

vereniging van
woningcorporaties



Vervolgonderzoek Vpb woningcorporaties

Rapportage

December 2021

Vervolgonderzoek Vpb Woningcorporaties

Rapportage - December 2021

Samenvatting

Aedes heeft, net als twee jaar geleden, een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de druk van de Venootschapsbelasting op woningcorporaties. Hiervoor is hetzelfde rekenmodel gebruikt als in 2019 en deze is door corporaties ingevuld die opgeteld 58% van de verhuureenheden beheren. Het onderzoek laat zien dat de Vpb-last jaarlijks nog steeds oploopt. Een belastingdruk die ervoor zorgt dat het geld niet gebruikt kan worden voor het investeren in bijvoorbeeld nieuwbouw. De prognoses uit de Kamerbrief van 3 juni jl. komen steeds meer overeen met onze berekeningen op basis van de resultaten van corporaties. Aedes benadrukt met deze rapportage nogmaals de hoge Venootschapsbelastingdruk voor corporaties. Deze wordt verzwaaard door de renteaftrekbeperkingsmaatregel die voortvloeit uit een strenge implementatie van de Europese ATAD. Dit allemaal naast de blijvende druk van de verhuurderheffing.

1	Appreciaties.....	3
2	Aanleiding en verantwoording onderzoek.....	5
2.1	Onderzoek 2021.....	6
3	Venootschapsbelasting en de renteaftrekbeperkingsmaatregel.....	7
4	Uitkomsten onderzoek.....	8
4.1	Venootschapsbelasting.....	8
4.2	Rentelasten.....	8
4.3	Verliezen.....	9
5	ATAD en woningcorporaties.....	10
5.1	Positie woningcorporaties.....	10
5.2	Aanscherping earningstripping.....	10
5.3	Verhoging tarief Venootschapsbelasting.....	11
5.4	Fluctuerende rentestanden.....	11

