinden in een bedrijfsmiddel dat economisch dezelfde functie heeft als het verkochte bedrijfsmiddel. De belangrijkste bedrijfsmiddelen van woningcorporaties zijn woningen bestemd voor duurzame verhuur. Als een voor duurzame verhuur bestemde woning wordt verkocht, kan de woningcorporatie voor de boekwinst een herinvesteringsreserve vormen, als zij het voornemen heeft een andere voor duurzame verhuur bestemde woning te bouwen of te kopen. Daarbij maakt het geen verschil of de verkochte woning een sociale huurwoning is of niet. De herinvesteringsreserve in verband met de verkoop van een sociale huurwoning kan ook worden aangewend voor een commercieel te verhuren woning. Andersom is eveneens mogelijk.

Bij woningen die als voorraad gelden moet gedacht worden aan nieuwe woningen die ontwikkeld zijn om te worden verkocht, niet om te worden verhuurd. Wanneer dergelijke, niet voor de verhuur bestemde, woningen worden verkocht kan daarvoor geen herinvesteringsreserve worden gevormd.

Een bijzondere categorie vormen de zogenoemde «tussenvormwoningen». Deze kennen diverse verschijningsvormen. Woningen die oorspronkelijk bestemd zijn voor de verhuur, kunnen op enig moment worden aangemerkt als tussenvormwoningen. Feitelijk zijn zij dan niet langer bestemd voor de verhuur, maar voor de verkoop. Voor zoveel nodig zeg ik hierbij toe dat het bestemmen van woningen als tussenvormwoningen tot de verkoop geen wijziging brengt in het oorspronkelijke oormerk «bestemd voor duurzame verhuur». Voor de bij verkoop van een dergelijke tussenvormwoning gemaakte winst kan derhalve een herinvesteringsreserve worden gevormd.

Voor woningen die direct bij de bouw of aankoop als tussenvormwoning worden aangemerkt, geldt dit niet. Deze woningen worden direct tot de voorraad gerekend. Voor deze tussenvormwoningen kan bij verkoop dan ook geen herinvesteringsreserve worden gevormd.

Als een tussenvormwoning wordt teruggekocht, bepaalt de woningcorporatie welke bestemming zij aan de woning geeft: bestemd voor de verhuur, bestemd voor de verkoop of opnieuw een tussenvormwoning. Voor tussenvormwoningen die worden teruggekocht en opnieuw feitelijk voor duurzame verhuur bestemd worden, kan de herinvesteringsreserve worden gebruikt. Voor teruggekochte tussenvormwoningen die bestemd worden voor de verkoop en dus als voorraad worden aangemerkt geldt dit uiteraard niet.

Als de teruggekochte woning blijft aangewezen als tussenvormwoning, heeft de corporatie geen duurzame verhuurintentie met de woning. De essentie van tussenvormen is immers aan financieel minder draagkrachten de mogelijkheid te bieden *zelf* een woning te kopen (in plaats van te huren). De tussenvormwoning kan in dat geval bij de woningcorporatie ook niet als bedrijfsmiddel worden aangemerkt. Zodra een (nieuwe of zittende) bewoner aangeeft een tussenvormwoning te willen kopen, wordt de woning namelijk verkocht. Ook in deze situatie kan de herinvesteringsreserve niet gebruikt worden bij de aankoop.

De boekwinst van een woning waarvoor een woningcorporatie een herinvesteringsreserve gevormd heeft, kan worden afgeboekt op een binnen drie jaar te verkrijgen andere woning die bestemd is voor duurzame verhuur. Dat betekent concreet dat een woningcorporatie binnen drie jaar na verkoop nieuwe (wederzijdse) verplichtingen moet zijn aangegaan. Het betekent dus niet dat de vervangende investeringen dan al (op)geleverd moeten zijn. Voor die driejaarstermijn telt overigens het jaar van verkoop niet mee, zodat de feitelijke herinvesteringsstermijn over het algemeen veel ruimer dan drie jaar zal zijn.

Daarnaast voorziet de huidige wettelijke regeling in de mogelijkheid van termijnverlenging. Deze regeling houdt in dat als een woningcorporatie binnen drie jaar nog niet heeft kunnen herinvesteren in duurzaam te verhuren woningen de termijn onder voorwaarden kan worden verlengd. Dat is mogelijk als er wel een voornemen tot herinvesteren bestaat, maar deze herinvesting als gevolg van bijzondere omstandigheden vertraagd is. Voorwaarde daarbij is wel dat er een begin is gemaakt met de uitvoering. Als een woningcorporatie binnen de driejaarstermijn begonnen is met de uitvoering van een nieuwbouwproject, kan de herinvesteringsreserve op de huurwoningen in dit project worden afgeboekt.

