

SVLO

Notitie Openingsbalans

Publicatie

11 mei 2017



Inhoudsopgave

1. Inleiding 2

2. Wanneer moet een fiscale openingsbalans worden opgesteld? 2

3. De functie van de fiscale openingsbalans 2

4. Verschillen met de bedrijfseconomische balans 4

5. Vermogensetikettering..... 4

 5.1 De keuzevrijheid van de ondernemer 4

 5.2. Vermogensetikettering en kostentoerekening 6

 5.3. Vermogensetikettering bij specifieke vermogensbestanddelen 7

 5.4. De gevolgen van vermogensetikettering 9

6. Waardebepaling algemeen 10

 6.1 De waarde in het economische verkeer (WEV) 10

 6.2 Relatie WEV en marktwaarde 11

 6.3 Waarderingsobject(en) 11

 6.3.1 Activa, passiva en/of de gehele onderneming..... 11

 6.3.2 Bijzonderheden verschillende vermogensbestanddelen..... 12

 6.4 Waarderingsbenaderingen en -methoden..... 12

 6.4.1 Cross check 14

 6.5 Overige opmerkingen..... 14

7. Praktijkvraagstukken 17

 7.1 Casus Begraafplaats en Crematorium 17

 7.1.1. Casusbeschrijving 17

 7.1.2. Methodiek van uitwerken..... 18

 7.2 Casus Gemeentelijke Sportinrichting 22

 7.2.1. Casusbeschrijving 22

 7.2.2. Methodiek van uitwerken..... 23

 7.3 Casus Detachering..... 28

Bijlage Parlementaire behandeling 34003

1. Inleiding

In deze notitie wordt ingegaan op de fiscale openingsbalans, enerzijds vanuit de algemene fiscale theorie en anderzijds in relatie tot de Wet modernisering vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen (hierna: de Wet). Deze notitie heeft de status van een inlichting/algemene voorlichting, omdat er geen specifieke casuïstiek aan de orde komt. De notitie beoogt de overheden te ondersteunen bij het beoordelen van hun individuele feiten en omstandigheden. Een zorgvuldige toepassing van deze notitie door de overheidsonderneming, in overeenstemming met de achterliggende uitgangspunten, kan in de praktijk een belangrijk hulpmiddel zijn bij de vele beslissingen die zij moeten nemen bij de implementatie van de Wet. Deze toepassing vraagt onder andere dat alle relevante feiten meegewogen worden en dat deze feiten en de genomen beslissingen goed gedocumenteerd worden.

Deze notitie is als volgt opgebouwd. Eerst wordt aangegeven op welk moment de fiscale openingsbalans moet worden opgesteld en wat zijn functie is. Vervolgens worden de verschillen met de bedrijfseconomische balans behandeld en wordt dieper ingezoomd op het begrip 'waarde in het economische verkeer'. Vervolgens komt het leerstuk vermogensetikettering aan de orde: behandeld wordt welke vermogensbestanddelen op de fiscale openingsbalans komen en wat de gevolgen hiervan zijn. Hierna wordt ingegaan op de waardering van activa en passiva, waarmee de onderneming wordt gedreven. Vervolgens worden drie praktijkvoorbeelden uitgewerkt waarin met name aandacht wordt besteed aan de waardering van de vermogensbestanddelen op de openingsbalans. In de bijlage is de parlementaire behandeling opgenomen.

2. Wanneer moet een fiscale openingsbalans worden opgesteld?

Opstellen fiscale openingsbalans

De fiscale openingsbalans moet worden opgesteld bij het aanvangen van de vennootschapsbelastingplicht. Per de datum waarop een vereniging, stichting of publiekrechtelijke rechtspersoon¹ een onderneming gaat drijven, dient een openingsbalans te worden opgesteld. Kapitaalvennootschappen zoals NV's en BV's zijn integraal belastingplichtig en stellen bij oprichting of het vervallen van een subjectieve vrijstelling een fiscale openingsbalans op.

Geen fiscale openingsbalans

Lichamen die in aanmerking komen voor de toepassing van een subjectieve vrijstelling hoeven geen fiscale openingsbalans op te stellen. Voorbeelden van subjectieve vrijstellingen zijn de vrijstelling voor academische ziekenhuizen (art. 6b, eerste lid, onderdeel a Wet Vpb. 1969) en de vrijstelling voor lichamen die onderwijs geven of onderzoek verrichten (art. 6b, eerste lid, onderdeel b Wet Vpb. 1969). Op basis van een goedkeuring van de Staatssecretaris van Financiën zijn publiekrechtelijke rechtspersonen wier activiteiten volledig objectief zijn vrijgesteld, ook niet verplicht om een openingsbalans op te stellen².

3. De functie van de fiscale openingsbalans

De fiscale openingsbalans dient meerdere doelen. Allereerst brengt de fiscale openingsbalans een scheiding aan tussen de onbelaste en belaste periode van een overheidsonderneming. Zo wordt de fiscale winst op een juiste wijze verdeeld over deze perioden. Daarnaast dient de openingsbalans als basis (startpunt) voor de berekening van de fiscale winst waarover (jaarlijks) belasting moet worden betaald. Voor verenigingen, stichtingen en publiekrechtelijke rechtspersonen die belastingplichtig

¹ Voor publiekrechtelijke rechtspersonen die krachtens de Wet belastingplichtig worden, geldt dat zij voor het boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2016 een openingsbalans moeten opstellen.

² Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, pagina 4 en 5 (memorie van antwoord).

zijn voor zover ze een onderneming drijven heeft de fiscale openingsbalans nog een derde doel: de balans geeft voor deze entiteiten aan welke vermogensbestanddelen aan de onderneming zijn toegerekend, de zogenoemde vermogensetikettering³.

Tijdens de parlementaire behandeling is de Staatssecretaris van Financiën ingegaan op een tweetal bijzondere situaties die betrekking hebben op de functie van de (openings)balans bij de overgang tussen de onbelaste of vrijgestelde periode enerzijds en de belaste periode anderzijds.

“De leden van de fractie van de VVD vragen of de compartimenteringsgedachte toegepast kan worden ingeval een vermogensbestanddeel overgaat naar de belaste sfeer vanwege het niet meer van toepassing zijn van een objectvrijstelling. De leden van de fractie van het CDA stellen een vergelijkbare vraag.

Twee verschillende situaties moeten hierbij onderscheiden worden. Allereerst een situatie waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon geen belastingplichtige of (hooguit) enkel vrijgestelde activiteiten verricht. Indien een dergelijke publiekrechtelijke rechtspersoon op enig moment (deels) niet vrijgestelde activiteiten gaat verrichten, worden alle aan de belaste sfeer (vrijgesteld en niet vrijgesteld) toe te rekenen vermogensbestanddelen, op het moment dat de objectvrijstelling vervalt, tegen de waarde in het economische verkeer (van dat moment) op de openingsbalans geplaatst. Strikt genomen is dat geen compartimentering, maar het appelleert wel aan de compartimenteringsgedachte.

In de tweede plaats kan de situatie worden onderkend dat een publiekrechtelijke rechtspersoon onbelaste, vrijgestelde en niet vrijgestelde activiteiten verricht. In een dergelijk geval zullen alle aan de belaste (vrijgestelde en niet vrijgestelde) sfeer toe te rekenen vermogensbestanddelen op de balans staan. Dus ook een vermogensbestanddeel waarmee enkel in beginsel belastingplichtige, zij het vrijgestelde activiteiten worden verricht. Indien een dergelijk vermogensbestanddeel na verloop van tijd ook wordt gebruikt voor niet vrijgestelde activiteiten is een herwaardering niet aan de orde, terwijl pas vanaf dat moment een materieel heffingsbelang ontstaat. Ik ben bereid om in dat geval, bij wijze van praktische benadering, de compartimenteringsgedachte toe te passen.”⁴

Compartimentering bewerkstelligt dat waardeontwikkelingen die hebben plaatsgevonden in de periode dat er een objectvrijstelling van toepassing is geweest, niet alsnog worden belast in de periode nadat deze vrijstelling is vervallen. Ter illustratie volgt hieronder een eenvoudig voorbeeld.

Voorbeeld:

Een gemeente gebruikt een pand voor een activiteit die een onderneming vormt. De resultaten uit de activiteit zijn objectief vrijgesteld. De gemeente activeert het pand op haar openingsbalans tegen een waarde in het economische verkeer van 100.

Na twee jaar vervalt de vrijstelling. De waarde in het economische verkeer van het pand is dan 110. Weer twee jaar later wordt het pand verkocht voor 130. De winst bedraagt 30. Volgens de compartimenteringsgedachte wordt de waardeangroei in de vrijgestelde periode niet belast, zodat belasting wordt betaald over $30 - 10 = 20$. In dit voorbeeld is geen rekening gehouden met afschrijvingen.

³ Indien een vereniging, stichting of publiekrechtelijke rechtspersoon op basis van de feiten en omstandigheden met haar gehele vermogen activiteiten uitoefent waarmee een onderneming wordt gedreven, heeft die entiteit volgens de jurisprudentie geen niet-ondernemingsvermogen. In een dergelijke situatie vindt er geen vermogensetikettering plaats: al het vermogen is immers ondernemingsvermogen. HR 22 februari 1986, r.o. 4.2., BNB 1987/188.

⁴ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, F, pagina 7 (nadere memorie van antwoord).

4. Verschillen met de bedrijfseconomische balans

De fiscale openingsbalans wordt onder andere gebruikt voor het bepalen van de fiscale winst. Daarmee verschilt de fiscale balans van de commerciële/bedrijfseconomische balans⁵, die tot doel heeft om een getrouw beeld te geven van de grootte en de samenstelling van het vermogen⁶ van een onderneming op een bepaald moment.

De verschillende doelstellingen komen ook tot uitdrukking in de regelgeving op basis waarvan beide balansen worden opgesteld⁷. Voor de fiscale openingsbalans geldt als uitgangspunt dat activa en passiva moeten worden gewaardeerd naar de waarde in het economische verkeer. Dit kan afwijken van de bedrijfseconomische of commerciële waardering.

Voor immateriële activa bestaat voor fiscale doeleinden een specifiek waarderingsvoorschrift⁹. Zo kan bijvoorbeeld goodwill alleen onder specifieke voorwaarden op de fiscale openingsbalans worden geactiveerd.

5. Vermogensetikettering

5.1 De keuzevrijheid van de ondernemer

Vermogensetikettering gaat over het toerekenen van vermogensbestanddelen aan de onderneming en bepaalt welke vermogensbestanddelen op de fiscale openingsbalans komen te staan. Verenigingen, stichtingen en publiekrechtelijke rechtspersonen zijn alleen vennootschapsbelastingplichtig indien en voor zover zij een onderneming drijven. Deze entiteiten hebben, indien zij (voor fiscale doeleinden) een onderneming drijven, ondernemingsvermogen en niet-ondernemingsvermogen¹⁰. De vermogensbestanddelen van de entiteit worden fiscaal gezien - al dan niet - geëtiketteerd als ondernemingsvermogen.

Andere entiteiten, zoals een BV of een NV, worden bij fictie geacht hun onderneming te drijven met hun gehele vermogen. Deze entiteiten hebben dus uitsluitend ondernemingsvermogen. Het leerstuk vermogensetikettering is dan ook niet van toepassing op entiteiten die integraal belastingplichtig zijn.

Bij het etiketteren van vermogen wordt ieder vermogensbestanddeel toegerekend aan het ondernemingsvermogen of aan het niet-ondernemingsvermogen. De Wet kent geen bepalingen met betrekking tot het etiketteren; het leerstuk vermogensetikettering is gebaseerd op de totaalwinstgedachte (art. 3.8 Wet IB 2001) en is verder ontwikkeld in de jurisprudentie¹¹.

⁵ Hiermee wordt bedoeld de balans conform het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en/of het Waterschapsbesluit.

⁶ Art. 2:362, lid 2 BW.

⁷ Fiscale wetgeving, BBV en Boek 2 BW.

⁸ Het doel van de fiscale balans is winstbepaling. Het doel van de bedrijfseconomische balans vinden we (onder meer) terug in art. 2:362, lid 2 BW: 'De balans met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de grootte van het vermogen en zijn samenstelling in actief- en passiefposten op het einde van het boekjaar weer.'

⁹ Zie art. 33 Wet Vpb. en paragraaf 7 van deze notitie.

¹⁰ Indien een vereniging, stichting of publiekrechtelijke rechtspersoon op basis van de feiten en omstandigheden met haar gehele vermogen activiteiten uitoefent waarmee een onderneming wordt gedreven, heeft die entiteit volgens de jurisprudentie geen niet-ondernemingsvermogen. In een dergelijke situatie vindt er geen vermogensetikettering plaats: al het vermogen is immers ondernemingsvermogen. HR 22 februari 1986, r.o. 4.2., BNB 1987/188.

¹¹ Dit leerstuk is ontwikkeld in de inkomstenbelasting voor natuurlijke personen die een onderneming drijven en geldt volgens de jurisprudentie ook voor stichtingen. Voor de directe overheidsondernemingen die onderdeel zijn van een publiekrechtelijke rechtspersoon ligt het in de rede de vermogensetikettering ook als uitgangspunt te nemen voor de openingsbalans (Kamerstukken II 2014/2015, 34 003, nr. 3, pagina 50 (memorie van toelichting)).

De ondernemer is in beginsel vrij in zijn keuze of hij vermogensbestanddelen toerekent aan het ondernemingsvermogen of aan het niet-ondernemingsvermogen, zolang hij binnen de grenzen van de redelijkheid blijft¹².

De jurisprudentie over vermogensetikettering is omvangrijk. De Raad van State heeft de in de jurisprudentie gehanteerde grenzen der redelijkheid samengevat en de volgende categorieën vermogensbestanddelen onderscheiden¹³:

- (i) vermogensbestanddelen die (nagenoeg) geheel – voor ten minste 90% - binnen de onderneming worden gebruikt zijn, kunnen naar hun functie slechts tot het ondernemingsvermogen worden gerekend (verplicht ondernemingsvermogen);
- (ii) vermogensbestanddelen die naar hun functie slechts tot het niet-ondernemingsvermogen kunnen worden gerekend (verplicht privé-vermogen);
- (iii) vermogensbestanddelen die zowel aan het ondernemingsvermogen als aan het niet-ondernemingsvermogen kunnen worden toegerekend (keuzevermogen).

Ad (i): deze vermogensbestanddelen worden (nagenoeg) geheel – voor ten minste 90% - binnen de onderneming gebruikt.

Ad (ii): deze vermogensbestanddelen worden (nagenoeg) geheel – voor ten minste 90% - buiten de onderneming gebruikt.

Ad (iii): indien een vermogensbestanddeel behoort tot het keuzevermogen, dan blijkt de keuze van de ondernemer uit het feit dat het vermogensbestanddeel al dan niet op de fiscale (openings-)balans wordt opgenomen en vervolgens in de aangifte vennootschapsbelasting wordt verwerkt.¹⁴

Door keuzevermogen tot het niet-ondernemingsvermogen te rekenen, kan complexe waarderingsproblematiek worden voorkomen, omdat dit vermogen niet op de fiscale openingsbalans wordt opgenomen. Let wel, een gemaakte keuze ten aanzien van de vermogensetikettering kan in beginsel niet worden herzien. Dit is alleen mogelijk in bijzondere situaties.

Aard, functie en bestemming

De ondernemer heeft een ruime vrijheid om een vermogensbestanddeel dat tot het keuzevermogen behoort te etiketteren als ondernemingsvermogen of niet-ondernemingsvermogen. Wel moet de keuze van de ondernemer aansluiten bij de aard, functie en bestemming van het vermogensbestanddeel, waarbij de feitelijke bestemming en feitelijke aanwending beslissend is. Wanneer een vermogensbestanddeel (nagenoeg) uitsluitend een functie vervult binnen de onderneming, dan behoort het verplicht tot het ondernemingsvermogen. Is, gelet op de aard van het vermogensbestanddeel, een andere aanwending dan binnen de onderneming niet goed denkbaar, dan vormt dit eveneens een belangrijke indicatie voor de kwalificatie als verplicht ondernemingsvermogen. Uiteindelijk is echter het feitelijke gebruik van het vermogensbestanddeel doorslaggevend (de 'bestemming').

¹² HR 7 oktober 1953, nr. 11 383, BNB 1953/272.

¹³ Zie het advies van de Raad van State over de Veegwet Wet Inkomstenbelasting 2001, Kamerstukken II 2000/2001, 27466, A.

¹⁴ Vergelijk o.a. Hoge Raad 13 april 2007, ECLI:NL:HR:2007:AZ2817, BNB 2007/295.

5.2. Vermogensetikettering en kostentoerekening

Vermogensbestanddelen kunnen zowel voor belaste als voor onbelaste activiteiten worden gebruikt. Tijdens de parlementaire behandeling¹⁵ is een voorbeeld gegeven van vermogensetikettering en het toerekenen van kosten tussen de belaste en de onbelaste sfeer van een publiekrechtelijk lichaam en andersom.

Voorbeeld

“In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van het CDA het kabinet aan te geven hoe bij gemeenschappelijk gebruik van bedrijfsmiddelen de doorbelasting van kosten dient plaats te vinden tussen de belaste en de onbelaste sfeer binnen het publiekrechtelijke lichaam en in hoeverre zich dat verhoudt tot de Wet Markt en overheid.

Alvorens toegekomen wordt aan de vraag hoe kosten worden toegerekend, dient eerst te worden bepaald of het vermogensbestanddeel al dan niet tot het ondernemingsvermogen behoort.

Hiervoor wordt aangesloten bij de vermogensetiketteringsregels zoals die ook in de vennootschapsbelasting voor stichtingen en verenigingen gelden. Indien het vermogensbestanddeel op basis van de vermogensetikettering deel uitmaakt van het ondernemingsvermogen, wordt het vermogensbestanddeel per 1 januari 2016 op de openingsbalans geactiveerd tegen de waarde in het economische verkeer. Wanneer het vermogensbestanddeel tevens wordt aangewend voor een activiteit uitgeoefend vanuit het niet-ondernemingsdeel dienen de daaraan toerekenbare kosten – derhalve zonder winstopslag – voor de winstbepaling als onttrekking in aanmerking te worden genomen, opdat deze kosten niet drukken op het fiscale resultaat van de onderneming. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie waarin de gemeente een vrachtwagen heeft aangeschaft waarmee hoofdzakelijk bedrijfsafval wordt opgehaald. Deze vrachtwagen wordt tot het ondernemingsvermogen gerekend. Tijdens de ophaalronde wordt in één wijk binnen de gemeente tevens het huisvuil door deze vrachtwagen meegenomen. Met het ophalen van het huisvuil wordt geen onderneming in fiscaalrechtelijke zin gedreven, omdat hiermee niet wordt deelgenomen aan het economische verkeer. Voor het gebruiken van de vrachtwagen ten behoeve van het ophalen van huisvuil dienen de daaraan verbonden kosten gecorrigeerd te worden op de ondernemingskosten. Voor de winstbepaling van het ondernemingsdeel worden derhalve deze kosten niet in aanmerking genomen, omdat zij verband houden met een niet-ondernemingsactiviteit. De berekening van deze kosten kan bijvoorbeeld plaatsvinden op basis van het aantal gereden kilometers, het aantal adressen waar afval is opgehaald of het gewicht.

Wanneer de vrachtwagen in het hiervoor vermelde voorbeeld op basis van de omgekeerde situatie echter is toe te rekenen aan het niet-ondernemingsdeel, te weten de onbelaste activiteiten van het publiekrechtelijke lichaam, vindt geen activering plaats op de fiscale balans. Voor het gebruik van de vrachtwagen voor het ophalen van het bedrijfsafval dienen de kosten die samenhangen met het gebruik van de vrachtwagen door het ondernemingsdeel wel in aftrek gebracht te worden bij het bepalen van het resultaat van die onderneming. Ook hier kan naar mijn mening op een pragmatische grondslag een toerekening plaatsvinden.

In voorkomende gevallen waarin personeelsleden werkzaamheden verrichten voor zowel activiteiten waar geen onderneming mee wordt gedreven, alsook activiteiten waar wel een onderneming mee wordt gedreven, zal een kostentoerekening moeten plaatsvinden. Voor deze (personeels-)kosten, de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar, geldt als uitgangspunt dat de integrale kosten naar rato dienen te worden toegerekend. Onder de integrale kosten worden zowel de directe- als indirecte kosten verstaan. In de uitvoering zal bezien dienen te worden in hoeverre de integrale kostprijsbepaling die in voorkomende gevallen wordt toegepast

¹⁵ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, pagina 29 (memorie van antwoord).

gelet op de Wet Markt en overheid, als aanknopingspunt kan dienen voor interne kostentoerekening in geval van vennootschapsbelastingplicht.”

In de [SVLO-notitie Verrekenprijzen](#) wordt verder ingegaan op de interne kostentoerekening. Hierin wordt tevens aandacht besteed aan de hoogte van de door te belasten kosten of het toe te rekenen bedrag.

5.3. Vermogensetikettering bij specifieke vermogensbestanddelen

In dit onderdeel wordt ingegaan op de etikettering van de specifieke vermogensbestanddelen panden, beleggingen, verstrekte leningen en schulden.

a. Panden

Voordat een pand wordt geëtiketteerd als ondernemings- of niet-ondernemingsvermogen, moet worden bepaald of het pand mogelijk uit meerdere zelfstandige onderdelen/gedeelten bestaat, welke afzonderlijk dienen te worden geëtiketteerd. Hierbij is allereerst de vraag of het pand juridisch is gesplitst op het moment van etikettering (of aankoop).

Een pand is juridisch splitsbaar in meerdere (zelfstandige) onderdelen door middel van bijvoorbeeld appartementsrechten. In dat geval zal ieder afzonderlijk appartement moeten worden geëtiketteerd. Indien een pand juridisch niet is gesplitst, wordt gekeken naar de bouwkundige splitsbaarheid, waardoor een afzonderlijk onderdeel van het pand rendabel te maken is. Indien dat laatste het geval is, dan zal ook per afzonderlijk onderdeel moeten worden geëtiketteerd.

Een pand is bijvoorbeeld bouwkundig splitsbaar als een afzonderlijk deel van het pand verhuurd kan worden. Dit hangt af van de feitelijke omstandigheden zoals bouwtechnische aspecten (is het gedeelte zelfstandig afsluitbaar, heeft het een zelfstandige ingang, heeft het eigen sanitaire voorzieningen?), maar hangt ook af van de aard van de verhuur. Betreft het bijvoorbeeld verhuur van kamers aan studenten of verhuur van volledig uitgeruste woonappartementen?

Als het pand juridisch noch bouwkundig splitsbaar is, dan kwalificeert het pand als één vermogensbestanddeel dat in zijn geheel moet worden geëtiketteerd.

Voorbeeld

De dienst bedrijfsafval van gemeente A verricht ondernemingsactiviteiten (buiten de kring van de gemeente), waarvoor gemeente A in de vennootschapsbelastingheffing wordt betrokken. Deze activiteiten verricht de dienst bedrijfsafval vanuit het gemeentehuis van gemeente A. Vaststaat dat het zakelijk gebruik van het gemeentehuis, door (onder andere) de dienst bedrijfsafval, minder dan 10% is. Het gemeentehuis kan dan geen deel uitmaken van het ondernemingsvermogen en staat dus niet op de balans van de dienst bedrijfsafval. Is de dienst bedrijfsafval daarentegen in een splitsbaar of gesplitst deel van het gemeentehuis gevestigd, bijvoorbeeld in een separate vleugel van het gemeentehuis met eigen ingang en voorzieningen en wordt dit deel uitsluitend of nagenoeg uitsluitend gebruikt door de dienst bedrijfsafval (er zijn met andere woorden geen andere afdelingen binnen de gemeente gehuisvest in dit deel), dan vormt het afsplitsbare of gesplitste deel verplicht ondernemingsvermogen.

b. Beleggingen en verstrekte leningen

Volgens vaste jurisprudentie zijn beleggingen en verstrekte leningen verplicht niet-ondernemingsvermogen als deze vreemd zijn aan het doel van de onderneming. Dit is alleen anders in het geval van tijdelijk overtollige liquide middelen van het ondernemingsgedeelte die (tijdelijk)

worden belegd of (tijdelijk) worden uitgeleend¹⁶. De vraag is dus of deze middelen op zodanige wijze worden belegd of uitgeleend dat redelijkerwijs moet worden aangenomen dat zij tijdig weer in de onderneming beschikbaar zullen zijn. Echter, indien de tijdelijke belegging of het tijdelijk uitlenen gepaard gaat met grote risico's, wordt in de jurisprudentie geredeneerd dat het nemen van grote risico's een gevolg is van een buiten de ondernemings sfeer genomen keuze en blijft de belegging dan wel lening buiten het ondernemersvermogen.

c. Schulden

Schulden moeten evenals activa worden geëtiketteerd. Ook met betrekking tot de etikettering van schulden gelden de hierboven genoemde drie categorieën: ondernemingsvermogen, niet-ondernemingsvermogen en keuzevermogen¹⁷.

Ondernemingsvermogen

Een schuld kan *door zijn aard of naar zijn functie* behoren tot het verplichte ondernemingsvermogen. Een schuld is *naar zijn aard* verbonden tot het ondernemingsvermogen als de schuld is ontstaan uit het drijven van de onderneming, bijvoorbeeld loonschulden of handelscrediteuren. *Naar zijn functie* behoort de schuld tot het ondernemingsvermogen als de schuld een activum financiert dat behoort tot het ondernemingsvermogen van de onderneming, bijvoorbeeld een hypothecaire lening op een pand dat behoort tot het ondernemingsvermogen.

Niet-ondernemingsvermogen

Als een schuld is ontstaan door niet-ondernemingsactiviteiten, dan behoort hij *naar zijn aard* tot het niet-ondernemingsvermogen. Indien een schuld dient ter financiering van een activum dat behoort tot het niet-ondernemingsvermogen, dan behoort de schuld *naar zijn functie* tot het niet-ondernemingsvermogen.

Keuzevermogen

De meeste schulden zullen een duidelijke oorzaak (aard) of functie hebben in de ondernemings- of in de niet-ondernemings sfeer. Een schuld lijkt dan ook niet zo snel als keuzevermogen te kunnen kwalificeren. Indien een pand een keuzeobject vormt, is de keuze mede bepalend voor de rubricering van de met het pand samenhangende schuld. Indien het pand (als keuzevermogen) met andere woorden tot het ondernemingsvermogen wordt gerekend, behoort de bijbehorende hypothecaire schuld in beginsel ook tot het ondernemingsvermogen.

Totaal financiering

Voor de vraag of een schuld ondernemingsvermogen vormt, is het historische verband tussen activum en schuld beslissend. Omdat (ondernemingen van) publiekrechtelijke rechtspersonen veelal zijn gefinancierd op basis van totaal financiering, is doorgaans geen historisch verband tussen het activum en de schuld aan te wijzen. Op grond van de parlementaire geschiedenis van de Wet kan, indien er geen historisch verband is (te onderkennen), gekozen worden voor een pragmatische oplossing waarbij rekening wordt gehouden met het risicoprofiel van de onderneming¹⁸.

In antwoord op een vraag van de leden van de Eerste Kamerfractie van de VVD heeft de Staatssecretaris van Financiën het volgende geantwoord.

“De leden van de fractie van de VVD geven aan dat de financiering van activiteiten in de overheids sfeer en de ondernemings sfeer niet steeds strikt gescheiden kan worden, waardoor

¹⁶ HR 25 mei 1977, nr. 18 294, BNB 1977/251.

¹⁷ Zie pagina 4.

¹⁸ Kamerstukken I 2014/15, 34003, F, pagina 5 (nadere memorie van antwoord).

het in voorkomende gevallen niet eenvoudig is om eigen en vreemd vermogen toe te rekenen aan de diverse activiteiten. Ook de VNG geeft aan dat lokale overheden in het algemeen gebruik maken van (zoals zij het noemen) totaal financiering, waardoor het niet eenvoudig is om de leningen direct te alloceren aan de activa van een onderneming. Deze leden vragen daarom of ik in die gevallen bereid ben goed te keuren dat met een pro rata benadering kan worden volstaan, zoals bijvoorbeeld de door de OESO geïntroduceerde "capital allocation approach".

In de memorie van antwoord¹⁹ heb ik aangegeven dat het causale verband tussen lening en vermogensbestanddeel de hoofdregel is. Indien dit causale verband echter niet is vast te stellen, ontmoet het bij mij geen bezwaar om een op de specifieke casus gebaseerde pragmatische oplossing te hanteren. Als onderdeel van die pragmatische oplossing dient naar mijn mening wel rekening gehouden te worden met het feit dat aan een onderneming met een hoger risico profiel meer eigen vermogen toegerekend moet worden dan aan een onderneming met een laag risico profiel. In geval van onduidelijkheid kan aangesloten worden bij hetgeen bij een private onderneming - die vergelijkbare activiteiten uitoefent - een gebruikelijke financieringsstructuur is. Hierbij zal hetzelfde rentepercentage gehanteerd moeten worden als betaald wordt door de lokale overheid aan de externe geldverstrekker. Ook deze pragmatische benadering sluit overigens niet aan bij de al eerder gevraagde pro rata verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen overeenkomstig de balans van de lokale overheid."

5.4. De gevolgen van vermogensetikettering

Een vermogensbestanddeel dat is toegerekend aan het ondernemingsvermogen, wordt op de fiscale openingsbalans opgenomen (geactiveerd). De kosten die worden gemaakt in verband met dat vermogensbestanddeel komen in aftrek van de fiscale winst. Hieronder vallen ook de afschrijvingslasten. Een eventuele boekwinst (verkoopprijs -/- boekwaarde) maakt onderdeel uit van de fiscale winst.

Voor het deel van het vermogensbestanddeel dat wordt gebruikt voor niet-ondernemingsactiviteiten, moet de fiscale winst van de onderneming worden gecorrigeerd. De correctie houdt in dat dit deel van de kosten dat verband houdt met het vermogensbestanddeel niet in aftrek komt. Fiscaal gezien vormt dit een onttrekking. Bij verkoop van het vermogensbestanddeel behoort het vervreemdingsvoordeel tot de fiscale winst. De boekwinst is de verkoopprijs van het actief verminderd met de fiscale boekwaarde. Hierbij wordt geen correctie gemaakt voor het gedeelte dat het vermogensbestanddeel werd gebruikt voor niet-ondernemingsactiviteiten.

Een vermogensbestanddeel dat onderdeel is van het niet-ondernemingsvermogen, maar ook wordt gebruikt voor ondernemingsactiviteiten, staat dus niet op de fiscale balans. De kosten die voortvloeien uit het vermogensbestanddeel zijn niet aftrekbaar van de fiscale winst. Wel dient een correctie te worden gemaakt voor de kosten die toerekenbaar zijn aan de ondernemingsactiviteiten²⁰. In de [SVLO notitie Verrekenprijzen](#) is een nadere toelichting opgenomen over de kostentoekening.

Voorbeeld

Gemeente X heeft een (kleine) garage in eigendom voor het stallen van een gedeelte van haar wagenpark. In deze garage staan een personenauto en een vrachtwagen. De personenauto wordt gebruikt voor activiteiten die niet kwalificeren als onderneming. De vrachtauto wordt uitsluitend gebruikt voor activiteiten die wel kwalificeren als onderneming met ingang van 1 januari 2016. In

¹⁹ Kamerstukken I 2014/15, 34003, D, pagina 17 (memorie van antwoord).

²⁰ Denk bijvoorbeeld aan het toerekenen van kosten voor het gebruik van het pand.

dit voorbeeld draait het om de fiscale kwalificatie van de garage (ondernemingsvermogen, niet-ondernemingsvermogen of keuzevermogen) en de hieruit voortvloeiende gevolgen voor de openingsbalans en - in het verlengde daarvan - de winstbepaling.

De garage wordt gebruikt voor zowel het stallen van de personenauto als de vrachtwagen. De garage moet worden geëtiketteerd. Bij onroerende zaken zoals de garage dient eerst te worden beoordeeld of de zaak juridisch of bouwkundig splitsbaar is. In het geval van de garage is dit niet het geval. Het is één ruimte, welke toegankelijk is via één garagedeur en derhalve niet splitsbaar. Vervolgens moet worden bepaald voor welk deel de garage voor ondernemingsactiviteiten wordt gebruikt en voor welk deel voor niet-ondernemingsactiviteiten. De keuze voor de (redelijke) maatstaf die hierbij wordt gehanteerd is in beginsel aan de Gemeente X en kan dus per vermogensbestanddeel verschillen.

Bij de garage kan bijvoorbeeld als maatstaf worden gehanteerd het vloeroppervlak dat wordt aangewend binnen de onderneming. Stel dat het vloeroppervlak van de garage voor 70% wordt gebruikt voor ondernemingsactiviteiten (als stalling voor de vrachtwagen) en voor 30% voor niet-ondernemingsactiviteiten (als stalling voor de personenauto). De conclusie in dit geval is dat de garage behoort tot het keuzevermogen. Het vermogensbestanddeel kan – binnen de grenzen der redelijkheid – worden geëtiketteerd als ondernemingsvermogen of als niet-ondernemingsvermogen.

Gevolgen van etikettering als ondernemingsvermogen

Indien de Gemeente X de garage als ondernemingsvermogen etiketteert, dan activeert zij de garage op de openingsbalans, tegen de waarde in het economisch verkeer op 1 januari 2016. Als gevolg hiervan mag de gemeente in beginsel alle kosten die verband houden met de garage, zoals afschrijvingskosten en rente, in mindering brengen op de winst. Echter, een deel van de kosten komt niet op uit hoofde van de onderneming.²¹ Dit deel komt op uit hoofde van de niet-ondernemingsactiviteiten. Voor dit gedeelte moet een correctie worden gemaakt op de fiscale winst, aangezien er sprake is van een onttrekking. Wordt de garage verkocht, dan wordt de boekwinst toegerekend aan de onderneming. Hierbij wordt geen correctie gemaakt voor het gedeelte van de garage dat wordt gebruikt voor niet-ondernemingsactiviteiten.

Gevolgen van etikettering als niet-ondernemingsvermogen

De garage kan in dit voorbeeld ook worden geëtiketteerd als niet-ondernemingsvermogen. In dat geval komen de kosten die verband houden met de garage niet in mindering op de fiscale winst van de onderneming. Echter, ook in dit geval dient een correctie te worden gemaakt. De lasten die voortvloeien uit de garage komen deels op uit hoofde van de onderneming, waardoor alleen dit deel van de lasten ten laste van de ondernemingswinst kan worden gebracht. Bij vervreemding van de garage beïnvloedt het vervreemdingsvoordeel de fiscale winst niet.

6. Waardebepaling algemeen

6.1 De waarde in het economische verkeer (WEV)

Alle bezittingen en schulden die tot aan de (waarde)peildatum tot de vrijgestelde of onbelaste sfeer werden gerekend, komen tegen de waarde in het economische verkeer op de fiscale openingsbalans van de overheidsonderneming. De onderneming start fiscaal met de (fictieve) verkrijgingsprijzen die

²¹ Artikel 8, lid 1 Wet Vpb 1969 jo. artikel 3.8 Wet IB 2001: 'Winst uit een onderneming (winst) is het bedrag van de gezamenlijke voordelen die, onder welke naam en in welke vorm ook, worden verkregen uit een onderneming.'

op dat moment op de markt betaald hadden moeten worden voor de fiscale activa en passiva²². Wat in het verleden voor een bezitting of schuld is betaald of opgeofferd doet niet ter zake. De taxatie of de waardering is gericht op het heden/de toekomst en niet op het verleden.

De WEV is van toepassing, tenzij er een specifieke wettelijke bepaling over een balanspost bestaat. Voor zelfgevoerde immateriële vaste activa en/of goodwill geldt op grond van artikel 33 Wet Vpb 1969 dat deze niet op de openingsbalans mogen worden opgenomen.

Voor de definitie van het WEV-begrip wordt vaak verwezen naar het kernarrest van Hoge Raad van 5 februari 1969, nr. 16.047 (BNB 1969/63):

'de prijs, welke bij aanbidding ten verkoop op de meest geschikte wijze na de beste voorbereiding door de meestbiedende gegadigde zou zijn besteed.'

Rond dit waardebegrip is veel fiscale jurisprudentie geweest. Het is een begrip dat in tal van wettelijke regelingen voorkomt.²³

6.2 Relatie WEV en marktwaarde

Het WEV-begrip wordt al snel geassocieerd met het begrip 'marktwaarde'. Van Dale definieert het begrip marktwaarde kortweg als 'prijs die geldt in het vrije verkeer van goederen'. Voor het zakelijke verkeer is meer richting nodig. Het WEV-begrip kan in veel gevallen gelijk gesteld worden aan het marktwaardebegrip uit de International Valuation Standards (hierna: IVS).²⁴ IVS hanteert een (met het fiscale begrip, zie paragraaf 6.1 vergelijkbaar marktwaarde begrip, voor Nederland luidt de vertaling van de IVS-marktwaardedefinitie:²⁵

Marktwaarde is het geschatte bedrag waartegen een goed of verplichting tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de waardepeildatum, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld.

6.3 Waarderingsobject(en)

6.3.1 Activa, passiva en/of de gehele onderneming

Voordat aan een waardering kan worden begonnen moet eerst duidelijk zijn wat de te waarden objecten zijn. Voor de fiscale openingsbalans zijn dat de fiscale activa en passiva, de vermogensbestanddelen waarmee de onderneming wordt gedreven.

Afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het individuele geval worden de activa en passiva afzonderlijk en/of de onderneming als geheel gewaardeerd. De daarvoor te hanteren waarderingsbenaderingen en –methoden worden in onderdeel 6.4 behandeld.

²² Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 6, pagina 21 (nota n.a.v. verslag).

²³ Berkhout, T.M., Waarde in het economische verkeer (2015), Deventer: Kluwer.

²⁴ Berkhout, T.M. (2011). Nieuwe borden in het waarderingsverkeer. Weekblad fiscaal recht, 6890, 77-84.

²⁵ IVS 2013, IVS Definitions, p. 12.

6.3.2 Bijzonderheden verschillende vermogensbestanddelen

In de praktijk zullen veel verschillende vermogensbestanddelen en ondernemingen moeten worden gewaardeerd met veel verschillende karakteristieken. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan:

- Courante, minder courante en incurante activa
Vermogensbestanddelen waarin regelmatig handel wordt gedreven, zijn als courant aan te merken (bijvoorbeeld woningen, kantoren en winkels). Vermogensbestanddelen die zo af en toe worden verkocht, zijn minder courant (sporthallen en zwembaden). Zie ook de casus 'Gemeentelijke sportinrichting'. Vermogensbestanddelen die zelden of nooit worden verkocht, omdat ze zeer specifiek en/of uniek zijn, zijn incurant (bijvoorbeeld een gemeentehuis).
- Kapitaalintensieve versus niet-kapitaalintensieve ondernemingen
Een onderneming is kapitaalintensief als er per werknemer veel productiemiddelen (vastgoed, machines, vervoersmiddelen) moeten worden aangeschaft om de onderneming operationeel te maken en te houden. Zijn er voor de ondernemingen slechts bureaus, stoelen, computers en software nodig, dan kan, in het algemeen, van een niet-kapitaalintensieve onderneming worden gesproken. Zie de casus 'Detachering' in paragraaf 7.3.
- Ondernemingen met operationeel gebonden vastgoed en ondernemingen waarbij dat niet het geval is.
Als de exploitatie en het vastgoed van de onderneming zodanig met elkaar verweven zijn dat zij niet te scheiden zijn, dan is sprake van operationeel gebonden vastgoed (bijvoorbeeld een zwembad, een crematorium en begraafplaats (zie ook de casus 'Begraafplaats en crematorium'), maar ook hotels en cafés (horeca)). Dit wordt ook wel exploitatiegebonden vastgoed genoemd. Is deze verwevenheid er niet, dan is sprake van niet-operationeel vastgoed, zoals bijvoorbeeld kantoorgebouwen.

Een onderneming kan vallen in meerdere categorieën. Zeer waarschijnlijk bestaat het aantal te waarderen ondernemingen in hoofdzaak echter uit eenvoudige, niet-kapitaalintensieve ondernemingen. Voor deze ondernemingen is het vaak niet nodig om naast een activa/ en passivawaardering een ondernemingswaardering te maken.

De onderscheiden karakteristieken zijn (mede) van belang voor de te kiezen waarderingsbenadering en -methodiek. Het is aan de taxateur en/of de waarderingsdeskundige om voor de verschillende vermogensbestanddelen en/of de onderneming de WEV te bepalen. Dit zal hij doen aan de hand van waarderingsbenaderingen, bijbehorende waarderingsmethodieken en European/International Valuation Standards.

6.4 Waarderingsbenaderingen en -methoden

Er zijn drie waarderingsbenaderingen die, afhankelijk van het te waarderen object, kunnen worden gehanteerd om de WEV te bepalen. Deze benaderingen zijn de comparatieve benadering (vergelijken met prijzen van andere objecten), de inkomstenbenadering (kijken naar de verdien capaciteit van het object) en de kostenbenadering (aansluiten bij de bouw-/maak-/vervaardigingskosten). Elke benadering kent verschillende waarderingsmethoden om de waarde te bepalen.²⁶

Bij het bepalen van de WEV is de kernvraag wat een (kandidaat-)koper voor een actief of passief zou betalen.

²⁶ Berkhout, T.M., Van Arnhem, P.C., & Ten Have, G.G.M. (2013). *Taxatieleer vastgoed 1*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers, p. 206.

Als er veel marktreferenties van transacties in vergelijkbare activa of passiva voorhanden zijn (dus bij courante activa en passiva), kan daaruit de WEV worden afgeleid met behulp van de comparatieve benadering of de vergelijkingsmethode. De gerealiseerde verkoopprijzen worden gecorrigeerd voor eventuele verschillen.

Wanneer er een gebrek is aan marktreferenties, zoals bijvoorbeeld bij minder courante activa of passiva, dan moet de verdien capaciteit (inkomstenbenadering) nadrukkelijk in de beschouwing worden betrokken. Er moet dan door de deskundige (taxateur en/of waarderingdeskundige) worden gekeken naar de geldstromen, inclusief eventuele eindwaarde, dat het object in de toekomst nog zal kunnen opbrengen. Hiervoor kan de discounted cash flow-methode (DCF) worden gehanteerd.

Bij incurante of specifieke activa of passiva zal een (directe) opbrengstmethode niet voor de hand liggen. In deze gevallen kan een kostenbenadering (vervangingswaardemethode) bruikbaar zijn. De kostenbenadering gaat uit van een herbouwwaarde die moet worden gecorrigeerd voor subsidies en de reeds opgetreden technische en functionele veroudering. Aldus wordt een gecorrigeerde vervangingswaarde berekend.

Zoals hiervoor al gezegd bestaat het aantal te waarderen ondernemingen in hoofdzaak uit niet-kapitaalintensieve ondernemingen.

Is er echter sprake van kapitaalintensieve ondernemingen, dan zal doorgaans ook een cross-check (zie paragraaf 6.4.1) moeten worden uitgevoerd om de eventuele verschillen tussen:

- een marktbenadering (directe opbrengstwaarde (DOW)/verkoopprijzen op de markt bij courante objecten);
- een inkomstenbenadering (indirecte opbrengstwaarde (IOW)/discounted cash flow methode (DCF) bij minder courante objecten); en
- een kostenbenadering (gecorrigeerde vervangingswaarde (GVW) bij incurante objecten) te kunnen verklaren en te verzoenen ('reconciliation')²⁷.

De beslissingsboom van Limperg²⁸ kan dan gehanteerd worden om de juiste waarderingmethodiek te kiezen (de hoogste van DOW en IOW (= opbrengstwaarde (OW) en vervolgens de laagste van GVW en OW).

Voorbeeld

Bij kapitaalintensieve ondernemingen met incurante activa waarbij doorgaans gebruik wordt gemaakt van de (gecorrigeerde) vervangingswaarde is het sterk aan te bevelen een *cross check* te maken met de DCF-methode. Op deze manier kan, bij een juist gebruik van de diverse waarderingmethoden, een goed beeld worden gevormd van de WEV van de fiscale activa en passiva. Dit zijn de (fictieve) prijzen die een fiscaal startende ondernemer zou moeten betalen op de waardepeildatum.

Met behulp van de DCF-methode kan dan worden bepaald of de geschatte waarde van de individuele activa de DCF-uitkomst niet te boven gaat. Indien dit het geval is, moet worden aangegeven waaruit dit verschil bestaat en hoe de activa dan moeten worden gecorrigeerd tot de (veelal) lagere DCF-uitkomst. Zo moet het bijvoorbeeld duidelijk zijn waarom de WEV van de

²⁷ Dit is een in de waarderingpraktijk gebruikelijke term waarmee wordt bedoeld dat de taxateur of waarderingdeskundige de eventuele verschillen tussen de waarde-indicaties/benaderingen kan (tracht te) beredeneren.

²⁸ Berkhout, T.M. (2004). Vervangingswaarde. (Fiscaal actueel) Deventer: Kluwer, p. 7 e.v. Limpergs beslissingsboom.

fiscale openingsbalans materieel afwijkt van de waarde voor de vennootschappelijke balans en/of de BBV-balans.

6.4.1 Cross check

Het belang van een cross-check moet niet onderschat worden. Ter toelichting het volgende.

De vervangingswaardemethodiek wordt wel als een eenvoudig toe te passen methode gezien, maar schijn bedriegt. De technische, functionele en economische veroudering zijn moeilijk in te schatten wegens gebrek aan referenties. Subjectiviteit is hierbij niet uit te sluiten, evenals bij de DCF-methode. De waarderingsdeskundige kan de DCF-methodiek wel gebruiken om een vervangingswaarde te toetsen op haar realiteitsgehalte.

Een (kandidaat-)koper betaalt niet meer dan de contante waarde van de toekomstige geldstromen die hij met het actief (in engere zin, los van de samenwerking met andere activa) denkt te behalen bij een acceptabele rendementseis. Voor hem is uitgangspunt de laagste van beide waarderingen. Wanneer de contante waarde van de toekomstige geldstromen lager is dan de vervangingswaarde, zal de vervangingswaarde gecorrigeerd moeten worden naar de DCF-waarde.²⁹

Voorbeeld

Als een eigenaar/verkoper een gecorrigeerde vervangingswaarde heeft berekend voor een bedrijfsmiddel van € 1.000.000, maar uit een DCF-berekening (contante waarde toekomstige geldstromen) blijkt dat de waarde slechts € 500.000 bedraagt, dan zal een derde/koper er geen € 1.000.000 voor betalen.

Als een eigenaar/verkoper van een object met een DCF-methode een waarde van € 1.000.000 heeft berekend, maar het object kan voor € 500.000 worden aangeschaft op de markt, dan betaalt een derde/koper geen € 1.000.000 aan de aanbieder maar zal het object aanschaffen op de markt voor € 500.000.

Het verdient dus aanbeveling om meerdere methoden, als cross-check, te gebruiken om een WEV te berekenen of op zakelijkheid te toetsen, ook in het geval er geen sprake is van kapitaalintensieve objecten. De taxateur of waarderingsdeskundige moet de eventuele verschillen kunnen beredeneren. Dit wordt wel 'het verzoeningsproces' (reconciliation)³⁰ genoemd: de afzonderlijke, verschillende waarde-indicaties moeten worden verzoend. Daarvoor is een taxateur en/of een waarderingsdeskundige nodig.

6.5 Overige opmerkingen

Goodwill-verbod

Indien de DCF-waarde de waarde van de verscheidene activa te boven gaat, zal moeten worden gekeken waaruit dit verschil voortkomt. Het kan zijn dat de DCF-uitkomst immateriële vaste activa-en/of goodwill-effecten in zich heeft die voor de bepaling van de WEV buiten aanmerking moet(en) worden gelaten. Dit betreft het 'goodwill-verbod' van art. 33 Wet Vpb³¹.

²⁹ Berkhout, T.M. (2004). Vervangingswaarde. (Fiscaal actueel) Deventer: Kluwer, p. 7 e.v. Limpergs beslissingsboom.

³⁰ Dit is een in de waarderingspraktijk gebruikelijke term waarmee wordt bedoeld dat de taxateur of waarderingsdeskundige de eventuele verschillen tussen de waarde-indicaties/benaderingen kan (tracht te) beredeneren.

³¹ Badwill is geen onderdeel geweest van het overleg waaruit deze notitie is ontstaan, aangezien het vraagstuk met betrekking tot badwill ziet op individuele gevallen.

Agio en disagio langlopende schulden

Wanneer een onderneming op enig moment belastingplichtig wordt, dient een fiscale openingsbalans te worden opgesteld. Op deze balans moeten de activa en passiva op de werkelijke waarde worden gewaardeerd. Deze regel geldt ook voor schulden.

Ten aanzien van een schuld is de waarde gelijk aan de contante waarde van de verwachte toekomstige betalingen, dat wil zeggen de contante waarde van de aflossingen en rentebetalingen. De kasstromen moeten contant worden gemaakt tegen de (markt)rente die belastingplichtige verschuldigd zou zijn indien de desbetreffende lening op het moment van aanvang belastingplichtig zou worden afgesloten.

Het verschil tussen de nominale waarde en de contante waarde van de schuld wordt beschouwd als (dis)agio.

Disagio wordt beschouwd als het verschil tussen de contante waarde en de nominale waarde van de schuld, zodat bij disagio de contante waarde van de schuld lager is dan de nominale waarde (omdat de marktrente per datum belastingplichtig hoger is dan de contractuele rente). Disagio dient in de belaste periode te worden afgeschreven ten laste van het resultaat.

Er is sprake van agio indien de contante waarde van de schuld hoger is dan de nominale waarde (omdat de marktrente per datum belastingplichtig lager is dan de contractuele rente). Agio dient in de belaste periode ten gunste van het resultaat vrij te vallen.

Het is van belang om te onderkennen dat het bij de toerekening van het disagio feitelijk gaat om een last en bij een agio om een bate.

Voorbeeld

X trekt op 1 januari 2010 een schuld ad € 1.000 aan die na afloop van jaar 10 in zijn geheel wordt afgelost. Over de lening is 5% rente verschuldigd en de marktrente bedraagt eveneens 5%. Per 1 januari 2016 wordt X belastingplichtig en bedraagt de marktrente 4%.

De contante waarde van de schuld per 1-1-2016 wordt als volgt berekend:
 $5\%/4\% \times € 1.000 = € 1.250$. Op de openingsbalans wordt de schuld opgenomen voor de nominale waarde van €1.000, tegelijkertijd wordt een post agio aan de passiefzijde van de balans opgenomen (vanwege de hogere contante waarde van de schuld) van € 250. Het agio valt vrij in de belaste periode en compenseert het feit dat de vennootschap elk jaar 1% meer rente ten laste van de winst kan brengen dan de geldende marktrente ten tijde van het opmaken van de openingsbalans. Samen met de over het lang vreemd vermogen verschuldigde contractrente wordt dan per saldo de marktrente per 1-1-2016 in de resultatenrekening verwerkt. In casu betekent de vrijval van de post agio dat met ingang van 2016 jaarlijks een bedrag van € 50 wordt toegevoegd aan het fiscale resultaat.

Door de waardering van de schuld op contante waarde ontstaat er een verschil met de nominale waarde. Op grond van jurisprudentie³² wordt het (dis)agio vervolgens naar evenredigheid aan de jaren (gedurende de resterende looptijd van de lening) toegerekend.

³² HR 5 september 1979, BNB 1980/230, HR 7 januari 1970, BNB 1970/61, HR 23 januari 2004, BNB 2004/163, HR 28 juni 2000, BNB 2000/275.

Waardering vastgoed in relatie tot de Wet WOZ

In de parlementaire stukken is verwezen naar de WOZ-waarde.³³ Voor onroerende zaken is de waarde in het economische verkeer voor de vennootschapsbelasting echter niet per definitie gelijk aan de waarde die de zaak heeft volgens de Wet waardering onroerende zaken (hierna: 'WOZ-waarde' respectievelijk 'Wet WOZ'). De Wet WOZ kent diverse vrijstellingen, waaronder de werktuigenvrijstelling³⁴, en de WOZ-waarde is gebaseerd op een tweetal ficties. Zo wordt bij de WOZ-waarde uitgegaan van de volle en onbezwaarde eigendom³⁵. Verder wordt de WOZ-waarde van een onroerende zaak die niet als woning dient, gesteld op de vervangingswaarde ingeval dit tot een hogere waarde leidt³⁶.

Deze ficties (overdrachts- en verkrijgingsfictie) en vrijstellingen kunnen leiden tot een verschil tussen de waarde in het economische verkeer zoals gedefinieerd door de Hoge Raad en de WOZ-waarde. De WOZ-waarde kan daarom niet in alle gevallen onverkort worden gebruikt als de waarde in het economische verkeer voor Vpb-doeleinden.

³³ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, pagina 30 (verslag van een wetgevingsoverleg).

³⁴ Artikel 18, lid 4 Wet waardering onroerende zaken juncto artikel 2, lid 1 aanhef en onder e Uitvoeringsregeling uitgezonderde objecten Wet waardering onroerende zaken.

³⁵ Artikel 17, lid 2 Wet waardering onroerende zaken.

³⁶ Artikel 17, lid 3 Wet waardering onroerende zaken.

7. Praktijkvraagstukken

7.1 Casus Begraafplaats en Crematorium

Eerst wordt de casus nader toegelicht. Vervolgens wordt de methodiek uitgewerkt om tot de fiscale openingsbalans te komen.

7.1.1. Casusbeschrijving

De casus betreft een gemeentelijke begraafplaats en crematorium (dienst B&C). Uitgangspunt is dat hier sprake is van een belastingplichtige onderneming, omdat aan de ondernemingscriteria is voldaan.

De volgende gegevens en uitgangspunten zijn bekend:

- De omzet bedraagt € 420.000.
- De aan de omzet toe te rekenen kosten bedragen € 225.000.
- Het binnen de gemeente gebruikte rente-omslagpercentage bedraagt 2,5%. De marktrente per 1 januari 2016 op vreemd vermogen bedraagt ook 2,5%. Er is in deze casus dus geen sprake van agio of disagio.
- Het BBV schrijft voor dat de afschrijvingstermijn voor gebouwen 40 jaar is en voor ovens 15 jaar. De fiscale afschrijvingstermijn sluit daar bij aan. Er moet rekening worden gehouden met een eventuele restwaarde.
- Het betreft een minder courant pand.

In deze casus gaat het niet om een BV of NV. Er moet dus aandacht worden besteed aan de vermogensetikettering. Zie hoofdstuk 5 in deze notitie voor meer informatie over vermogensetikettering.

De dienst B&C van de gemeente maakt gebruik van inventaris (bureaus, bureaustoelen, kasten, telefoons, etc.). De dienst facilitair van de gemeente heeft als taak dat werkplekken binnen de gemeente worden voorzien van deze inventaris. Deze taak wordt aangemerkt als een activiteit. De inventaris dient aan deze activiteit te worden toegerekend. Omdat de inventaris wordt toegerekend aan de activiteit van de dienst facilitair worden deze activa niet opgenomen op de fiscale openingsbalans van de dienst B&C.

De kosten (huur) die de dienst facilitair in rekening brengt voor het gebruik van de inventaris door de dienst B&C dienen wel in aftrek te worden gebracht bij het bepalen van het resultaat van de dienst B&C.

Schulden moeten evenals activa worden geëtiketteerd. Voor de vraag of een schuld ondernemingsvermogen vormt, is het historische verband beslissend. Als er niet causaal is toe te rekenen dan kan gekozen worden voor een pragmatische oplossing waarbij rekening wordt gehouden met het risicoprofiel van de onderneming. Zie in hoofdstuk 5.3 van deze notitie voor meer informatie hierover.

- Waardering

De fiscaal geëtiketteerde vermogensbestanddelen hebben al een waardering conform de BBV voorschriften. Deze bestanddelen vormen het vertrekpunt voor de fiscale openingsbalans.

De balans na vermogensetikettering op BBV-waarderingsgrondslagen per 31-12-2015 bij de start van de belastingplicht vormt het uitgangspunt voor de fiscale openingsbalans per 1 januari 2016.

Vermogensbestanddelen die worden gewaardeerd op de fiscale openingsbalans moeten worden gewaardeerd op de waarde in het economische verkeer.

De dienst B&C gaat voor haar gebouw en installaties uit van waardering op basis van taxaties. De taxatie van het gebouw is uitgevoerd door een taxateur die lid is van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT).

Art. 33 Wet Vpb bevat een waarderingsvoorschrift voor immateriële activa, waaronder goodwill. Deze vermogensbestanddelen dienen te worden geactiveerd op de fiscale boekwaarde(n) die deze zouden hebben, indien zij vanaf het tijdstip van de verkrijging of de voortbrenging door het lichaam tot de belaste sfeer zouden hebben behoord. Dit komt neer op de historische kostprijs of de voortbrengingskosten, verminderd met afschrijving. Kosten van goodwill die van derden is gekocht, mogen worden geactiveerd (verminderd met de (fictieve) afschrijvingskosten), maar zelf opgebouwde goodwill niet.

De gemeente heeft op 1 januari 2014 de begraafplaats en het crematorium overgenomen van een private partij. De aankoop prijs bevatte een goodwillcomponent van € 150.000. Rekening houdend met een (fictieve) afschrijving van € 15.000 per jaar zal de gemeente de gekochte goodwill op haar openingsbalans per 1 januari 2016 voor € 120.000 opnemen. De gemeente heeft ook eigen goodwill gekweekt. Die mag echter niet, volgens BBV- en fiscale regels, geactiveerd worden.

Voor de dienst B&C moet een fiscale openingsbalans per 1 januari 2016 worden opgesteld.

7.1.2. Methodiek van uitwerken

In het navolgende wordt in de stappen 1 en 2 weergegeven hoe te komen tot een fiscale openingsbalans. In stap 3 wordt een 'cross check' uitgewerkt. Deze 'cross check' dient als controlemiddel op de in stap 2 berekende fiscale openingsbalans en de op die balans opgenomen waarden van de diverse vermogensbestanddelen. De casus wordt afgesloten met stap 4, analyse en conclusie.

Stap 1 Opstellen BBV-balans per 1-1-2016 na vermogensetikettering

De balans van de ondernemingsactiviteit dienst B&C luidt als volgt.

BBV balans per 1-1-2016 na vermogensetikettering

Gebouw	450.000	Eigen vermogen	555.000
Ovens	360.000	Langlopende schulden	390.000
Vorderingen	75.000	Kortlopende schulden	60.000
Goodwill	120.000		
	<u>1.005.000</u>		<u>1.005.000</u>

Opmerking: De dienst B&C maakt gebruik van inventaris van de dienst Facilitair. Deze inventaris hoort thuis op de balans van de dienst Facilitair. De huurkosten van de inventaris worden door de dienst B&C wel meegenomen bij haar winstbepaling.

Stap 2 Opstellen fiscale openingsbalans per 1-1-2016

Voor het opstellen van de fiscale openingsbalans per 1-1-2016 gaat de dienst B&C uit van de gecorrigeerde vervangingswaarde voor de MVA om invulling te geven aan de waarde in het economische verkeer, aangezien het minder courante activa betreft.

De gecorrigeerde vervangingswaarde van het gebouw wordt op grond van een taxatie gesteld op € 750.000 en die van de ovens op € 396.000.

De vorderingen zijn in 2014 meegekocht van de vorige eigenaar van de begraafplaats en het crematorium, maar blijken nu grotendeels oninbaar te zijn omdat de betreffende debiteuren failliet zijn gegaan. De vorderingen hebben nu nog een WEV van € 15.000. De balans luidt dan als volgt.

Fiscale openingsbalans per 1-1-2016

Gebouw	750.000	Reserves (eigen vermogen)	555.000
Ovens	396.000	Overige reserves	276.000
Vorderingen	15.000	Langlopende schulden	390.000
Goodwill	120.000	Kortlopende schulden	60.000
	<u>1.281.000</u>		<u>1.281.000</u>

De post overige reserves behoort tot het fiscaal vermogen.

Stap 3 'Cross check'

In deze casus is als 'hoofdmethodiek', om te komen tot 'waarden in het economische verkeer', gekozen voor de gecorrigeerde vervangingswaarde (zie stap 2: Opstellen fiscale openingsbalans per 1-1-2016).

Als cross check wordt hier als voorbeeld een (vereenvoudigde) DCF-methodiek toegepast om (het totaal van) de waarden van de vermogensbestanddelen op de fiscale openingsbalans (zie stap 2) op realiteitsgehalte te toetsen.

Een vereenvoudigde DCF methodiek kan worden toegepast indien afschrijvingen en investeringen aan elkaar gelijk zijn en er geen mutaties meer plaatsvinden in voorzieningen en het netto werkkapitaal. Wij gaan ervan uit dat in deze casus aan deze veronderstellingen wordt voldaan. In de casus 'Gemeentelijke sportinrichting' wordt een meer uitgebreide DCF-berekening getoond.

Alvorens een DCF-methodiek uitgevoerd kan worden, moet er eerst een (fiscale) winst- en verliesrekening worden opgesteld.

Voor het opstellen van de fiscale winst- en verliesrekening zijn in deze voorbeeldcasus de volgende gegevens van belang:

Afschrijvingen

Fiscaal zijn de afschrijvingstermijnen gelijk aan die op grond van BBV-regels³⁷ namelijk:

- Gebouwen 40 jaar
- Ovens 15 jaar

Voor gebouwen en ovens dient er fiscaal ook rekening te worden gehouden met een eventuele restwaarde.

Voor gebouwen en ovens zijn de volgende restwaarden berekend:

- Gebouwen € 225.000
- Ovens € 120.000

Uitgaande van de WEV voor gebouwen en ovens (respectievelijk € 750.000 en € 396.000), de restwaarden en de afschrijvingstermijnen zijn de jaarlijkse afschrijvingsbedragen voor:

- Gebouwen € 13.125
- Ovens € 18.400
- Totaal € 31.525

Rentelasten

Het binnen de gemeente gebruikte rente-omslagpercentage bedraagt 2,5%. De marktrente op vreemd vermogen per 1 januari 2016 bedraagt ook 2,5%. Er is in deze casus dus geen sprake van agio of disagio. Berekend over het saldo van de langlopende schulden komt men dan tot een rentelast van € 9.750 (2,5% van € 390.000).

De fiscale winst- en verliesrekening over 2016 luidt dan:

Fiscale winst- en verliesrekening over 2016

Kosten omzet	225.000	Omzet	420.000
Afschrijving	31.525		
Rente	9.750		
Winst	153.725		
	<u>420.000</u>		<u>420.000</u>

³⁷ Bij het bepalen van de fiscale winst speelt artikel 3.30a Wet IB 2001 (in verband met het zogenaamde afschrijvingsplafond) een rol.

DCF-methodiek

Uitgaande van de DCF-methodiek moet nu de free cash flow (FCF) worden bepaald. De free cash flow kan, op grond van de fiscale V&W rekening, als volgt worden bepaald:

Omzet	€	420.000
Kosten	-	<u>225.000</u>
EBITDA	€	195.000
Afschrijving	-	<u>31.525</u>
EBIT	€	163.475
VPB (25 %)	-	<u>40.869</u>
NOPLAT	€	122.606
Afschrijving	+	31.525
Investeringsen	-	<u>31.525</u>
Free cash flow	€	122.606

Toelichting:

EBITDA = *Earning Before Intrest Tax Depreciation and Amortization*

EBIT = *Earnings Before Intrest and Tax*

NOPLAT = *Net Operating Profit Less Adjusted Taxes*

De free cash flow wordt nu, uitgaande van een eenvoudige DCF methodiek, gekapitaliseerd met een bepaalde formule. Deze formule luidt: netto contante waarde = $FCF_0/k-g$.

Uitgaande van een groeivoet (g) van, stel, 2% en een disconteringsvoet (k) van, stel, 9%, luidt de uitkomst van de formule: $€ 122.606,25/(9\%-2\%) = € 1.751.518$.

Bij deze waarde moet de netto contante waarde van de tax shield worden opgeteld. Deze bedraagt € 34.821. Deze waarde is als volgt opgebouwd: $€ 9.750*25\%/(9\%-2\%)$.

De totale ondernemingswaarde bedraagt dan € 1.786.339 (€ 1.751.518 + € 34.821).

Stap 4 Analyse en conclusie

De fiscale openingsbalans per 1-1-2016 heeft een balanstotaal van € 1.281.000. De berekende DCF-waarde is € 1.786.335. In deze casus moet dan als WEV voor de fiscale openingsbalans worden gekozen voor de gecorrigeerde vervangingswaarde ad € 1.281.000.

Geconcludeerd kan worden dat de DCF-methodiek in deze casus tot hogere uitkomsten leidt dan de methodiek op basis van gecorrigeerde vervangingswaarden.

In het navolgende wordt beredeneerd hoe tot de juiste waarden in het economische verkeer te komen.

Om te komen tot ‘waarden economische verkeer’ zijn er 3 methodieken te onderscheiden, namelijk:

- Directe opbrengstwaarde (vergelijkingsmethode)



- Indirecte opbrengstwaarde (DCF (inkomstenmethode))
- Gecorrigeerde vervangingswaarde (kostenmethode)

De volgende beslissingsboom moet worden gevolgd om tot de juiste methodiek te komen:

- kiezen voor de hoogste van directe opbrengstwaarde en indirecte opbrengstwaarde en vervolgens
- kiezen voor de laagste van gecorrigeerde vervangingswaarde en opbrengstwaarde.

In deze casus moet dan gekozen worden voor de gecorrigeerde vervangingswaarde ad € 1.281.000. Het verzoeningsproces (reconciliation)³⁸ zal moeten uitwijzen hoe de verschillen tussen de twee methodieken zijn te verklaren.

7.2 Casus Gemeentelijke Sportinrichting

Eerst wordt de casus nader toegelicht. Vervolgens wordt de methodiek uitgewerkt om tot de fiscale openingsbalans te komen.

7.2.1. Casusbeschrijving

De activiteit Sport en Welzijn van de gemeente A wordt uitgeoefend in een B.V., Sport en Welzijn B.V. De B.V. heeft als taak het exploiteren van een sportinrichting, bestaande uit een groot sportcomplex waarin diverse activiteiten worden uitgevoerd. De sportinrichting kwalificeert per 1 januari 2016 voor de belastingplicht.

De volgende gegevens en uitgangspunten zijn bekend.

Tot 1 januari 2016 werd de sportinrichting aangemerkt als een indirect overheidsbedrijf ex artikel 2, lid 7 Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en was zij niet onderworpen aan de heffing van vennootschapsbelasting.

De invoering van de Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen brengt voor Sport en Welzijn B.V. mee dat zij met ingang van 1 januari 2016 belastingplichtig is op grond van artikel 2, lid 1, onderdeel a, Wet Vpb 1969. Daardoor is zij – tenzij sprake is van één of meerdere vrijstellingen – onderworpen aan de vennootschapsbelasting per die datum.

De sportinrichting wordt gedreven in de rechtsvorm van een BV en wordt daardoor geacht de onderneming te drijven met haar gehele ondernemingsvermogen.

Tussen de sportinrichting en de gemeente (100% aandeelhouder) is een overeenkomst gesloten. In die overeenkomst zijn de financiële afspraken (o.a. subsidieafspraken) vastgelegd ten aanzien van de exploitatie van de accommodaties van de sportinrichting (zwembaden, sporthal en krachthok).

De sportinrichting heeft o.a. de volgende activiteiten:

- De exploitatie van een binnen- en buitenzwembad, waarbij zij het zwembad ter beschikking stelt voor zwemlessen, zwemverenigingen en vrij zwemmen.
- De exploitatie van binnensportzalen en de daarvoor benodigde sportmaterialen.
- Het kortstondig verhuren van vergader- en congresruimten.

³⁸ Dit is een in de waarderingspraktijk gebruikelijke term waarmee wordt bedoeld dat de taxateur of waarderingsdeskundige de eventuele verschillen tussen de waarde-indicaties/benaderingen kan (tracht te) beredeneren.

- De uitvoering van de – mede door de gemeente uitgedragen – sportvisie waarbij de sportinrichting onder meer in samenwerking met andere sport- en zorginstanties zich inzet op het raakvlak van sport en zorg.
- Het in dienst hebben, aansturen en begeleiden van buurtsportcoaches.
- De verhuur van ruimten voor specifieke evenementen en beurzen.

Uitgangspunt is dat alle activa minder courant zijn.

Agio

De door de BV betaalde rente (contractrente) is hoger dan de marktrente per 1 januari 2016 op lang vreemd vermogen.

In het geval dat er een hogere rente moet worden betaald dan de actuele marktrente, is er sprake van een ‘te dure’ lening. De waarde van het lang vreemd vermogen moet dan hoger worden gewaardeerd dan de nominale waarde van het lang vreemd vermogen.

Nu er fiscaal wordt gerekend met een lagere marktrente in plaats van de hogere betaalde contractrente ontstaat fiscaal agio. Het totaal agio, in dit geval de herwaardering van de lening door het verschil tussen de hogere contractrente en de lagere marktrente, wordt als overlopende post (of als verplichting onder de langlopende schulden) opgenomen op de fiscale openingsbalans.

Het totaal agio kan worden berekend door de rente- en aflossingsverplichtingen van het lang vreemd vermogen contant te maken tegen de marktrente, men komt dan tot de WEV waarde van het vreemd vermogen, en deze netto contante waarde te verminderen met de contante waarde van de rente- en aflossingsverplichtingen tegen de omslagrente.

Gedurende de resterende looptijd van het lang vreemd vermogen moet het agio worden afgeboekt.

De onderneming moet het agio (dan wel disagio) als rentebate (dan wel rentelast) aan de opeenvolgende verslagperioden toerekenen naar rato van de aflossing. Samen met de over het lang vreemd vermogen verschuldigde contractrente wordt dan per saldo de marktrente per datum belastingplichtig in de resultatenrekening verwerkt.

7.2.2. Methodiek van uitwerken

In het navolgende wordt in de stappen 1 en 2 weergegeven hoe te komen tot een fiscale openingsbalans. In stap 3 wordt een ‘cross check’ uitgewerkt. Deze ‘cross checks’ dienen als controlemiddel op de in stap 2 berekende fiscale openingsbalans en de op die balans opgenomen waarden van de diverse vermogensbestanddelen. De casus wordt afgesloten met stap 4, analyse en conclusie.

Stap 1 Opstellen vennootschappelijke balans per 1-1-2016

De vennootschappelijke balans per 1 januari 2016 is gelijk aan de vennootschappelijke eindbalans per 31 december 2015 en is een gegeven. Wij gaan uit van de volgende vennootschappelijke balans per 1 januari 2016.

Vennootschappelijke balans per 1-1-2016

<u>Materiele vaste activa</u>		<u>Eigen vermogen</u>	
Bedrijfsgebouwen en terreinen	2.500.000	Geplaatst kapitaal	500.000
Machines en installaties	550.000	Reserves	1.875.000
inventaris en inrichting	350.000		<u>2.375.000</u>
		<u>Langlopende schulden</u>	1.000.000
<u>Vlottende activa</u>		<u>Kortlopende schulden</u>	
Vorraden	60.000	Schulden aan leveranciers	50.000
Vorderingen	40.000	Overige belastingen	50.000
Liquide middelen	75.000	Overige schulden	100.000
	<u>3.575.000</u>		<u>3.575.000</u>

Stap 2 Opstellen fiscale openingsbalans per 1-1-2016

Voor de vaststelling van de totaalwinst moeten de activa en passiva van de BV worden gewaardeerd. Tot het ondernemingsvermogen van de sportinrichting behoren een multifunctioneel sportcentrum met binnen- en buitenbaden, een horecagelegenheid, diverse vergaderruimten, diverse installaties, inventaris en overige zaken en rechten.

In het kader van de belastingplicht per 1 januari 2016 heeft een taxatie plaatsgevonden van voornoemde bedrijfsmiddelen. De taxatie van het onroerend goed is uitgevoerd door een taxateur die lid is van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NRVT). De taxatie met betrekking tot het multifunctioneel sportcomplex ziet op de waarde in het economische verkeer.

De waarde in het economische verkeer, gebaseerd op de gecorrigeerde vervangingswaarde, per 1 januari 2016 van de bedrijfsgebouwen en –terreinen enerzijds en de machines en installaties anderzijds bedraagt respectievelijk € 2.525.000 en € 700.000.

De gecorrigeerde vervangingswaarde volgens de taxateur van de inventaris en inrichting per 1 januari 2016 bedraagt € 400.000.

De waardevermindering van de materiële vaste activa ad € 225.000 aan de debetzijde van de balans komt aan de creditzijde van de balans terug in de overige reserves.

De lening op het vreemd vermogen kent een contractrente van 3%. De marktrente per 1 januari 2016 is 2,5%. Door de contractuele rentebetaling te delen door de huidige marktrente komt men tot de economische waarde van de lening, namelijk € 1.200.000. Het totaal agio is dan € 200.000.

Het agio wordt op de balans als overlopende post (of als verplichting onder de langlopende schulden) opgenomen. Het agio wordt gedurende de resterende looptijd van de lening jaarlijks voor een evenredig gedeelte afgeboekt.

De balans luidt dan als volgt:

Voorlopige fiscale beginbalans per 1-1-2016 op basis van de gecorrigeerde vervangingswaarde

<u>Materiele vaste activa</u>			<u>Eigen vermogen</u>	
Bedrijfsgebouwen en terreinen	69,66%	2.525.000	Aandelenkapitaal	500.000
Machines en installaties	19,31%	700.000	Overige reserves	<u>1.900.000</u>
Inventaris en inrichting	<u>11,03%</u>	400.000	Fiscaal eigen vermogen	<u>2.400.000</u>
	<u>100,00%</u>			
<u>Vlottende activa</u>			<u>Langlopende schulden</u>	
Vorraden		60.000	Langlopende schuld	1.000.000
vorderingen		40.000	Agio langlopende schuld	200.000
Liquide middelen		75.000		
			<u>Kortlopende schulden</u>	
			Schulden aan leveranciers	50.000
			Overige belastingen	50.000
			Overige schulden	100.000
		<u>3.800.000</u>		<u>3.800.000</u>

Stap 3 'Cross check' (op basis van DCF)

In deze casus is door de BV gekozen voor de (gecorrigeerde) vervangingswaarde als 'hoofdmethodiek' om te komen tot 'waarden in het economische verkeer'.

Als cross check wordt nu een DCF-methodiek toegepast om (het totaal van) de WEV van de vermogensbestanddelen op de fiscale openingsbalans (zie paragraaf 2) op realiteitsgehalte te toetsen.

Uitgangspunten voor de DCF berekening:

- De kasstromen zijn gebaseerd op het meerjarenplan van de gemeentelijke sportinrichting. Uit het meerjarenplan blijkt dat er marktconforme rendementen worden behaald.
- Uitgegaan wordt van een groeivoet van 1%.
- Uitgegaan wordt van een disconteringsvoet van 9% (unlevered cost of capital, dat is een disconteringsvoet die hoort bij de hier gebruikte DCF / APV methodiek. Gezien de beknoptheid van de casus wordt hier verder niet op ingegaan). Dit is een disconteringsvoet die voor sportinrichtingen in de private wereld per de waardepeildatum als gebruikelijk en zakelijk kan worden bestempeld.
- Waarderingsdatum is 1 januari 2016.
- De prognoseperiode loopt van 2016 tot en met 2019.
- De restperiode begint in 2020.
- Van mutaties in voorzieningen en netto-werkkapitaal wordt geabstraheerd.

De DCF-berekening luidt dan als volgt:

Groei	1%				
Disconteringsvoet	9,00%				
Datum	2016	2017	2018	2019	2020 e.v.
Opbrengsten	3.600.000	3.550.000	3.650.000	3.700.000	3.750.000
Kosten	-3.300.000	-3.300.000	-3.350.000	-3.450.000	-3.400.000
EBIT	300.000	250.000	300.000	250.000	350.000
taxes on EBIT	75.000	62.500	75.000	62.500	87.500
NOPLAT	225.000	187.500	225.000	187.500	262.500
Afschrijvingen	470.000	480.000	490.000	490.000	490.000
Investeringsen	-440.000	-460.000	-470.000	-480.000	-490.000
Free cash flow	255.000	207.500	245.000	197.500	3.314.063
Disconteringsvoet	1,090	1,188	1,295	1,412	1,412
Netto contante waarde	233.945	174.649	189.185	139.914	2.347.765
Contante waarde 2016-2020		737.692			
Contante waarde 2020 en verder		2.347.765			
Totaal NCW FCF		3.085.458			
NCW TCF		78.125	1.000.000	2,50%	Markttrente
Waarde van de onderneming		3.163.583	25.000		
			6.250	25,00%	Vpb-tarief

Toelichting:

De afgesloten lening bedraagt € 1.000.000. De markttrente over dit bedrag is € 25.000.

De tax shield (vordering op de fiscus) over het rentebedrag is (stel) 25% Vpb * het rentebedrag = € 6.250.

De free cash flow berekend onbeperkt in de tijd (vanaf 2020 en verder) bedraagt dan €3.314.063. De in casu netto contante waarde (NCW) van de tax shield kan worden berekend door de tax shield te kapitaliseren met de disconteringsvoet (9%) verminderd met de groeivoet (1%).

Op grond van voorgaande DCF berekening kan nu een fiscale openingsbalans per 1 januari 2016 worden opgesteld, gebaseerd op de berekende DCF-waarde van € 3.163.583.

EBIT = Earnings Before Intrest and Tax

NOPLAT = Net Operating Profit Less Adjusted Taxes

Fiscale beginbalans per 1-1-2016 op basis van de profit check, de discounted cash flow methode

<u>Materiele vaste activa</u>			<u>Eigen vermogen</u>	
Bedrijfsgebouwen en terreinen	69,66%	2.081.703	Aandelenkapitaal	500.000
Machines en installaties	19,31%	577.106	Overige reserves	1.263.583
Inventaris en inrichting	11,03%	329.775	Fiscaal eigen vermogen	1.763.583
	<u>100,00%</u>	<u>2.988.583</u>		
<u>Vlottende activa</u>			<u>Langlopende schulden</u>	
Vorraden		60.000	Langlopende schuld	1.000.000
Vorderingen		40.000	Agio langlopende schuld	200.000
Liquide middelen		75.000		
		<u>175.000</u>	<u>Kortlopende schulden</u>	
			Schulden aan leveranciers	50.000
			Overige belastingen	50.000
			Overige schulden	100.000
		<u>3.163.583</u>		<u>3.163.583</u>

Uitkomst DCF:	
Vlottende activa	3.163.583
Subtotaal voor materiële vaste activa	<u>-175.000</u>
	<u>2.988.583</u>

Toelichting:

Het balans totaal van de fiscale openingsbalans per 1 januari 2016 gebaseerd op de gecorrigeerde vervangingswaarde bedraagt € 3.800.000.

De uitkomst van de DCF berekening is € 3.163.583. Derhalve een verschil van € 636.417 met de fiscale openingsbalans gebaseerd op gecorrigeerde vervangingswaarde.

De vlottende activa (en passiva) worden geacht al een WEV te hebben. Het waardeverschil tussen de fiscale openingsbalans op basis van de gecorrigeerde vervangingswaarde en de uitkomst van de DCF-berekening moet dan ook worden toegerekend aan de materiële vaste activa (de lening is al opgenomen tegen haar economische waarde).

Het bedrag van de vlottende activa ad € 175.000 wordt in mindering gebracht op de uitkomst van de DCF berekening. Het dan resterende bedrag ad € 2.988.583 wordt pondsgewijs verdeeld over de materiële vaste activa als benadering van de WEV voor deze MVA. Zo ontstaan waardeverschillen tussen de MVA gebaseerd op gecorrigeerde vervangingswaarde en de MVA gebaseerd op de DCF-waarde.

Er is hier gekozen voor een pondsgewijze verdeling gezien het ontbreken van verdere gegevens en de eenvoud van de casus. In concrete gevallen moet natuurlijk wel specifiek worden toegerekend.

Aan de creditzijde van de balans staat de langlopende schuld al opgenomen tegen haar economische waarde. Om debet- en creditzijde van de balans weer in evenwicht te krijgen wordt het resterende verschil tussen de debet- en creditzijde als saldopost onder de overige reserves verwerkt waardoor de balans weer in evenwicht is.

Stap 4 Analyse en conclusie

De fiscale openingsbalans per 1-1-2016 is gebaseerd op gecorrigeerde vervangingswaarde en heeft een balanstotaal van € 3.800.000.

De berekende DCF-waarde voor het totaal van de onderneming komt uit op € 3.163.583.

Om te komen tot 'waarden economische verkeer' zijn er 3 methodieken te onderscheiden, namelijk:

- Directe opbrengstwaarde (vergelijkingsmethode)
- Indirecte opbrengstwaarde (DCF (inkomstenmethode)) en
- Gecorrigeerde vervangingswaarde (kostenmethode)

De volgende beslissingsboom moet worden gevolgd om tot de juiste methodiek te komen:

- kiezen voor de hoogste van directe opbrengstwaarde en indirecte opbrengstwaarde en vervolgens
- kiezen voor de laagste van gecorrigeerde vervangingswaarde en opbrengstwaarde.

Op grond van de cross check moet in deze casus worden gekozen voor de berekende DCF-waarde van € 3.163.583 en de op basis van deze inkomstenmethode opgestelde fiscale openingsbalans per 1-1-2016.

Het 'verzoeningsproces' (reconciliation)³⁹ zal moeten uitwijzen hoe de verschillen tussen de twee methodieken zijn te verklaren.

7.3 Casus Detachering⁴⁰

Provincie X detacheert diverse medewerkers naar gemeenten om gemeenten bij personeelstekorten uit de brand te helpen. Dit betreft een jaarlijks terugkerende activiteit. In het jaar 2016 detacheert provincie X in totaal vijf medewerkers naar diverse gemeenten. Als vergoeding worden de brutoloonkosten, 25% overhead en 10% opslag in rekening gebracht.

Ervan uitgaande dat er sprake is van een jaarlijks terugkerende activiteit en de cijfers jaarlijks tot een overschot leiden, komt provincie X met deze activiteit door de ondernemingspoort. Er zal een openingsbalans moeten worden opgesteld voor deze activiteit. Aan deze activiteit zijn de volgende vermogensbestanddelen toe te rekenen: kantoormeubilair, liquide middelen in de vorm van een rekening courant en overlopende passiva/activa⁴¹.

Hoe ziet de openingsbalans voor deze activiteit eruit?

De waarde in het economische verkeer van de vermogensbestanddelen liquide middelen en overlopende passiva/activa wijkt in de regel niet af van de waarde zoals die blijkt uit de bedrijfseconomische balans (op basis van BBV/Waterschapsbesluit). Voor de waardering op de fiscale openingsbalans kan daarom worden aangesloten bij de waarde op de bedrijfseconomische balans. Voor het kantoormeubilair, behorend tot de categorie 'courante objecten', zal veelal een marktprijs bekend zijn. Deze marktprijs, de waarde in het economische verkeer, komt op de fiscale openingsbalans.