1 Appreciaties

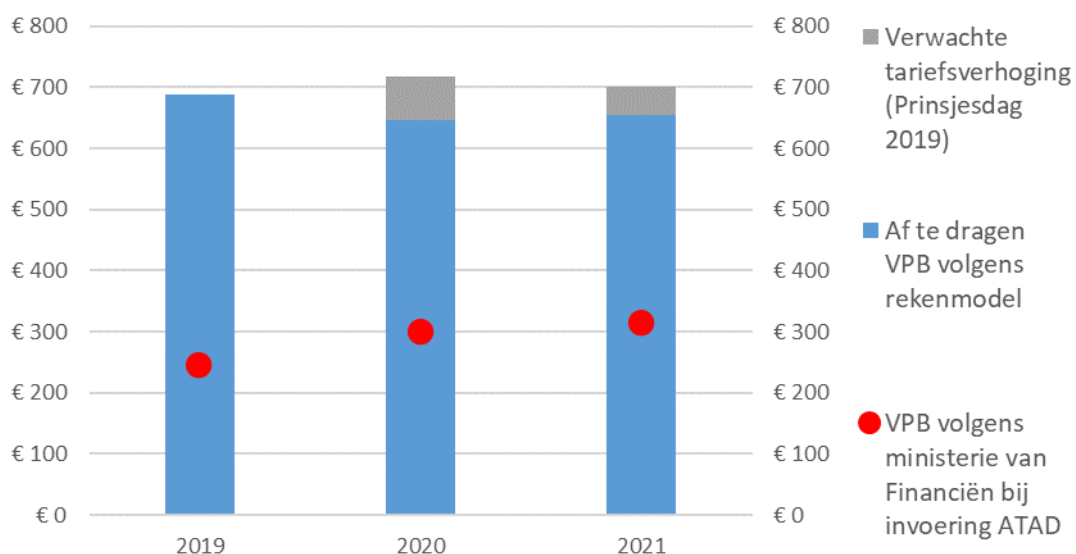
- Drie jaar na invoering van de rente-aftrekbeperking van ATAD blijft de ATAD-last voor woningcorporaties onverminderd hoog. Daarnaast loopt de Vennootschapsbelasting (hierna: Vpb) voor woningcorporaties weer verder op dan voorgaande jaren verwacht, tot een bedrag van € 835 mln in 2023. Op basis van actuele gegevens (aangedragen door de corporaties) concludeert Aedes dat de prognose, gebaseerd op kasafdrachten, van de minister van Binnenlandse Zaken (hierna: BZK) dichter bij de berekening van Aedes ligt dan de prognose van de minister van Financiën (hierna: FIN) bij invoering van ATAD. Er wordt echter nog steeds structureel meer afgedragen dan geraamd door het kabinet.
- Uit de data blijkt dat de grootste corporaties het hoogste bedrag aan niet-aftrekbare rente betalen, terwijl juist de middelgrote corporaties per verhuureenheid een hogere Vpb-last hebben. De grootste corporaties kunnen nu nog door verrekenbare verliezen hun belastbaar bedrag verlagen, maar over zo'n vijf tot tien jaar als deze verliezen er niet meer zijn, zal de Vpb-last voor deze corporaties omhoog schieten. Dit wordt nader toegelicht in [4.3](#).
- Indien de verhuurderheffing-korting van €500 mln volledig wordt gebruikt voor investeringen, zijn de uitgaven niet-aftrekbaar. Dit zorgt voor €125 mln extra Vpb. Extra financiering is nodig om de volkshuisvestelijke opgave te volbrengen waar we afspraken over maken naar aanleiding van de vermindering van de verhuurderheffing, te weten structureel € 500 miljoen per jaar. Een extra financiering van bijvoorbeeld € 10 mld die nodig is voor de investering in nieuwbouw en verduurzaming, levert een extra structurele Vpb-last van € 75 mln op. Dit komt terug in [5.4](#).
- Met de huidige rentestanden zijn, binnen het huidige door het kabinet gekozen beleid, schommelingen in de ATAD-last niet te voorkomen. De hoogte van de rente heeft een significante invloed op de ATAD-last. Een stijging (0,5%) van de rentelasten zou een extra Vpb-last van € 95 mln betekenen. Omgekeerd gebeurt hetzelfde als de rente daalt. Deze onzekerheid werkt belemmerend bij het plannen van investeringen. Dit wordt nader besproken in [5.4](#).
- Uit dit follow up-onderzoek blijkt dat een verdere aanscherping van de earningstripping naar 20% zoals in de motie Hermans is voorgesteld, een extra Vpb-last oplevert van €143 mln. Er vindt compensatie plaats via een verlaging van het tarief van de verhuurderheffing. Indien er wordt gecompenseerd bij een aanscherping van de earningstripping is er klaarblijkelijk twijfel over de onderwerping van woningcorporaties aan deze maatregel. Corporaties hebben geen andere mogelijkheden dan het aantrekken van financiering om aan hun maatschappelijke opgaven te kunnen voldoen, het kabinet en de maatschappij verlangen ook van de sector dat zij zich hierop maximaal stretchen en middelen hiervoor aantrekken.
- Het is een logisch gevolg dat woningcorporaties ten minste helemaal uitgezonderd worden van ATAD. Dit kan in ieder geval op [drie verschillende manieren](#); een standalone-vrijstelling, de vrijstelling voor langlopende openbare infrastructurele projecten en een vrijstelling specifiek voor woningcorporaties. Hoewel deze laatste optie door de staatssecretaris als ongeoorloofde staatssteun wordt gekwalificeerd, schrijven de fiscalisten Korving en De Ruiter in een artikel voor het [Weekblad Fiscaal Recht](#) dat dit wel mogelijk is.
- Aedes vindt het een goede ontwikkeling dat de overheid betere inzichten heeft in de ontwikkeling van de Vpb. Zorgelijk is het wel dat FIN en BZK nog steeds geen inzicht hebben

over de hoogte van de totale ATAD-lasten binnen de Vpb en de verdeling tussen verschillende sectoren. Eigenlijk is de algehele VPB plicht voor de DAEB activiteiten van woningcorporaties niet te verdedigen. Veel maatschappelijk sectoren zijn vrijgesteld van Vennootschapsbelasting. Wij blijven het principieel onwenselijk vinden dat maatschappelijke organisaties, die geen winstoogmerk hebben, geen materiële onderneming drijven vanuit fiscaal perspectief en niet aan fiscaal optimaal country-hoppen (kunnen) doen, zo zwaar in de heffing betrokken worden. Aedes is van mening dat geen enkele vergelijkbare sector een zelfde belastingdruk kent.

2 Aanleiding en verantwoording onderzoek

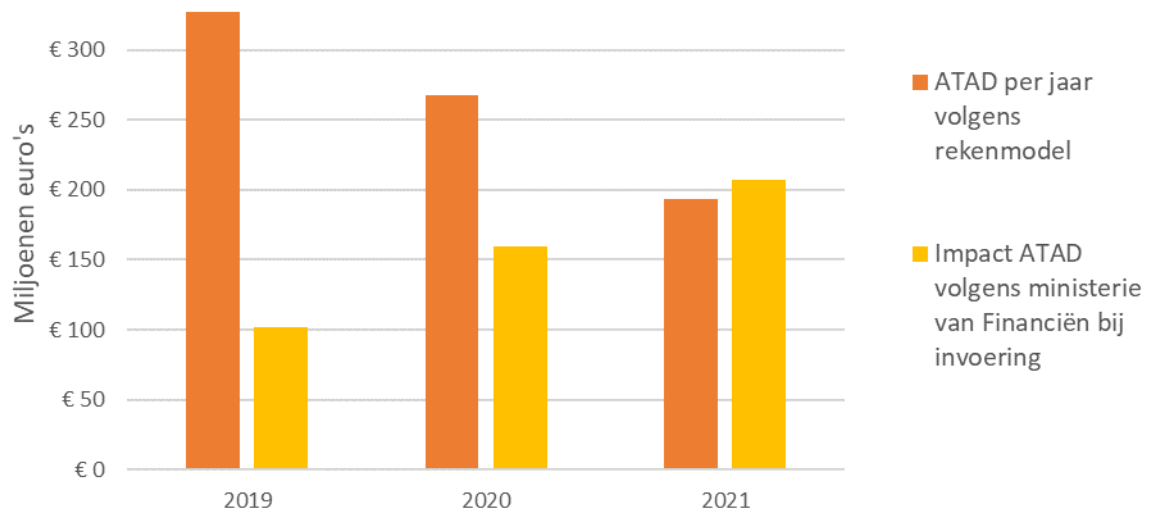
Aedes heeft voor de invoering en daarna altijd aangegeven dat de ATAD leidt tot hogere Vpb-lasten voor de corporaties, dan de ramingen van de overheid bij invoering veronderstelden. De dPi-cijfers die corporaties aanleverden bij de Autoriteit Woningcorporaties toonden een veel hogere belastingdruk aan dan de raming van het ministerie van Financiën (hierna: FIN). Aangezien medio 2021 pas de eerste daadwerkelijk gerealiseerde Vpb-lasten 2019 in beeld komen -omdat dan pas de aangiften 2019 worden ingediend-, wordt nu pas het daadwerkelijke effect van de invoering van ATAD zichtbaar. Om toch al vroegtijdig inzicht in de effecten voor Nederlandse woningcorporaties te krijgen heeft Aedes in 2019 hiernaar uitgebreid onderzoek gedaan. Aan de leden van Aedes is gevraagd een rekenmodel in te vullen. Uit dit onderzoek bleek dat de daadwerkelijke impact van de ATAD veel hoger zou zijn dan het kabinet presenteerde. Voor 2019 gold een raming van € 244 mln ten opzichte van € 689 mln uit het onderzoek, hieronder te zien in figuur 1. Uit figuur 2 blijkt dat ATAD direct effect heeft. Het rekenmodel is destijds positief beoordeeld door een referentengroep fiscalisten uit de sector en gevalideerd door PwC. In de volgende grafieken is in beeld gebracht hoe ver de overheidsraming van gevolgen voor de Vpb-last en de ATAD-impact bij invoering van de maatregel af lagen van de berekening van Aedes.

Figuur 1 - Overheidsramingen Vpb-last sociale verhuurders bij invoering ATAD veel te laag



Bron: Aedes Rekenmodel Vpb en ATAD, en wetsvoorstel ATAD (onderzoek 2019)

Figuur 2 - ATAD heeft direct na invoering grote financiële impact; geen sprake van een geleidelijke oploop



Bron: Aedes Rekenmodel Vpb en ATAD, en wetsvoorstel ATAD (onderzoek 2019)
Actualisatie niet mogelijk i.v.m. ontbreken overheidsraming ATAD-opbrengsten.