Gezien de uitgebreide mogelijkheden die woningcorporaties hebben om binnen de wettelijke regeling de herinvesteringsreserve aan te wenden, en gezien eerdergenoemde gegeven dat verkoop veelal vooraf gaat aan daaropvolgende investeringen, acht ik het niet nodig en niet wenselijk voor sociale woningen en tussenvormwoningen een ruimere termijn van herinvesteren in de wet op te nemen. Een ruimere termijn zou er zelfs toe kunnen leiden dat woningcorporaties minder voortvarend gaan herinvesteren. Een ruimere termijn zou bovendien strijdig kunnen zijn met het Europese recht, omdat woningcorporaties dan bevoordeeld worden boven andere verhuurders van woningen. Een dergelijke bevoordeling zou naar Europese normen gerechtvaardigd moeten worden door deze aan te merken als compensatie voor het uitvoeren voor een publieke taak teneinde als dienst van algemeen economisch belang aangerekend te worden. Hoewel de Commissie zelf aangeeft dat door de specifieke kenmerken van woningcorporaties een tijdelijke overschrijding van de compensatie van woningcorporaties voor de publieke taken die zij

uitvoeren toegestaan is, benadrukt zij eveneens dat structurele overcompensatie als onverenigbare staatssteun is aan te merken die aan de staat moet worden terugbetaald. Uitgebreidere mogelijkheden voor de herinvesteringsreserve zouden een vorm van structurele overcompensatie kunnen zijn. Gelet op het risico dat woningcorporaties blootgesteld worden aan terugvordering acht ik een ruimere termijn voor herinvestering in sociale woningen ook om Europeesrechtelijke redenen niet wenselijk.

Gemengde projecten

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat bij een gemengd project een deel van de woningen gebouwd wordt voor de sociale verhuur en een deel voor de verkoop, waarbij de winst van de verkoop nu wordt ingezet voor het dekken van het verlies bij de huurwoningen. Als oplossing dragen de leden van de fractie van de PvdA de mogelijkheid aan om de onrendabele top ineens ten laste van het resultaat te mogen brengen.

Woningcorporaties financieren nieuwe projecten voor een (groot) deel uit de verkoop van huurwoningen. Die winst kan onder voorwaarden (via de HIR) weer gebruikt worden voor vervangende investeringen. Dat betekent dat boekwinst op de verkoop van sociale huurwoningen gebruikt kan worden voor nieuwe investeringen in verhuurde woningen, zonder dat eerst over de winst belasting geheven wordt. Ook als die (sociale) huurwoningen deel uitmaken van een gemengd project. Over verkoopwinsten van voor de verkoop bestemde woningen zal wel direct belasting geheven worden. Fiscaal gezien vormen die woningen immers voorraad. De nettowinst op deze woningen kan zonder dat daar fiscaal voorwaarden aan worden gesteld, worden gebruikt voor elke andere investering. Voor de door de leden van de fractie van de PvdA aangedragen mogelijkheid om de onrendabele top ineens ten laste van het resultaat te mogen brengen verwijs ik naar het hierboven gegeven antwoord bij afwaardering lagere bedrijfswaarde.

VSO

De leden van de fractie van de PvdA vragen of voor lopende projecten de afspraken van de VSO kunnen blijven gelden om zo te voorkomen dat financiële afspraken zouden moeten worden herzien? Voorts vragen deze leden of bij de openingsbalans wordt afgeweken van de VSO?

Bij de invoering van belastingplicht voor de commerciële activiteiten van woningcorporaties is tussen de belastingdienst en de woningcorporaties een vaststellingsovereenkomst (VSO) gesloten. In de VSO zijn afspraken gemaakt over de uitwerking van de belastingplicht voor commerciële activiteiten per 1 januari 2006. Een onderdeel daarvan betreft de waardering van commerciële projecten die voor 2006, dus in de onbelaste periode reeds opgestart zijn maar doorlopen in de belaste periode. De voorgestelde invoering van integrale vennootschapsbelasting voor woningcorporaties heeft geen invloed op deze projecten. Lopende projecten, of delen van projecten, die nu nog onbelast zijn en per 2008 wel in de heffing van vennootschapsbelasting worden betrokken zullen tegen de waarde in het economische verkeer op de openingsbalans worden opgenomen. Hiermee wordt bereikt dat de winst op een project dat toe te rekenen is aan de periode voor 2008 niet in de heffing wordt betrokken. Voor zover in de periode na 2008 met een dergelijk project winst wordt behaald wordt die wel in de heffing van vennootschapsbelasting betrokken. Voor zover lopende een project wordt voorzien dat het project een verlies op zal leveren is het mogelijk daar een fiscale voorziening voor

te vormen. Dit geldt ook dan alleen voor verliezen voor zover die na 2008 zijn ontstaan. Voor zover projecten leiden tot winst wordt die winst tot het totale resultaat van de woningcorporatie gerekend. Alleen als het totale resultaat van een woningcorporatie positief is zal dat leiden tot de heffing van vennootschapsbelasting. Dit heeft in beginsel geen invloed op de financiering van een project, wel op de nettowinst die met een project gerealiseerd wordt.

In de VSO zijn ook de afspraken en uitgangspunten neergelegd die gehanteerd zijn bij de waardering van vermogensbestanddelen op de openingsbalans van 1 januari 2006. De invoering van integrale vennootschapsbelasting verandert niets aan deze waardering. Er vindt derhalve geen herwaardering van deze vermogensbestanddelen plaats door de invoering van de integrale vennootschapsbelasting.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager