

Recreatieschap Groenalliantie  
T.b.v. Ambtelijk overleg en AB/DB  
Overschieseweg 204  
3112 NB SCHIEDAM

## Notitie

Datum: 24 maart 2020

**Betreft: Begeleidend schrijven bij rapportage scenario's  
Vennootschapsbelastingplicht Recreatieschap Groenalliantie Midden-  
Holland**

Geachte dames en heren,

Namens Recreatieschap Groenalliantie Midden-Holland (hierna: 'Recreatieschap Groenalliantie') is ons gevraagd om een begeleidend schrijven toe te voegen bij de Powerpoint presentatie met titel: "Overleg Vennootschapsbelastingpositie Recreatieschap Groenalliantie 2 april 2020", omdat de geplande fysieke vergaderingen van 26 maart en 2 april geen doorgang kunnen vinden.

In dit begeleidend schrijven wordt ingegaan op de geschiedenis van het traject omtrent de beoordeling van de vennootschapsbelastingpositie (hierna: 'Vpb') van Recreatieschap Groenalliantie, de fiscale positie van de Groenalliantie en de belangrijkste kaders omtrent de fiscale voornemens. Aanleiding is de per 1 januari 2016 ingevoerde Wet Modernisering Vpb-plicht voor Overheidsondernemingen. Het verloop van dit traject geeft u in het kort de achtergrond van de fiscale systematiek alsmede het verloop van het afstemmingstraject met de Belastingdienst. Dit verklaart de mede de voorgestelde scenario's. Omdat bij Groenalliantie reeds meerdere jaren sprake is van een vermogensoverschot, is de conclusie dat in beginsel Vpb-plicht ontstaat voor dit Schap. Dit brengt gevolgen met zich mee. De Powerpoint presentatie, waarin een aantal scenario's/oplossingsrichtingen is beschreven, biedt inzicht in de keuzes die nu voorliggen aan de participanten van het Schap.

In hoofdstuk 1 worden eerst de scenario's benoemd zoals verder uiteen gezet in de Powerpoint presentatie. Vervolgens wordt in hoofdstuk 2 het verloop van het traject beschreven, waarin ter achtergrond ook de scenario's worden benoemd. In dit hoofdstuk wordt tevens verwezen naar de bijlage met een nader kader omtrent toepassing van de vrijstellingen.

Door middel van het begeleidend schrijven is geen volledig/uitputtend overzicht te geven met de bijbehorende nuances, dan wel een volledige toelichting te geven en/of vragen te beantwoorden bij de Powerpoint presentatie. Om een volledig onderbouwde keuze te kunnen maken voor een scenario kunnen wij altijd een telefonische toelichting geven en of een digitale

vergadering inplannen. Of – wanneer deze mogelijkheden weer worden geboden – kan alsnog een fysieke bespreking georganiseerd worden.

## 1. Powerpoint presentatie met geschetste scenario's in het kort

In het ambtelijk overleg van 23 januari 2020 is gesproken over een aantal scenario's/oplossingsrichtingen en is besproken om aan de hand een Powerpoint presentatie deze scenario's nader uit te werken en gezamenlijk te bespreken op 26 maart 2020 en vervolgens in het AB/DB van 2 april 2020.

In bijgevoegde Powerpoint presentatie staan vanaf sheet 4 de volgende scenario's/oplossingsrichtingen beschreven, met daarbij de voor- en nadelen onder meer vanuit Vpb-perspectief. In hoofdstuk twee van deze notitie komen deze scenario's nog beknopt aan de orde bij het schetsen van de tijdslijn en openstaande opties.

- **Scenario 1:** Jaarlijkse terugbetalingsverplichting Schap instellen en terugbetalen over verleden.
- **Scenario 2a:** geen terugbetaling met acceptatie Vpb-last, zonder nadere afstemming Belastingdienst.
- **Scenario 2b:** geen terugbetaling met acceptatie Vpb-last met nadere afstemming Belastingdienst met als doel om vpb-last terug te brengen naar nihil, en met het doel het risico te beheersen dat de Belastingdienst bekend is met vpb-plicht en wil heffen.
- **Scenario 3:** combinatie gedeeltelijke terugbetaling overschot 2017/2018/2019, met nadere afstemming Belastingdienst voor de langere termijn.
- **Scenario 4:** risico acceptatie Vpb zonder indienen aangifte.