2.1 Onderzoek 2021

Enkele jaren later heeft de Tweede Kamer bij de minister om een update gevraagd van de ontwikkeling van de impact van ATAD op het volkshuisvestelijk investeringsvermogen. Uit de [brief](#) van 3 juni jl. blijkt dat de minister van Binnenlandse Zaken (BZK) nog steeds onvoldoende informatie heeft om vragen over de effecten van ATAD op corporaties te beantwoorden. Om toch inzichtelijk te maken wat de toekomstige impact van ATAD wordt heeft Aedes het onderzoek nogmaals uitgevoerd, met dezelfde methodiek als in 2019.

Aedes heeft corporaties wederom gevraagd om het rekenmodel in te vullen op basis van hun meerjarenbegroting. De respons van dit onderzoek kwam van corporaties die opgeteld 58% van alle verhuureenheden beheren. Door deze hoge respons zijn de resultaten wederom geëxtrapoléerd om zo tot een beeld van de hele sector te komen. De extremen zijn bij de extrapolatie niet meegenomen. Het rekenmodel is niet structureel inhoudelijk gewijzigd en het onderzoek is op dezelfde manier uitgevoerd. Het model is wederom getoetst door de referentengroep van fiscalisten uit de sector. De wijzigingen in wet- en regelgeving zijn doorgevoerd in het model. Vanwege beperkte wijzigingen is het model niet opnieuw gevalideerd.

3 Vennootschapsbelasting en de renteaftrekbeperkingsmaatregel

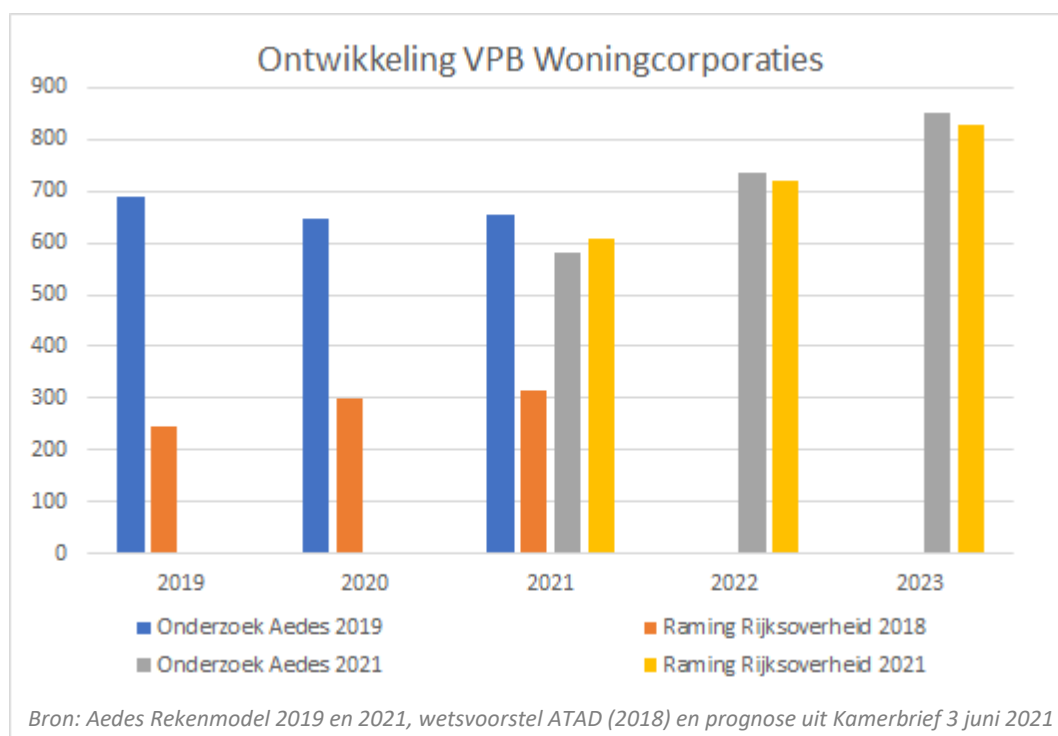
Sinds 2008 worden woningcorporaties integraal onderworpen aan de Vennootschapsbelasting. Het grootste deel van de grondslag is de opbrengst uit de sociale verhuur: uitvoering van de maatschappelijke taak. En dit staat los van de blijvende druk van de verhuurderheffing. Woningcorporaties worden belast voor een winst die ze niet feitelijk hebben behaald. Onrendabele investeringen die worden gedaan, zijn niet aftrekbaar van de winst. Hoewel dit niet alleen voor woningcorporaties geldt, is het doen van onrendabele investeringen een wezenskenmerk. Rentelasten zijn in beginsel wel aftrekbaar en door de intensieve kapitaalspositie van corporaties betreffen dit grote bedragen, een paar miljard per jaar. Wanneer deze werkelijk gemaakte kosten volledig aftrekbaar zijn, valt de fiscale winst lager uit. Echter, sinds 2019 zijn deze kosten nog maar beperkt aftrekbaar. Bedrijven en maatschappelijke organisaties die niet met zoveel vreemd vermogen gefinancierd zijn mogen dit in beginsel wel volledig aftrekken. Woningcorporaties zijn op deze manier van financiering aangewezen én moeten door de aanschaf, bouw en bezit van sociale huurwoningen veel lenen, wat veel rentelasten met zich meebrengt.