³⁹ Dit is een in de waarderingspraktijk gebruikelijke term waarmee wordt bedoeld dat de taxateur of waarderingsdeskundige de eventuele verschillen tussen de waarde-indicaties/benaderingen kan (tracht te) beredeneren.

⁴⁰ Zie ook de SVLO notitie 'detachering aan derden'.

⁴¹ Indien en voor zover de activa worden toegerekend aan deze activiteit (en bijvoorbeeld niet worden 'gehuurd' van de facilitaire dienst).

Bijlage Parlementaire behandeling 34003

Vermogensetikettering, openingsbalans en totaalwinst

Memorie van toelichting (algemeen deel) (34 003, nr. 3, p. 14-15)

4.1.4. Openingsbalans en totaalwinstbegrip⁴²

Als vennootschapsbelastingplicht ontstaat, moet een fiscale openingsbalans worden opgesteld. Dit betekent dat publiekrechtelijke rechtspersonen die een onderneming drijven (directe overheidsondernemingen) en privaatrechtelijke overheidslichamen (indirecte overheidsondernemingen) die door dit wetsvoorstel belastingplichtig worden, per het boekjaar dat aanvangt op of na 1 januari 2016 een openingsbalans moeten opstellen.

Voor directe overheidsondernemingen en stichtingen die volledig in handen zijn van publiekrechtelijke rechtspersonen, geldt daarbij dat eerst bepaald moet worden welke vermogensbestanddelen deel uitmaken van de onderneming. Voor de vraag of een vermogensbestanddeel tot het ondernemingsvermogen of niet-ondernemingsvermogen behoort, zijn de aard, functie en bestemming van het vermogensbestanddeel bepalend. Hiermee is geen nieuw criterium beoogd en wordt aangesloten bij de vermogensetikettering zoals die in de inkomstenbelasting en in de vennootschapsbelasting bij stichtingen en verenigingen reeds wordt toegepast. Voor de indirecte overheidsondernemingen in de vorm van een bv of nv geldt dat niet omdat die rechtsvormen bij wetsfictie 'met behulp van hun gehele vermogen een onderneming drijven'.

Uit de fiscale jurisprudentie vloeit voort dat op de openingsbalans alle (tot de onderneming behorende) bezittingen en schulden staan voor de waarde in het economische verkeer. De openingsbalans heeft als functie de onbelaste en de belaste periode te scheiden en is bedoeld om de totaalwinst te kunnen bepalen. Wanneer niet de waarde in het economische verkeer gehanteerd wordt op de openingsbalans, kunnen verliezen of winsten uit de onbelaste periode naar de belaste periode verschuiven, of vice versa.

Uitgangspunt bij een overgang van de onbelaste naar de belaste sfeer is dat geen incidenteel fiscaal voor- of nadeel mag optreden welke leidt tot een verstoring van de concurrentieverhoudingen.⁴³ Voor niet-belastingplichtige lichamen die eerst geen onderneming dreven, maar dat op een later moment wel gaan doen en daardoor belastingplichtig worden, is op grond van jurisprudentie een goodwillverbod op de openingsbalans van de onderneming van toepassing. Dit heeft evenzeer te gelden voor de situatie waarin een overheidsonderneming belastingplichtig wordt. De Wet Vpb 1969 bevat een specifiek waarderingsvoorschrift voor immateriële activa op de openingsbalans. Dit waarderingsvoorschrift geldt zowel voor de openingsbalans van directe als van indirecte overheidsondernemingen.

Voor de bepaling van de totaalwinst van een directe overheidsonderneming geldt de hoofdregel dat de werkelijke opbrengsten en werkelijke kosten tot de winst behoren. Onder bijzondere omstandigheden wordt van deze hoofdregel afgeweken. Er wordt niet van de hoofdregel afgeweken indien bijvoorbeeld een lagere toegangsprijs (derdenprijs) passend is binnen de onderneming 'gemeentelijk zwembad'. In dat geval behoren de werkelijke opbrengsten tot de winst.

⁴² Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 3, blz 14-15.

⁴³ Kamerstukken II 2007/08, 31 205, nr. 3, blz. 36-38.

Voorbeeld

Gemeente A exploiteert een gemeentelijk zwembad dat een belaste ondernemingsactiviteit vormt. Het zwembad hanteert een scherpe toegangsprijs van € 6 om het zwembad toegankelijk te laten zijn voor zo veel mogelijk wijkbewoners uit de lagere inkomensgroepen en op deze wijze een groot bezoekersaantal te halen. Het zwembad is hierdoor winstgevend. Een commercieel zwembad in dezelfde gemeente vraagt € 7,50. De werkelijke opbrengst van het toegangkaartje (€ 6) wordt tot de winst van het gemeentelijk zwembad gerekend. Het feit dat het andere zwembad € 7,50 vraagt, betekent in zijn algemeenheid niet dat van de hoofdregel wordt afgeweken en het zwembad van gemeente A voor fiscale doeleinden moet doen alsof het ook € 7,50 entree ontvangt waardoor een hogere fiscale winst zou ontstaan.

Memorie van toelichting (artikelsgewijze toelichting bij wijziging artikel 33 Wet Vpb)⁴⁴ (34 003, nr. 3, p. 50-51)

Vermogensetikettering

... Aan de hand van het leerstuk van de vermogensetikettering wordt bepaald welke activa en passiva op de openingsbalans moeten of mogen worden geplaatst. In dit leerstuk wordt onderscheid gemaakt tussen verplicht ondernemingsvermogen, verplicht privévermogen (hierna: niet-ondernemingsvermogen) en keuzevermogen. Dit leerstuk is ontwikkeld in de inkomstenbelasting voor natuurlijke personen die een onderneming drijven en geldt volgens de jurisprudentie ook voor stichtingen.⁴⁵ Voor de directe overheidsondernemingen die onderdeel zijn van een publiekrechtelijke rechtspersoon ligt het in de rede de vermogensetikettering ook als uitgangspunt te nemen voor de openingsbalans. Dit sluit aan bij de doelstelling van de belastingplicht van overheidsondernemingen, namelijk het creëren van een gelijk speelveld en het voorkomen van verstoring van concurrentieverhoudingen.

Indirecte overheidsondernemingen in de vorm van stichtingen en verenigingen (artikel 2, eerste lid, onderdeel e, van de Wet Vpb 1969) kunnen een niet-ondernemingsvermogen en een ondernemingsvermogen hebben indien niet alle activiteiten van deze rechtsvormen een onderneming vormen. Het leerstuk van vermogensetikettering wordt ook hier als uitgangspunt genomen bij de allocatie van vermogensbestanddelen.

Indirecte overheidsondernemingen die een rechtsvorm hebben als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdelen a tot en met d, van de Wet Vpb 1969 worden geacht met behulp van hun gehele vermogen een onderneming te drijven (artikel 2, vijfde lid, van de Wet Vpb 1969). Het vraagstuk van vermogensetikettering doet zich hier in beginsel niet voor. Binnen de indirecte overheidsonderneming bestaat wel een belaste en vrijgestelde sfeer als een objectvrijstelling (bijvoorbeeld het voorgestelde artikel 8f van de Wet Vpb 1969) geldt, waardoor allocatie aan de belaste en vrijgestelde sfeer moet plaatsvinden.

Voor het antwoord op de vraag of een vermogensbestanddeel tot het ondernemingsvermogen of niet-ondernemingsvermogen behoort, is de functie bepalend.

Voor keuzevermogen volgt uit de jurisprudentie dat bij de beantwoording van de vraag of en in hoeverre een vermogensbestanddeel deel uitmaakt van het ondernemingsvermogen van een belastingplichtige, in het algemeen beslissend is de wil van die belastingplichtige zoals die in zijn

⁴⁴ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 3, blz 50-51.

⁴⁵ Af te leiden uit HR 12 februari 1986, nr. 23 245, ECLI:NL:HR:1986:AW8100, BNB 1987/188 en HR 10 februari 1999, nr. 33 216, ECLI:NL:HR:1999:AA2676, BNB 1999/171.

boekhouding of op andere wijze tot uiting is gekomen, tenzij daardoor de grenzen der redelijkheid te buiten zouden zijn gegaan. Een ondernemer heeft dus een zekere vrijheid om een vermogensbestanddeel tot zijn ondernemingsvermogen dan wel niet-ondernemingsvermogen te rekenen. De redelijkheid begrenst deze vrijheid. Heeft een vermogensbestanddeel (nagenoeg) uitsluitend een functie in de onderneming of in de niet-ondernemings sfeer dan is sprake van verplicht ondernemingsvermogen, respectievelijk verplicht niet-ondernemingsvermogen. De keuzevrijheid ontbreekt in dat geval. De functie wordt vastgesteld aan de hand van de aard, de bestemming en het gebruik van het vermogensbestanddeel.

Ook bij gemengd gebruik van een vermogensbestanddeel bestaat keuzevrijheid binnen de grenzen der redelijkheid. Als het vermogensbestanddeel in overheersende mate binnen de onderneming wordt aangewend, brengt de redelijkheid mee dat het vermogensbestanddeel verplicht ondernemingsvermogen vormt.

Bij een vermogensbestanddeel (onroerende zaak) dat is gesplitst of splitsbaar is, waarvan sprake is als afzonderlijke delen van het vermogensbestanddeel vervreemdbaar of rendabel te maken zijn, wordt de vermogensetikettering per afzonderlijk deel beoordeeld.

Voorbeeld

De ICT-dienst van gemeente A verricht ondernemingsactiviteiten (buiten de kring van de gemeente), waarvoor gemeente A in de vennootschapsbelastingheffing wordt betrokken. Deze activiteiten verricht de ICT-dienst vanuit het gemeentehuis van gemeente A. De ICT-dienst gebruikt minder dan 10% van het gemeentehuis. Het gemeentehuis kan dan geen deel uitmaken van het ondernemingsvermogen en staat dus niet op de balans van de ICT-dienst.

Is de ICT-dienst daarentegen in een afsplitsbaar of gesplitst deel van het gemeentehuis gevestigd, bijvoorbeeld in een separate vleugel van het gemeentehuis met eigen ingang en voorzieningen, en gebruikt de ICT-dienst dit deel uitsluitend of nagenoeg uitsluitend dan vormt het afsplitsbare of gesplitste deel verplicht ondernemingsvermogen.

Allocatie van voor- en nadelen

De vermogensetikettering is ook van belang voor de allocatie van voor- en nadelen. Voor- en nadelen die opkomen uit een vermogensbestanddeel dat tot het ondernemingsvermogen behoort, behoren in het algemeen tot de winst uit onderneming. De sfeer waaruit een voor- of nadeel opkomt is bepalend. Het oorzakelijke verband van het voor- of nadeel met het vermogensbestanddeel (causaliteit) en het doel van de handeling waaruit het voor- of nadeel voortvloeit (finaliteit) vormen hierbij richtsnoeren.

Tot de winst worden gerekend de gezamenlijke voordelen die zijn verkregen uit de onderneming (artikel 3.8 van de Wet IB 2001 juncto artikel 8 van de Wet Vpb 1969). Een ondernemer is vrij in het bepalen van zijn ondernemingsbeleid. Dit geldt ook voor overheidsondernemingen. De hoofdregel is dat de werkelijke opbrengsten en werkelijke kosten tot de winst behoren.

Nota n.a.v. Verslag⁴⁶ (34 003, nr. 6, p. 18-23)

Openingsbalans en totaalwinstbegrip

De leden van de fractie van de PvdA vragen om voorbeelden van vermogensetikettering. Vermogensetikettering is een bestaand begrip en is sinds jaar en dag aan de orde bij het inkaderen van wat tot de onderneming behoort, zowel in de inkomstenbelasting als in de vennootschapsbelasting (bij bijvoorbeeld stichtingen en verenigingen). Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering, waardoor de bestaande kaders ook bij overheidsondernemingen dienen te worden toegepast. Bij vermogensetikettering wordt beoordeeld of een specifieke bezitting of schuld

⁴⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 6, blz 18-23.

tot de onderneming gerekend moet worden met het gevolg dat dit een fiscale (openings)balanspost wordt.

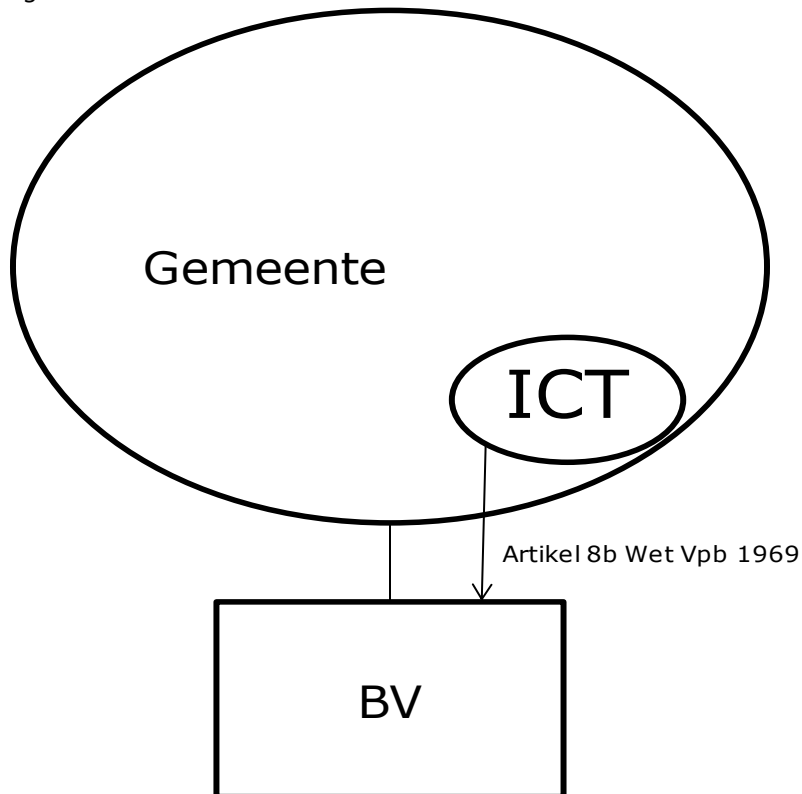
De Orde vraagt zich af of gelet op de omstandigheid dat de activa en passiva van overheidsondernemingen bij aanvang van de belastingplicht gewaardeerd dienen te worden tegen de waarde in het economische verkeer, er wel een gelijk speelveld ontstaat omdat private ondernemingen dat niet kunnen. De waardering naar de waarde in het economische verkeer vloeit, net als de vermogensetikettering, voort uit de bestaande systematiek zoals we die al kennen in de vennootschapsbelasting. Ook private ondernemingen waarbij de belastingplicht aanvangt, bijvoorbeeld als gevolg van een zetelverplaatsing naar Nederland, dienen hun activa en passiva te waarderen tegen de waarde in het economische verkeer. Dit waarborgt dat de eventuele winsten die bijvoorbeeld in de vorm van zogenaamde stille reserves in de activa aanwezig zijn en die zijn ontstaan in de periode dat de private onderneming niet in Nederland belastingplichtig was, ook niet in Nederland in de heffing worden betrokken. Er lijkt derhalve geen sprake van een ongelijk speelveld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe bij de overheidsondernemingen wordt omgegaan met afschrijvingen op vastgoed. Bij de overheidsondernemingen gelden voor de fiscale winstbepaling dezelfde regels als voor de private ondernemingen. Dat betekent dat het afschrijven op vastgoed ook op dezelfde wijze gaat als bij private ondernemingen. De afschrijving van gebouwen is in artikel 3.30a van de Wet IB 2001 geregeld. Meer concreet betekent dit dat op vastgoed in eigen gebruik tot 50% van de WOZ-waarde en op verhuurd vastgoed tot 100% van de WOZ-waarde kan worden afgeschreven.

De leden van de fractie van de PvdA en het CDA merken op dat voor de bepaling van de totaalwinst de werkelijke opbrengsten en werkelijke kosten tot de winst behoren. Zij vragen in welke gevallen van deze hoofdregel wordt afgeweken. De Orde gaat ook in op winstcorrecties en vraagt of een winstcorrectie alleen in een situatie van activiteiten tussen gelieerde entiteiten aan de orde komt.