Hieronder gaan wij eerst inleidend in op het proces omtrent de vpb-positie van het Schap, waarna we vervolgens een nadere beknopte toelichting geven op de scenario's. Voor de overige toelichtingen op de scenario's verwijzen wij naar de Powerpoint-presentatie.

## 2. Verloop (afstemmings)traject Vpb-positie Groenalliantie

Het verloop van het traject voor de beoordeling van de vennootschapsbelastingpositie van Recreatieschap Groenalliantie, is samengevat als volgt geweest.

Met ingang van 1 januari 2016 zijn overheidsondernemingen Vpb-plichtig geworden. Voor Recreatieschap Groenalliantie, zijnde een Gemeenschappelijke Regeling, geldt dat hiervoor Vpb-plicht ontstaat indien en voor zover in fiscale zin een onderneming wordt gedreven en (voor zover) geen vrijstelling mogelijk is. De Vpb is een winstbelasting, wat betekent dat jaarlijks belasting verschuldigd is over het positieve verschil tussen de opbrengsten en toerekenbare kosten (winst) van de activiteiten waarmee in fiscale zin een onderneming wordt

Achtergrond verloop: gezien het landelijke verloop op veel dossiers bij invoering van deze nieuwe Wet, betreft dit langdurige (afstemmings) trajecten vanaf de inventarisatie tot (indien van toepassing) de uiteindelijke aanslagopleggingen over boekjaar 2016. De aanslagopleggingen over boekjaar 2016 hebben bij veel partijen in het land nog niet plaatsgevonden.

gedreven. Het tarief bedraagt over boekjaar 2016 20% tot over de eerste €200.000 winst en 25% over alles daarboven<sup>1</sup>.

Om vast te stellen of het Schap belast wordt zijn de activiteiten van het Schap in 2015/2016 geïnventariseerd en geanalyseerd voor de Vpb. Dit om te beoordelen of met de activiteiten van het Schap in fiscale zin een onderneming werd gedreven en of toepassing van een vrijstelling mogelijk was. Vervolgens heeft er een langdurig afstemmingstraject met de Belastingdienst plaatsgevonden, waarbij de uitgangspunten van de fiscale beoordeling gaandeweg zijn herzien door de Belastingdienst. Hierbij werd steeds teruggekomen op mondelinge toezeggingen, wat helaas een vaker voorkomend verschijnsel is geweest in het traject van implementatie van de VPB-plicht bij overheidsondernemingen. Tevens bleven schriftelijke reacties lange tijd afwezig. Het afstemmingstraject is aangevangen gedurende de periode van de GZH en heeft deels plaatsgevonden in de vorm van gesprekken. Uiteindelijk is op 11 juli 2019 een aangepaste afstemmingsbrief aan de Belastingdienst toegestuurd na telefonische afstemming met de Belastingdienst over de fiscale positie voor boekjaar 2016 en verder.

De Belastingdienst heeft hierop per brief gereageerd en is voor Schap Groenalliantie akkoord gegaan met het ontbreken van VPB-plicht voor het boekjaar 2016. In die zin is vastgesteld dat er voor boekjaar 2016 geen sprake is van Vpb-plicht ondanks dat in de brief wordt geconstateerd dat voor boekjaar 2017 sprake is van een vermogenoverschot. Hierbij heeft de Belastingdienst de opmerking geplaatst dat er voor de beoordeling vanuit is gegaan dat na boekjaar 2017 een uitgangspunt van nihil geldt (geen vermogenoverschotten). Omdat dit voor boekjaren 2017 en 2018 niet het geval blijkt, loopt het Schap voor de Vpb risico. Het Schap heeft over meerdere driejaarsperioden gezien een positief resultaat behaald. Aangezien drie jaren ook het gangbare toetsingskader zijn voor de VPB, ontstaat voor het Schap in principe Vpb-plicht.

Dit brengt ons tot meerdere mogelijkheden om hiermee om te gaan. Deze worden hieronder in combinatie met de Powerpoint nader besproken.

#### *Meest zekere oplossingsrichting Vpb (scenario 1 in de Powerpoint, vanaf sheet 5)*

De meest zekere oplossing om Vpb-plicht in het geheel te voorkomen is het instellen van een jaarlijkse terugbetalingsverplichting voor de vermogenoverschotten, hetgeen vanuit fiscaal perspectief het meest eenvoudig is.<sup>2</sup> In eerste instantie is deze oplossingsrichting geschetst aan het Schap, om ervoor te zorgen dat het Schap in het geheel niet Vpb-plichtig zou worden vanaf 2016. Hiertoe heeft ook de voor de fiscaliteit uitgewerkte notitie van 9 oktober 2019 gediend,, alsmede e-mails en telefonische overleggen.