In 2016 is de ATAD-richtlijn aangenomen door de Europese Raad. Deze maatregel is in het leven geroepen om internationale belastingontwijking tegen te gaan onder meer door een renteaftrekbeperkingsmaatregel in te stellen. Sinds 1 januari 2019 geldt door een strenge implementatie hiervan dat belastingplichtigen rentelasten nog maar mogen aftrekken tot 30% van de EBITDA (fiscale winst vóór rentelasten, belastingen, afschrijvingen en afwaarderingen). Gezien de financieringspositie van corporaties heeft dit een enorme impact, terwijl zij niet tot de doelgroep behoren waarvoor deze fiscale maatregel in het leven is geroepen; immers woningcorporaties zijn alleen in Nederland werkzaam.

4 Uitkomsten onderzoek

Het onderzoek geeft inzicht in de grootte van de impact. De cijfers die corporaties hebben aangeleverd middels het rekenmodel in 2019 (o.b.v. dPi, gebaseerd op meerjarenbegroting) en 2021 (o.b.v. meerjarenbegroting) heeft Aedes gecombineerd met de raming van FIN bij invoering van de ATAD in 2019 en de recente prognose van BZK. De raming is gebaseerd op eerdere Vpb-aangiften (dVi) en de laatste prognose is gebaseerd op dPi-cijfers. Op deze manier is de door BZK/FIN geraamde Vpb-last door de jaren heen te vergelijken met de prognoses van deze last van de corporaties zelf. In onderstaande grafiek is dit in beeld gebracht.

Figuur 3 – De overheidsraming en daadwerkelijke Vpb-last komt beter overeen en laat toegenomen belastingdruk zien



4.1 Vennootschapsbelasting

Bovenstaande laat zien dat de Vpb-last voor corporaties nog steeds jaarlijks oploopt tot een bedrag van € 835 mln in 2023. Waar het ministerie een geleidelijke oloop van de Vpb-last voorspelde bij invoering van de ATAD, was de impact voor corporaties direct groot. Sindsdien zijn de ramingen van het kabinet wel verbeterd, zo wordt er nu bij de ramingen ook gebruik gemaakt van de dPi-cijfers. De minister heeft in de brief aan de kamer een ontwikkeling van de fiscale maatregelen voor corporaties gedeeld. De minister erkent middels de brief dat de ramingen van het ministerie niet accuraat waren. De prognoses op basis van de dPi naderen onze berekeningen op basis van de resultaten van het Aedes rekenmodel.