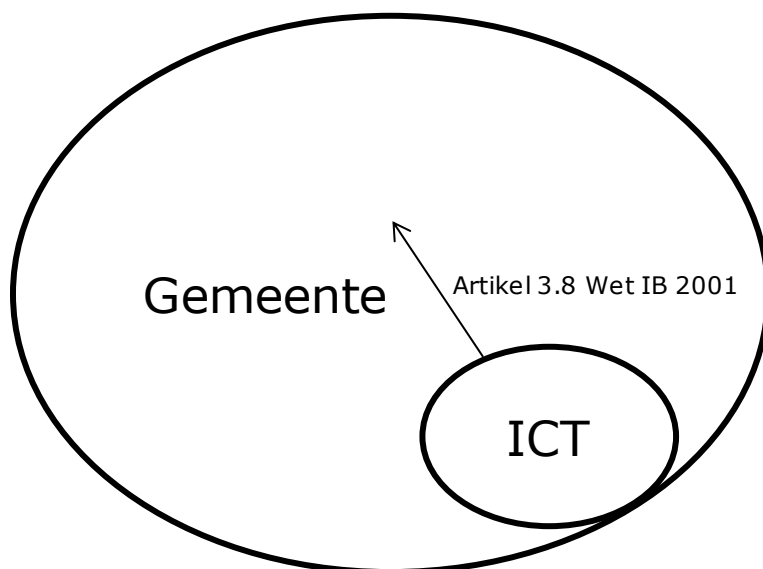
In gelieerde verhoudingen is het mogelijk dat transacties tegen andere voorwaarden plaatsvinden dan tussen onafhankelijke partijen. In afwijking van de hoofdregel dat de werkelijke opbrengsten en de werkelijke kosten de fiscale winst bepalen kan dan een winstcorrectie plaatsvinden. Deze correctie vindt dan – onder voorwaarden – plaats op grond van artikel 8b van de Wet Vpb 1969 zoals onderstaand geïllustreerd in figuur 1.

Figuur 1



Ook in het geval van een publiekrechtelijke rechtspersoon en een daarbinnen opererende onderneming kan sprake zijn van winstcorrecties. Deze correcties vinden dan plaats op basis van artikel 3.8 van de Wet IB 2001 zoals onderstaand geïllustreerd in figuur 2.

Figuur 2



Aan de hand van het zwembadvoorbeeld uit de memorie van toelichting waarbij, gelet op de feiten en omstandigheden, wordt aangenomen dat sprake is van een onderneming, ga ik nader op de

afwijking van de hoofdregel dat de werkelijke opbrengsten en de werkelijke kosten de fiscale winst bepalen.

Stel dat de afdeling Bezwaarschriften van de gemeente een afdelingsuitje organiseert in het gemeentelijk zwembad en hiervoor geen toegangsprijs of andere vergoeding in rekening gebracht krijgt, dan zal er bij het gemeentelijk zwembad een winstcorrectie voor dit gebruik plaatsvinden op basis van het totaalwinst-begrip. Ik kan dan ook bevestigend antwoorden op de vraag van de Orde dat een correctie niet altijd achterwege kan blijven. Afhankelijk van de feiten en omstandigheden kan correctie plaatsvinden op basis van artikel 3.8 van de Wet IB 2001 (in geval van directe overheidsondernemingen) of op basis van artikel 8b van de Wet Vpb 1969 (in geval van indirecte overheidsondernemingen).

In verband met mogelijke winstcorrecties merk ik op dat tot de winst van een onderneming ook voordelen behoren die de onderneming had kunnen genieten, maar door bijzondere omstandigheden niet heeft genoten. Uit de (casuïstische) jurisprudentie blijkt dat het hierbij gaat om voordelen of nadelen die niet voortvloeien uit de onderneming, de bedrijfsuitoefening, maar uit de relatie tussen de onderneming en de gerechtigden tot de onderneming. Goederen van de onderneming die tegen een te lage prijs overgaan naar het niet-ondernemingsdeel zijn hier ook een voorbeeld van.

Daarnaast vraagt de Orde in het kader van dit voorbeeld of er sprake kan zijn van een onzakelijke prijs indien die prijs aan derden in rekening is gebracht. Bovendien vraagt de Orde wat in dit voorbeeld wordt bedoeld met “passend (...) binnen de onderneming ‘gemeentelijk zwembad’”. Uitgangspunt is dat de prijs, die aan derden wordt gevraagd in de relatie gemeentelijk zwembad en de derde, fiscaal niet kan worden gecorrigeerd. De prijs die de gemeente aan de burger in rekening brengt wordt dus niet gecorrigeerd. Indien het zwembad onrendabel wordt geëxploiteerd, dient wel beoordeeld te worden of er kosten ten laste van de zwembadexploitatie gebracht worden, die niet tot de onderneming van het zwembad behoren. Zo is het denkbaar dat er geen juiste prijzen in rekening gebracht worden aan gelieerde partijen of andere onderdelen van het overheidslichaam. Dit zijn voorbeelden die tot een correctie kunnen leiden bij de bepaling van het winststreven. De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de openingsbalans opgesteld dient te worden als de waarde in het economische verkeer niet eenduidig vaststaat.

Hiervoor is al aangegeven dat het leerstuk van de vermogensetikettering bepaalt welke bezittingen en schulden op de openingsbalans moeten worden opgenomen. Deze bezittingen en schulden zullen op de waarde in het economische verkeer gesteld moeten worden, aangezien dit als het aanvangstijdstip van de fiscale onderneming aangemerkt wordt. De onderneming start fiscaal met de (fictieve) verkrijgingsprijzen, die betaald hadden moeten worden als op dat moment de onderneming was opgericht en de activa en passiva waren verkregen.

Bij overheidsondernemingen die vanuit een niet-belaste situatie overgaan naar een belaste situatie zal er geen sprake zijn van een werkelijke overdracht van bezittingen waardoor niet aanstonds duidelijk is wat waarde in het economische verkeer van de toegerekende activa en passiva is. Er zijn meerdere manieren van waarderen van bijvoorbeeld grondposities en vastgoed mogelijk. In Nederland worden door gecertificeerde taxateurs internationale waarderingsstandaarden (International Valuation Standards en European Valuation Standards) voor waarderingen gebruikt, waardoor taxaties goed onderbouwd en transparant zijn. De enorme diversiteit aan vastgoed die de overheden hebben (bijvoorbeeld courant, incourant en specifiek vastgoed) maakt het vrijwel onmogelijk om hier uniforme uitspraken over te doen. Omdat de bepaling van de waarde in het economische verkeer niet eenduidig is, betreft het een onderwerp dat zich in mijn optiek bij uitstek leent om verder uitgewerkt te worden binnen de kaders van de, in deze nota al veelvuldig aangehaalde, raamafspraken met de koepels VNG, IPO en UvW.

Door het wettelijke goodwillverbod van artikel 33 van de Wet Vpb 1969 – de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar – is er geen discussie mogelijk over de waardering van de vóór 2016 zelf opgebouwde goodwill. Deze kan niet geactiveerd worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen tevens hoe kan worden voorkomen dat de overgang van de onbelaste naar de belaste periode leidt tot ongewenste effecten. Met de hiervoor vermelde manier van waarderen, waarbij wordt aangesloten bij de waarde in het economische verkeer, wordt bereikt dat slechts de aan de belaste periode toerekenbare opbrengsten en de kosten fiscaal in aanmerking genomen worden. De opbrengsten en kosten die betrekking hebben op een niet-belaste periode, blijven op deze wijze ook buiten de heffing. Vorenstaande betekent dat de grondposities van overheidslichamen – net als alle andere vermogensbestanddelen – naar de waarde in het economische verkeer per 1 januari 2016 op de openingsbalans opgenomen zullen worden (indien door de wetswijziging sprake zal zijn van een belaste onderneming). De in de jaarrekening opgenomen waardering, waarbij rekening is gehouden met afwaarderingen ten opzichte van de historische kostprijs, zal naar alle waarschijnlijkheid afwijken van die fiscale waardering.

Het kan in de praktijk voorkomen dat overheidsondernemingen hun bezittingen per 1 januari 2016 al waarderen op marktwaarde, welk waardebegrip veelal aansluit op de waarde in het economische verkeer. Door de belastingplicht per 1 januari 2016 te laten aanvangen met de waarde in het economische verkeer behoren de vóór 2016 genomen afwaarderingen niet tot het fiscale resultaat behoren. Indien er na 2016 op bijvoorbeeld grondposities hogere opbrengsten ontvangen worden dan de fiscale boekwaarde – de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar – dan behoort een dergelijke boekwinst tot het fiscale resultaat. In voorkomende gevallen zal, indien aan de daarvoor geldende voorwaarden van die bepaling voldaan wordt, dit resultaat aan de zogenoemde herinvesteringsreserve toegevoegd kunnen worden. Dit is een reeds bestaande faciliteit in de vennootschapsbelasting die ertoe leidt dat de belastingheffing wordt uitgesteld. Ten overvloedige merkt het kabinet op dat voor de vraag of over de boekwinst daadwerkelijk vennootschapsbelasting betaald gaat worden ook de overige fiscale resultaten van de andere directe overheidsondernemingen van belang zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe overheden geïnformeerd en geholpen worden bij de omslag in het denken van overheden vereist richting een meer commerciële administratie en vermogensetikettering. Met de koepels VNG, IPO en UvW zijn, zoals opgemerkt, raamafspraken gemaakt om een efficiënte en effectieve implementatie van dit wetsvoorstel te bewerkstelligen. Deze afspraken worden projectmatig en in gezamenlijkheid verder uitgewerkt. De omslag naar een denken in vennootschapsbelastingstermen is onderdeel van dit project. In hoeverre kosten van de overheidsorganisatie dienen te worden doorberekend aan bepaalde ondernemingsactiviteiten, waarnaar de leden van de fractie van het CDA vragen, zal afhankelijk zijn van de feiten en omstandigheden. Ik kan me voorstellen dat binnen genoemd project hierover op hoofdlijnen duidelijkheid gegeven kan worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de Belastingdienst zelf belastingplichtig wordt voor de tegen betaling verrichte cursussen. Het Centrum voor Kennis en Communicatie (CKC) van de Belastingdienst verzorgt opleidingen. Om belastingplichtig te zijn, dient vastgesteld te worden of deze activiteit een onderneming is. De Belastingdienst is een onderdeel van de Staat. Dat hier een duurzame organisatie van kapitaal en arbeid aanwezig is, is evident. De opleidingen van de Belastingdienst staan open voor de eigen medewerkers en rijksambtenaren van andere departementen, die zo'n specialistische opleiding nodig hebben, waardoor geen sprake is van deelname aan het economische verkeer (dienstverlening speelt zich af binnen dezelfde rechtspersoon). Stel dat deze opleidingen ook aangeboden zouden worden aan andere overheden (bijvoorbeeld ZBO's die geen deel uitmaken van de publiekrechtelijke rechtspersoon Staat,

gemeenschappelijke regelingen, gemeenten, etc.), dan wordt er wel deelgenomen aan het economische verkeer. In dat geval is het relevant of er winst, dan wel vermogenoverschotten worden behaald met deze activiteiten, dan wel in concurrentie wordt getreden met andere opleidingsinstituten. Indien dat het geval is en er kan tenminste een bescheiden bestaan aan ontleend worden, dan is er sprake van een onderneming. Deze belastingplichtige kan dan de opbrengsten en de kosten die aan de cursussen voor interne cursisten zijn toe te rekenen op basis van de voorgestelde objectvrijstelling van artikel 8e, eerste lid, onderdeel a, ten eerste, onder 1^o, van de Wet Vpb 1969 (vrijstelling voor interne activiteiten) buiten de heffing houden. Per saldo worden dan alleen de winsten behaald met de cursussen voor externe cursisten in de belastingheffing betrokken.

De leden van de fractie van het CDA vragen op welke wijze het verlenen van uitstel van betaling door de Belastingdienst in het licht van dit wetsvoorstel fiscaal wordt geduid. Deze leden lijken het verlenen van uitstel van betaling als kredietverlening aan te merken en derhalve als een activiteit waarmee in concurrentie wordt getreden met private ondernemingen. Belastingheffing vindt plaats krachtens de Wet. Wanneer een belastingschuldige niet in staat is zijn belastingaanslag tijdig te voldoen, kan de ontvanger onder (strikte) voorwaarden uitstel van betaling verlenen. Kredietverlening is daarentegen van geheel andere orde. Het gaat daarbij om ondernemingen dan wel particulieren die van een bancaire instelling gelden lenen en die gelden vervolgens aanwenden voor investeringen dan wel consumptie. De door deze leden veronderstelde gelijkstelling met kredietverlening ziet het kabinet dan ook niet.

Verslag van een wetgevingsoverleg (34 003, nr. 14, p. 20-21, 29, 30, 34, 37)

Staatssecretaris **Wiebes**⁴⁷: ... De openingsbalans is een veelgehoord element van de implementatie. Ik heb mij een beetje verbaasd over de wijze van problematisering van de heer Omtzigt. Hij stelt dat een gemeente de pineut is als zij net grond heeft afgewaardeerd. Als een gemeente dat later doet, zou het anders liggen. Zo werkt het natuurlijk niet. Een openingsbalans moet de situatie op dat moment weergeven. De openingsbalans is de waardering. Het doet niet ter zake of er op-, af- of bijgewaardeerd is. De inspecteur zal zich ervan moeten vergewissen dat de waarde op de balans ook de waarde is op die dag. Degenen die een te hoge waarde op hun balans hadden, zullen die moeten afwaarderen. Degenen die dat al gedaan hadden, hoeven dat niet meer te doen. Degenen die te veel hebben afgewaardeerd, moeten weer opwaarderen. Dat is de openingsbalans. Er ontstaat geen ongelijk speelveld tussen partijen die al eerder iets hebben afgewaardeerd en partijen die dat niet hebben gedaan. Ik zie het probleem eigenlijk niet.

De heer **Omtzigt** (CDA): Ik snap de opmerking in die zin dat het in de ideale wereld zo is dat je bij een openingsbalans waardeert tegen de alsdan geldende marktprijs. Als de staatssecretaris zou overleggen met zijn collega van Binnenlandse Zaken, dan zou hij zien dat veel gemeenten nog enorme afschrijvingsproblemen hebben die in hun boeken verborgen zijn. Wat gebeurt er nu met een gemeente die haar veel te duur aangekochte grond -- hetzij voor woningbouw, hetzij voor bedrijfsterreinen -- voor een veel te hoge waarde in de boeken heeft staan? Wordt die gemeente op 1 januari 2016 gedwongen om de grond tegen marktprijzen te waarderen? Betekent dit dan dat een aantal gemeentes zich op 12 januari 2016 onmiddellijk bij het provinciehuis moeten melden om daar de artikel 12-status aan te vragen? Dat is dan wel het rechtstreekse gevolg van dit wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Wiebes**: Op de openingsbalans moet gewoon de juiste waarde verschijnen. Tot 1 januari 2016 zijn er geen fiscale consequenties. De startbalans moet eerlijk zijn. Alle ondernemingen moeten eerlijk zijn op hun balans. Op de balans van een bv of een ander soort onderneming moet de juiste waarde staan. Dat is iets van alle tijden.

⁴⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, blz. 20-21.

De heer **Omtzigt** (CDA): Maar realiseert de staatssecretaris zich dat er een schokgolf door gemeenteland zal gaan als alle afwaarderingen die in de ideale wereld allang gedaan hadden moeten zijn nu in één keer worden gedaan? Dan wordt een aantal gemeenten geconfronteerd met een negatief eigen vermogen. Is daar enige voorbereiding voor?

Staatssecretaris **Wiebes**: Ik kom hier in de tweede termijn op terug, want er zit nog een heleboel techniek achter. Ik weet dat de heer Omtzigt geïnteresseerd is in techniek. Ik wil hem compleet bedienen. In de volgende termijn gaan wij nader in op het verschil tussen de commerciële en de fiscale waarde.

De heer **Groot** (PvdA): De heer Omtzigt pleit ervoor dat gemeenten hun grondposities overgewaardeerd houden.

De **voorzitter**: Mijnheer Groot, kunt u in ieder geval de vraag aan de staatssecretaris stellen?

De heer **Groot** (PvdA): Het was een reactie op de interruptie van de heer Omtzigt, maar dat mag kennelijk niet.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Ik denk dat we die discussie vrij kort kunnen houden. Ik heb een vraag aan de staatssecretaris. Een fiscale openingsbalans is onafhankelijk van bedrijfseconomische afwaarderingen die ervoor bij de gemeente hebben plaatsgevonden. De gemeente komt de sfeer van de belastingplicht in met een openingsbalans waarop de waarde op dat moment is vermeld. Alle gebeurtenissen daarna kunnen gevolgen hebben voor het fiscale resultaat en de eventuele afschrijving, nog afgezien van het feit dat je fiscaal niet op grond kunt afschrijven. Is de staatssecretaris dat met mij eens?

Staatssecretaris **Wiebes**: Jazeker, dat ben ik met u eens.

De heer **Van Vliet** (Van Vliet): Dank u wel. Volgende vraag.

...

Staatssecretaris **Wiebes** :⁴⁸ ... Ik kan de heer Bashir geruststellen. De Belastingdienst zal de entreetarieven van zwembaden niet beïnvloeden, noch fysiek, noch fiscaal. Gemeentes bepalen die tarieven toch echt zelf.