Op 23 januari 2020 heeft vervolgens de ambtelijke vergadering plaatsgevonden te Schiedam, waarin deze en een aantal alternatieve oplossingsrichtingen zijn geschetst, met daarbij de bijbehorende gevolgen voor de Vpb. Als vervolg op dit overleg is de Powerpoint presentatie met daarin de bovengenoemde scenario's opgesteld.

---

<sup>1</sup> Het Vpb-tarief wordt geleidelijk afgebouwd en de exacte percentages zijn aan verandering onderhevig. De verwachting voor boekjaar 2021 is nu 15% voor de eerste € 200.000 en 21,7% voor alles daarboven.

<sup>2</sup> Dit heeft mede een positief effect op de btw-positie omdat voor toepassing van de koepelvrijstelling eveneens vereist is dat geen overschotten worden behaald.

Andere oplossingsrichtingen – in afstemming met de Belastingdienst (scenario 2b en 3 Powerpoint, vanaf sheet 7)

Er zijn vanuit Vpb-perspectief ook andere routes denkbaar dan de terugbetalingsverplichting van scenario 1. Het is een optie om in overleg te treden met de Belastingdienst over toepassing van een (van de object)vrijstelling(en) voor de taken van het Schap. Over toepassing van een vrijstelling is een inhoudelijk kader beschreven in de bijlage. De afstemming met de Belastingdienst is niet zonder financieel risico aangezien de Belastingdienst dan geïnformeerd wordt over de ontwikkelingen waarbij zij standpunten kan innemen die afwijken van die van het Schap. Bij deze scenario's zijn derhalve de andere scenario's (2a en 4) geen optie meer.

Als de Belastingdienst niet instemt met het verzoek is betalen van VPB onvermijdelijk. Het is de vraag of het verzoek volledig zal slagen (gezien eerdere afstemming met de Belastingdienst en visie van de Belastingdienst hierin<sup>3</sup>). Als de Belastingdienst wenst in te stemmen met het afstemmingsverzoek zal over de activiteiten in het kader van Economisch Beheer waarschijnlijk Vpb verschuldigd (scenario 2b). Voor de te betalen Vpb geldt dat wij het financieel risico inschatten (op basis van een gemiddelde van de afgelopen jaren) tussen de EUR 55.000 en EUR 65.000 *per jaar* voor de activiteiten ivk. "economisch beheer" (erfpachten/verhuur e.d.).

Hierbij zij ook opgemerkt dat de discussie een uitstralingseffect kan hebben op de andere taken van gebiedsbeheer en daarmee ook een risico vormt voor de resultaten over het verleden (2017 en 2018). Dit genoemde risico over het verleden zou kunnen worden voorkomen door te kiezen voor scenario 3, waarbij voor de jaren 2017/2018/2019 alsnog een terugbetaling wordt geregeld (gedeeltelijke terugbetaling).

Samenvattend zijn er inhoudelijk nog standpunten in te nemen dat het Schap volledig vrijgesteld is van VPB. Het grootste risico ligt in deze bij de resultaten van economisch beheer, waarbij de samenwerkingsverbandvrijstelling nog een kans biedt. Het is verstandig om voor de overige activiteiten de overheidstakenvrijstelling ook formeel vast te stellen om eventuele discussie hierover te voorkomen en zekerheid te creëren over de gehele fiscale positie. Wij verwachten niet dat de Belastingdienst zal instemmen met de vrijstelling voor overheidstaken voor economisch beheer, hiertoe biedt de samenwerkingsverbandvrijstelling meer kans. Na afstemming is volledige zekerheid verkregen over de fiscale positie van het Schap.

Om het risico naar het verleden toe te beheersen kan nog worden gekozen voor een terugbetalingsverplichting in combinatie met de afstemming (scenario 3).

Andere oplossingsrichtingen – zonder afstemming met de Belastingdienst (scenario 2a en 4, vanaf sheet 7)

Tevens is er nog een tweetal scenario's beschreven waarbij geen afstemming met de Belastingdienst plaatsvindt en waarbij in het ene geval (scenario 2a) wel jaarlijks aangifte wordt ingediend vanaf 2016 en in het andere geval niet (scenario 4).