4.2 Rentelasten

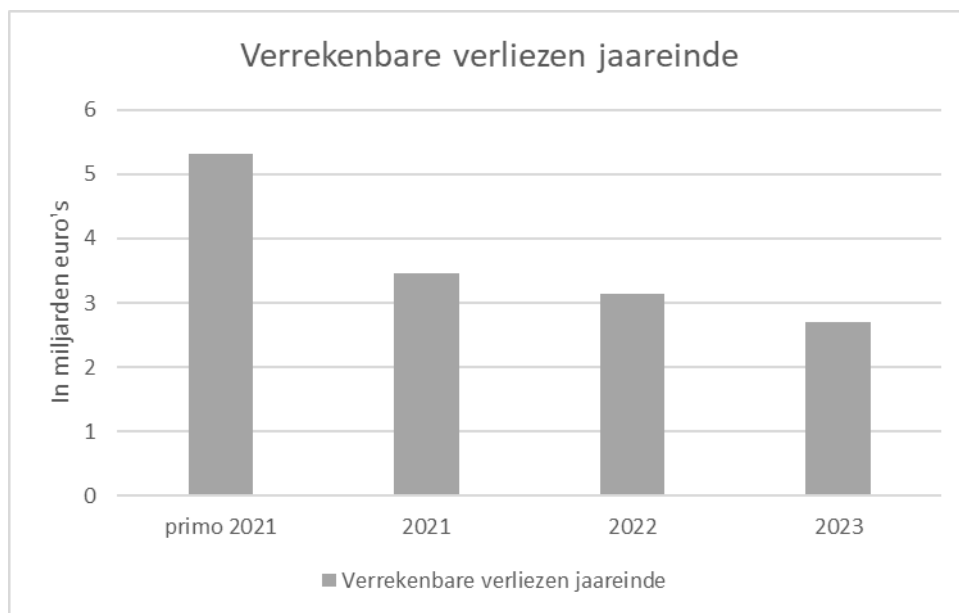
De voorspelling in 2019 voor 2021 was een bedrag van € 3,6 mld aan niet-aftekbare lasten. Uit het huidige onderzoek blijkt dat begin 2021 het cumulatieve bedrag aan niet-aftekbare rente reeds op € 2,4 mld ligt en dat de oloop doorzet. Er komt dus een bedrag van € 1,2 mld bij, maar het fluctueert

met de tijd. De gemiddelde niet- aftrekbare rente over de periode 2019-2025 lijkt uit te komen op circa € 1,1 mld per jaar. Met een Vpb-percentag van 25% is dit een gemiddelde last van € 275 mln per jaar. De last fluctueert in de loop van de jaren. Deze fluctuatie is verklaarbaar door grotere eenmalige rentebetalingen. Hierdoor lijkt het bedrag van de niet-aftrekbare rente in sommige jaren lager, maar dit is slechts tijdelijk. De gemiddelde jaarlijkse last van € 275 miljoen is iets lager dan verwacht ten tijde van invoering van ATAD. Dit is verklaarbaar door de nog steeds dalende gemiddelde betaalde rentestanden.

4.3 Verliezen

De niet aftrekbare rente treft de grootste corporaties het hardst. Deze corporaties blijven echter nog achter met het betalen van Vpb. Door de verrekenbare verliezen uit het verleden die deze groep corporaties nog heeft, kunnen winsten nog worden verrekend. Hierdoor wordt nog niet toegekomen aan betalen. Deze verliezen zullen echter op korte termijn volledig zijn verrekend, waardoor alle corporaties in een betalende positie terecht zullen komen. Op dat moment zullen de Vpb-lasten van de gehele sector nog verder en harder doorstijgen.

Figuur 4 – De verrekenbare verliezen aan het einde van het jaar



Bron: Aedes Rekenmodel Vpb en ATAD (2021)

5 ATAD en woningcorporaties

5.1 Positie woningcorporaties

Voor woningcorporaties geeft de ATAD een extra scherp randje aan de vennootschapsbelastingdruk. Niet alleen wordt een aanzienlijk deel van het kapitaal van woningcorporaties (woningen) met vreemd vermogen (leningen) gefinancierd (stichtingen kunnen immers geen aandelen uitgeven om eigen vermogen aan te trekken), maar ook door de lage maatschappelijke winsten van corporaties is de fiscale EBITDA automatisch laag en kunnen er minder rentelasten worden afgetrokken dan bij commerciële beleggers die onder de Vpb vallen.

De Europese richtlijn is in het leven geroepen om internationale belastingontwijking tegen te gaan, het zogenoemde fiscaal 'country-hoppen'. De beoogde doelgroep ziet op bedrijven die het vermogen bovenmatig financieren met leningen en hierdoor hun winst drukken met hoge rentekosten: belasten in landen met een laag tarief (of zelfs een vrijstelling) rentelasten aftrekken in een land met hoog tarief. De Nederlandse implementatie van de richtlijn is er echter ook op gericht om de fiscale behandeling van eigen en vreemd vermogen gelijkjer te trekken. Woningcorporaties hebben niet de (juridische) vrijheid om in plaats van leningen, aandelen te gebruiken ter financiering van hun kapitaal.

Nederland heeft de mogelijkheid om woningcorporaties uit te zonderen van de renteaftrekbepenkingsmaatregel, zonder dat er sprake is van staatssteun. Enkele manieren zijn:

- de standalone-vrijstelling

Alle op zichzelf staande entiteiten worden uitgezonderd van de maatregel. Entiteiten die in één lidstaat actief zijn en hierdoor niet profiteren van tariefsverschillen tussen lidstaten.

- de vrijstelling voor langlopende openbare infrastructurele projecten

Sociale woningbouw kan door de overheid als langlopend openbaar infrastructuurproject worden aangemerkt. Het moet gaan om een onroerende voorziening en een grootschalig activum van algemeen belang

- vrijstelling specifiek voor woningcorporaties

Dit wordt door de overheid als staatssteun gezien, omdat het een selectief voordeel voor corporaties zou opleveren. Europese jurisprudentie geeft aan dat dit het geval is indien belastingplichtige wordt bevoordeeld ten opzichte van het referentiestelsel. Maar de hoofdregel is juist dat rente wel aftrekbaar is en de renteaftrekbepening is een uitzondering op de hoofdregel. Met andere woorden: als corporaties worden uitgezonderd van deze maatregel zijn ze een uitzondering op de uitzondering en vallen hiermee weer onder de hoofdregel.

5.2 Aanscherping earningstripping

Ten tijde van het schrijven van dit rapport is er al een motie bij het Belastingplan 2022 aangenomen waarin de earningstripping-maatregel wordt aangescherpt. In de betreffende motie wordt deze aanscherping voor woningcorporaties gecompenseerd door een (verdere) verlaging van het tarief verhuurderheffing. Op basis van de aangeleverde data hebben wij het effect kunnen berekenen van

de verschillende mogelijkheden om de earningstrippingsmaatregel aan te scherpen: het verlagen van de 30% EBITDA waartegen rentelasten aftrekbaar zijn en het verlagen van de drempel. In onderstaande tabel zijn deze resultaten weergegeven.

		% van EBITDA aftrekbaar					
		30%	25%	20%	15%	10%	0%
Drempel	€						
	1.000.000	0	72	143	212	279	369
	€ 500.000	2	74	146	218	289	401
	€ 0	3	75	147	219	292	435

*Extra Vpb-last met aanscherping van de maatregelen (bedragen * € 1 mln)*

5.3 Verhoging tarief Vennootschapsbelasting

Het onderzoek is uitgevraagd en ingevuld op grond van een Vpb-tarief van 25%. Op dit moment ligt er een voorstel voor een tariefsverhoging naar 25,8% blijkt uit de **brief** van de minister van Financiën van 5 oktober jl. Dit effect wordt ingeschat op een extra Vpb-last van € 24 mln.

5.4 Fluctuerende rentestanden

In het basisscenario betalen corporaties in 2023 € 2,3 mld aan rentelasten. De gemiddelde rente die corporaties betalen is de afgelopen jaren gedaald met ca 0,25% per jaar (tot 3,10% in 2020). Wanneer je er vanuit gaat dat de gemiddelde rente nog 0,5% daalt, betekent dit € 380 mln minder rente. Ervanuit gaande dat bijna alle corporaties geraakt worden door ATAD, zou deze besparing in rentebetaling eveneens een besparing van € 95 mln Vpb opleveren, vanwege de afnemende niet-aftrekbare rente. Bij een stijging van de rente gebeurt exact het omgekeerde en stijgt de Vpb-last dus met 95 miljoen per jaar. Wanneer de sector € 10 mld moet lenen om nieuwe investeringen aan te gaan, dan kost dit aan niet-aftrekbare rente (uitgaande van 3% rente) € 75 mln Vpb.