Deze scenario's geven een hoger risicoprofiel, in die zin dat geen afstemming plaatsvindt met de Belastingdienst. Voor scenario 2 geldt een beperkt risico voor het verleden, omdat wel jaarlijks een aangifte Vpb wordt ingediend voor de activiteiten in het kader van "Economisch beheer". De Belastingdienst zou echter de wijze van activiteiten/winstbepaling nog ter discussie kunnen

---

<sup>3</sup> Zie bijlage inhoudelijke toelichting toepassing vrijstellingen.

stellen. Voor scenario 4 geldt dat zowel voor het verleden als naar de toekomst toe een risico op navordering (met belastingrente van 8%) wordt gelopen voor Vpb, omdat geen aangifte wordt gedaan terwijl er wel sprake is van meerdere 'winstjaren'. Hierbij dient het standpunt dat de vrijstellingen van toepassing zijn onderbouwd te worden in het dossier om een pleitbaar standpunt te formuleren (en daarmee eventuele boetes te voorkomen). Deze scenario's genieten niet de voorkeur vanuit een wens om zekerheid te verkrijgen over de vpb-positie.

### Powerpoint presentatie voor nadere toelichting en voor- en nadelen

Voor de voor- en nadelen van de verschillende scenario's vanuit Vpb-perspectief wordt verwezen naar de Powerpoint presentatie met bijgevoegde managementsamenvatting. Daarin zijn ook andere, niet fiscale aspecten, door het Schap toegevoegd.

### 3. Tot slot

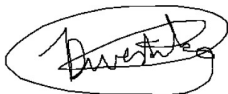
Dit begeleidend schrijven geeft u achtergrondinformatie over het verloop van dit traject voor de vennootschapsbelasting en is opgesteld vanuit fiscaal perspectief.

Gezien het Schap Groenalliantie zich geconfronteerd ziet met vermogenoverschotten vormt dit voor de Vpb een risico. Met de geschetste scenario's heeft het Dagelijks Bestuur/Algemeen Bestuur de mogelijkheid om voor één van deze scenario's te kiezen om Vpb te voorkomen/te beperken, mede gelet op andere - niet fiscale - aspecten die hierbij een rol (kunnen) spelen zoals financiële en politiek/bestuurrechtelijke afwegingen.

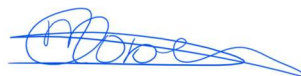
Zoals beschreven zal een nadere toelichting ons inziens mogelijk nodig zijn om tot gewenste integrale afwegingen/keuzes te kunnen komen. In deze zijn wij uiteraard graag bereid om gedurende de huidige situatie een telefonische toelichting te geven en/of een digitale vergadering in te plannen. Uiteraard kan in een later stadium een fysieke bespreking worden gehouden, zodat een integrale afweging kan worden gemaakt waarbij ook nuances van de scenario's waar nodig tot uiting kunnen komen.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Mocht u over het voorgaande nog vragen of opmerkingen hebben, dan kunt u altijd contact met ons opnemen via onder vermelde contactgegevens.

Met vriendelijke groet,



dhr. mr. D. Westrik  
Fiscaal jurist VPB overheid  
E-mail: dido.westrik@fiscaliade.nl  
Tel: 06 - 11872350



mevr. M. Roberti MSc  
Fiscaal econoom VPB overheid  
E-mail: marian.roberti@fiscaliade.nl  
Tel: 06 - 51 24 24 78

Bijlage:

- Powerpoint presentatie: "Overleg Vennootschapsbelastingpositie Recreatieschap Groenalliantie 2 april 2020".

*Bijlage: inleiding en kader voor toepassing van de vrijstellingen.*

In de eerste formele afstemming in 2016 is aan de Belastingdienst voorgelegd dat de activiteiten van het Schap individueel beoordeeld moesten worden en dat de deelnemersbijdrage over deze activiteiten (natuurbeheer activiteiten) was verdeeld. Het standpunt was tevens dat de activiteiten voor Economisch Beheer zelfstandig moesten worden beoordeeld en zodoende kwalificeerde als niet vpb-plichtige activiteit (normaal vermogensbeheer). Met deze standpunten waren de reguliere natuurbeheeractiviteiten verliesgevend en was het winstgevende Economisch Beheer niet belast. In die tijd is de Belastingdienst intern van standpunt gewijzigd over toepassing van normaal vermogensbeheer binnen de VPB-overheidssfeer. Dit had tot gevolg dat de activiteit Economisch Beheer volgens de Belastingdienst niet kwalificeerde als zelfstandige - niet vpb-plichtige - activiteit, maar onderdeel was van de totale activiteit (gebiedsbeheer) van het schap.

De deelnemersbijdrage van de Schappen is uitgaande van 'gebiedsbeheer' niet op activiteitenniveau ingestoken/toerekenbaar, maar op het totaalniveau van het Schap. Hierdoor worden de deelnemersbijdragen samen met de opbrengsten uit economisch beheer samen getoetst, waarbij overschotten zijn ontstaan. Gezien de gesprekken die in de afgelopen jaren met de inspecteur reeds hebben plaatsgevonden zal de Belastingdienst waarschijnlijk stellen dat als gevolg van het jaarlijkse overschot de gehele activiteit gebiedsbeheer door de 'ondernemerspoort' gaan, en daarmee in principe belast zijn (tenzij een vrijstelling mogelijk is). Dit is het gevolg van het feit dat alle gebiedsbeheer activiteiten (inclusief de passieve activiteiten van economisch beheer) zijn geclusterd. Het is vervolgens de vraag of een vrijstelling kan worden toegepast op alle activiteiten. Het beoordelen van vrijstelling vindt op detailniveau plaats. De wettelijke taken die het Schap van de gemeenten heeft overgenomen zullen waarschijnlijk kwalificeren voor de overheidstakenvrijstelling/vrijstelling voor dienstverleningsovereenkomsten (hierna: DVO-vrijstelling). De activiteiten in het kader van de grondposities/erfpachten/verhuuractiviteiten (economisch beheer) en/of dienstverleningen zullen in principe niet in aanmerking komen voor de overheidstakenvrijstelling / DVO-vrijstelling.

Het stellen dat voor de activiteiten van Economisch Beheer sprake is van het leerstuk 'normaal vermogensbeheer' (waardoor sprake is van een belegging en niet van een fiscale onderneming), zal naar verwachting ook tot discussie met de Belastingdienst leiden, omdat het voor dit leerstuk eerst nodig is dat deze activiteiten een ander 'cluster' van activiteiten vormen dan de rest van het gebiedsbeheer dat het Schap uitvoert. De Belastingdienst heeft reeds telefonisch aangegeven in eerdere afstemmingen niet akkoord te gaan met 'normaal vermogensbeheer', waardoor deze route ook complex wordt. Mede gelet op de uitspraak van de Belastingdienst dat Economisch Beheer en natuurbeheer samen één cluster van activiteiten vormen, zal een ander standpunt hierin leiden tot veel discussie.

Als alternatief kan het standpunt ingenomen worden om de samenwerkingsverbandvrijstelling toe te passen op Economisch Beheer. Hiervoor zou gesteld moeten worden dat de samenwerkende activiteit niet leidt tot heffing van VPB, omdat de individuele deelnemers als ze deze werkzaamheden zelf hadden verricht ook niet hadden geleid tot heffing van VPB. Hiermee wordt alsnog indirect een beroep gedaan op 'normaal vermogensbeheer', waarbij het echter niet nodig is het 'cluster' als gebiedsbeheer te doorbreken. Dit omdat vrijstellingen op een gedetailleerd niveau worden beoordeeld, dit in afwijking van de clusteringsgedachte. Hiermee wordt met een omweg hetzelfde bereikt als wanneer Economisch Beheer bij het Schap zelfstandig als niet VPB-plichtig kwalificeert. Deze omweg voorkomt echter wel dat de



Belastingdienst moet terugkomen op eerder schriftelijk ingenomen standpunten, waardoor de kans op succes beter is.

Het stellen dat voor het gehele Schap niet aan het winstcriterium wordt voldaan, door middel van de terugbetalingsverplichting, vormt een zekerdere route dan een beroep op de vrijstelling. Een beroep op de samenwerkingsverbandvrijstelling biedt wel een kans omdat het standpunt nog niet eerder met de Belastingdienst is besproken en er inhoudelijk goede argumenten voor zijn. Als de Belastingdienst echter afwijkt van dit standpunt zal zij van mening zijn dat de resultaten van Economisch Beheer vpb-plichtig zullen worden.