De heer **Bashir** (SP): Het is wel belangrijk dat we het even duidelijk krijgen. De staatssecretaris zegt dat de Belastingdienst de entreetarieven van een zwembad niet zal bepalen. Mijn vraag was erop gericht dat de Belastingdienst niet heft over de marktwaarde van kaartjes. In de memorie van toelichting staat dat dit in het algemeen niet gaat gebeuren. Ik hoor nu graag expliciet dat dit niet zal gebeuren.

Staatssecretaris **Wiebes**: Over niet gemaakte winst kan geen winstbelasting worden geheven. Als de toegangsprijs €6 is, wordt er geen winst berekend op basis van een prijs van €7,50. Die helderheid krijgt de heer Bashir van mij. ...

...

De heer **Groot** (PvdA)⁴⁹: Ik heb nog twee vragen gemist. Worden gemeenten in verband met de openingsbalans gedwongen om allerlei taxatierapporten op te laten maken of kunnen zij aansluiten

⁴⁸ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, blz. 29.

⁴⁹ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, blz. 30.

bij bestaande WOZ-waarderingen? Dan is er ook nog de vraag ten principale of de verwachte opbrengst gezien moet worden als onterecht verleende staatssteun aan gemeenten. Staatssecretaris **Wiebes**: In veel gevallen kan worden aangesloten op bestaande taxaties, zoals die op basis van de WOZ. Dat is ook zo gegaan bij de invoering van de belastingplicht voor woningcorporaties en zorgcorporaties. Voor specifiek vastgoed en in zeer bijzondere situaties kan dat vaak niet. Ik wil hetzelfde handelen als bij de introductie van de belastingplicht voor woning- en zorgcorporaties. In veel gevallen kan je aansluiten bij bestaande taxaties, maar helaas niet in alle gevallen. Voor die andere gevallen moet er worden voorzien in andere manieren van taxeren.

De heer **Omtzigt** (CDA)⁵⁰: ... Ik kom terug op de grondbedrijven van gemeente. Wij hebben het gehad over de afwaarderingen en de gevolgen daarvan voor gemeenten. Dat kan leiden tot acute artikel 12-situaties. Mijn vraag zag ook op de waardering van de gronden in het economisch verkeer, dus los van de afwaarderingen. Normaal ontstaat belastingplicht als een bedrijf begint -- dan is er geen verleden -- of als een bedrijf zijn zetel naar Nederland verplaatst, want dan is er een verleden in het buitenland. Nu worden ze fictief -- alleen voor de faciliteit -- allemaal op 1 januari 2016 geboren. Zij worden geacht geen verleden te hebben, althans fiscaal niet. Deze overheden bestaan natuurlijk allang. Sommige een paar jaar en sommige honderden jaren. Deze gemeenten zullen voor hun grondbedrijf veelal belastingplichtig worden op het moment dat de grondprijzen relatief laag zijn. Fiscaal is dat geen probleem. Bij stijgende grondprijzen worden gemeenten belast voor reële winsten. De werkelijkheid is echter dat veel gemeenten Vpb zullen moeten betalen over niet bestaande winsten. Ik geef een voorbeeld. Grond is voor 2008 aangekocht voor 500. Bij start van 2016 is de werkelijke waarde 100. Die waarde komt dus op de balans. In 2019 wordt de grond verkocht voor 400. Dan moet de gemeenten over 300 Vpb-betalen terwijl er feitelijk een verlies van 100 is. Dit staat los van de vraag of tijdig is afgewaardeerd. Graag een reactie van de staatssecretaris. ...

Staatssecretaris **Wiebes**:⁵¹ ... De heer Omtzigt gaf het voorbeeld van grond aangekocht in 2008 waarvan de waarde eerst is gekelderd van 500 naar 100 en daarna weer is opgeveerd tot 400. Statistisch gezien is de kans dat de waarde weer stijgt tot 400 wellicht net zo groot als de kans dat de waarde wordt gehalveerd of door vier wordt gedeeld. Dat weet niemand. De openingsbalans geldt vanaf de opening en wordt de waarde op dat moment vastgesteld. In het voorbeeld is dat 100. Eventuele verontwaardiging hierover is spiegelbeeldig aan wat er met de woningcorporaties is gebeurd. Zij hebben profijt gehad van het kelderen van de grondwaarde. De waarde van de grond geldt vanaf het moment van opening. Het is niet anders.

Brief van de Staatssecretaris van Financiën met 2 bijlagen van 18 december 2014:

(34 003, nr. 13, Bijlage 2)

Zie Bijlage 2 voor specifieke casusposities waarin vermogensetikettering aan de orde kan komen. (Zie pagina **Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.** van dit overzicht)

- Verstrekken van leningen aan medeoverheden
- vastgoed

Memorie van antwoord (34 003, D, p. 3-4, 17, 21)

De leden van de fracties van de VVD en de PvdA vragen of er sprake is van normaal vermogensbeheer bij (kostendekkende) verhuur van vastgoed aan bedrijven of particulieren uit maatschappelijke overwegingen of wegens marktfalen⁵².

⁵⁰ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, blz. 34.

⁵¹ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 14, blz. 37.

⁵² Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz. 3-4.

In welke gevallen er sprake is van normaal vermogensbeheer is niet eenduidig af te leiden uit de jurisprudentie. Het onderscheid tussen beleggen en ondernemen en, in dat kader, de vraag wanneer sprake is van normaal vermogensbeheer speelt eveneens in de Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001) (met name box 1 versus box 3) en voor de toepassing van de bedrijfsopvolgingsfaciliteit in de Successiewet 1956. Rechterlijke instanties oordelen hierover van geval tot geval aan de hand van de feiten en omstandigheden.

In de Wet Vpb 1969 is voor stichtingen en verenigingen en – in het voorliggende wetsvoorstel – voor publiekrechtelijke rechtspersonen alleen sprake van belastingplicht voor zover zij een onderneming drijven. Dit betekent dat om te bepalen of door deze lichamen gehouden vastgoed in de vennootschapsbelastingheffing betrokken wordt, allereerst bezien dient te worden of de vermogensbestanddelen op basis van de vermogensetiketteringsregels kunnen worden toegerekend aan een (overigens bestaande) onderneming. Als dit het geval is, wordt het vastgoed in de heffing van de vennootschapsbelasting betrokken. Indien op basis van de vermogensetiketteringsregels het vastgoed niet aan een dergelijke onderneming kan worden toegerekend, zal afhankelijk van de feiten en omstandigheden bepaald dienen te worden of de exploitatie van vastgoed zelf tot het drijven van een onderneming leidt. Zo kan ik mij voorstellen dat de wijze waarop de exploitatie bij publiekrechtelijke lichamen georganiseerd is, overeenkomt met de wijze waarop deze plaatsvindt bij private organisaties zoals woningcorporaties of commerciële vastgoedexploitanten. Het feit dat een private organisatie een hoger rendement verlangt en daarom het in de vraagstelling bedoeld deel van de markt overlaat aan publiekrechtelijke lichamen, sluit het drijven van een onderneming door overheden – of anderen – niet bij voorbaat uit. Ongeacht of er sprake is van exploitatie vanuit maatschappelijke overwegingen of vanuit marktfalen, zal beoordeeld moeten worden of er fiscaal sprake is van een onderneming. Voorgaande betekent dat de vermogensbestanddelen die niet tot het ondernemingsvermogen gerekend worden (en ook zelf geen onderneming vormen), niet in de vennootschapsbelastingheffing betrokken worden. Het publiekrechtelijke lichaam hoeft dan niet meer te bepalen of er sprake is van normaal vermogensbeheer.

De leden van de fractie van het CDA vragen of bij de toerekening van eigen en vreemd vermogen aan de fiscale onderneming de vermogensverhouding van de balans van het publiekrechtelijk lichaam aangehouden mag worden⁵³. De fiscale openingsbalans van de directe overheidsonderneming wordt bepaald door de vermogensbestanddelen die op basis van de vermogensetiketteringsregels aan de onderneming moeten worden toegerekend. Het gaat hierbij niet alleen om de activa, maar ook om de passiva. Bij de passiva valt niet alleen te denken aan de crediteuren en de overlopende posten. Ook leningen die aan de onderneming verbonden zijn, behoren op de balans te verschijnen. Het verschil in euro's tussen de waarde van de activa en de waarde van de passiva vormt het eigen vermogen van de desbetreffende onderneming. De kans dat de verhouding tussen het aldus bepaalde eigen vermogen en vreemd vermogen van de onderneming overeenkomt met de verhouding eigen en vreemd vermogen van bijvoorbeeld de gemeentebalans is niet groot. Van deze verhouding uitgaan lijkt mij dan ook niet juist.

...

De leden van de fractie van het CDA vragen om in te gaan op de positie van de grondbedrijven waarbij ook rekening wordt gehouden met de waardeveranderingen gelet op de economische ontwikkelingen van de afgelopen jaren⁵⁴. Deze vraag lijkt te impliceren dat alle activiteiten op het gebied van grondexploitatie een onderneming vormen. Dit ligt echter genuanceerder. Activiteiten op het gebied van grondexploitatie zijn zeer divers. Het is daarom niet op voorhand te zeggen dat alle activiteiten van overheden op het gebied van grondexploitatie zullen leiden tot de aanwezigheid van een onderneming voor de vennootschapsbelasting. Indien echter in voorkomende gevallen wel tot

⁵³ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz. 17.

⁵⁴ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz. 21.

de conclusie wordt gekomen dat sprake is van het drijven van een onderneming (of indien de grondexploitatie in een bv of nv is ondergebracht) zal dit ook leiden tot een vennootschapsbelastingplicht. De aanvang van een vennootschapsbelastingplicht gaat gepaard met het opstellen van een openingsbalans waarbij de activa en passiva dienen te worden gewaardeerd tegen de waarde in het economische verkeer. Dit waarborgt dat resultaten uit de onbelaste periode niet alsnog in de heffing betrokken worden. Dit geldt zowel voor de eventuele winsten die bijvoorbeeld in de vorm van zogenaamde stille reserves in de activa aanwezig zijn en die zijn ontstaan in de periode dat geen sprake van een belastingplicht was, alsook voor de afwaarderingen die op die periode zien. De waardering naar de waarde in het economische verkeer vloeit voort uit de systematiek zoals die nu al is opgenomen in de vennootschapsbelasting. Ook private ondernemingen waarbij de belastingplicht aanvangt, bijvoorbeeld als gevolg van een zetelverplaatsing naar Nederland, dienen hun activa en passiva te waarderen tegen de waarde in het economische verkeer. Gelet op het beoogde gelijke speelveld ligt een tegemoetkoming voor grondbedrijven – door af te wijken van de regel dat gewaardeerd dient te worden naar de waarde in het economische verkeer – niet voor de hand. Ook de EC zal hier naar verwachting niet mee akkoord gaan, met het risico dat zij een nieuwe formele onderzoeksprocedure zou kunnen opstarten. Omdat deze nieuwe procedure zich dan zou richten op een nieuwe steunmaatregel dient bij de mogelijke conclusie van de EC dat de overgangsregeling voor grondbedrijven onverenigbare staatssteun oplevert, de vanaf 1 januari 2016 onrechtmatig genoten staatssteun te worden teruggevorderd. Het kabinet acht dit een waarschijnlijk scenario. Per saldo zouden grondbedrijven daarom niet gebaat zijn bij een overgangsregeling, en zou deze zelfs tot een aanzienlijke administratieve last kunnen leiden omdat het achteraf vaststellen van de (fiscale) winst vermoedelijk meer tijd en moeite kost dan bij aanvang van de belastingplicht de administratie hier op in te richten.

...

De leden van de fractie van D66 vragen of er situaties te bedenken zijn waarin het inzetten van vrijgestelde winst voor niet-vrijgestelde activiteiten niet bezwaarlijk is vanuit het staatssteunleerstuk.⁵⁵

Het kabinet heeft de algemene vrijstellingen zo vormgegeven dat deze naar zijn mening geen staatssteun vormen. Het feit dat de vrijgestelde winsten geen staatssteun vormen, verandert niet door de aanwending daarvan. De aanwending van deze vrijgestelde winst binnen dezelfde rechtspersoon voor een andere, niet-vrijgestelde activiteit creëert op zichzelf dus geen staatssteun. Bovendien wordt op basis van de vermogensetiketteringsregels bepaald welke vermogensbestanddelen tot de onderneming gerekend moeten worden. Tevens vindt op grond van de fiscale regels een kostentoerekening plaats, waardoor de juiste kosten ook aan het ondernemingsdeel worden toegerekend en er geen winsten van het ondernemingsdeel in het onbelaste deel kunnen vallen.

In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van het CDA het kabinet aan te geven hoe bij gemeenschappelijk gebruik van bedrijfsmiddelen de doorbelasting van kosten dient plaats te vinden tussen de belaste en de onbelaste sfeer binnen het publiekrechtelijke lichaam en in hoeverre zich dat verhoudt tot de Wet Markt en overheid.

Alvorens toegekomen wordt aan de vraag hoe kosten worden toegerekend, dient eerst te worden bepaald of het vermogensbestanddeel al dan niet tot het ondernemingsvermogen behoort. Hiervoor wordt aangesloten bij de vermogensetiketteringsregels zoals die ook in de vennootschapsbelasting voor stichtingen en verenigingen gelden. Indien het vermogensbestanddeel op basis van de vermogensetikettering deel uitmaakt van het ondernemingsvermogen, wordt het vermogensbestanddeel per 1 januari 2016 op de openingsbalans geactiveerd tegen de waarde in het economische verkeer. Wanneer het vermogensbestanddeel tevens wordt aangewend voor een activiteit uitgeoefend vanuit het niet-ondernemingsdeel dienen de daaraan toerekenbare kosten –

⁵⁵ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz. 29-30.

derhalve zonder winstopslag – voor de winstbepaling als onttrekking in aanmerking te worden genomen, opdat deze kosten niet drukken op het fiscale resultaat van de onderneming. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie waarin de gemeente een vrachtwagen heeft aangeschaft waarmee hoofdzakelijk bedrijfsafval wordt opgehaald. Deze vrachtwagen wordt tot het ondernemingsvermogen gerekend. Tijdens de ophaalronde wordt in één wijk binnen de gemeente tevens het huisvuil door deze vrachtwagen meegenomen. Met het ophalen van het huisvuil wordt geen onderneming in fiscaalrechtelijke zin gedreven, omdat hiermee niet wordt deelgenomen aan het economische verkeer. Voor het gebruiken van de vrachtwagen ten behoeve van het ophalen van huisvuil dienen de daaraan verbonden kosten gecorrigeerd te worden op de ondernemingskosten. Voor de winstbepaling van het ondernemingsdeel worden derhalve deze kosten niet in aanmerking genomen, omdat zij verband houden met een niet-ondernemingsactiviteit. De berekening van deze kosten kan bijvoorbeeld plaatsvinden op basis van het aantal gereden kilometers, het aantal adressen waar afval is opgehaald of het gewicht.

Wanneer de vrachtwagen in het hiervoor vermelde voorbeeld op basis van de omgekeerde situatie echter is toe te rekenen aan het niet-ondernemingsdeel, te weten de onbelaste activiteiten van het publiekrechtelijke lichaam, vindt geen activering plaats op de fiscale balans. Voor het gebruik van de vrachtwagen voor het ophalen van het bedrijfsafval dienen de kosten die samenhangen met het gebruik van de vrachtwagen door het ondernemingsdeel wel in aftrek gebracht te worden bij het bepalen van het resultaat van die onderneming. Ook hier kan naar mijn mening op een pragmatische grondslag een toerekening plaatsvinden.

In voorkomende gevallen waarin personeelsleden werkzaamheden verrichten voor zowel activiteiten waar geen onderneming mee wordt gedreven, alsook activiteiten waar wel een onderneming mee wordt gedreven, zal een kostentoerekening moeten plaatsvinden. Voor deze (personeels-)kosten, de leden van de fractie van het CDA vragen hiernaar, geldt als uitgangspunt dat de integrale kosten naar rato dienen te worden toegerekend. Onder de integrale kosten worden zowel de directe- als indirecte kosten verstaan. In de uitvoering zal bezien dienen te worden in hoeverre de integrale kostprijsbepaling die in voorkomende gevallen wordt toegepast gelet op de Wet Markt en overheid, als aanknopingspunt kan dienen voor interne kostentoerekening in geval van vennootschapsbelastingplicht.

Nadere memorie van antwoord (34 003, F, p. 5, 7, 18)

De leden van de fractie van de VVD geven aan dat de financiering van activiteiten in de overheidssfeer en de ondernemings sfeer niet steeds strikt gescheiden kan worden, waardoor het in voorkomende gevallen niet eenvoudig is om eigen en vreemd vermogen toe te rekenen aan de diverse activiteiten. Ook de VNG geeft aan dat lokale overheden in het algemeen gebruik maken van (zoals zij het noemen) totaal financiering, waardoor het niet eenvoudig is om de leningen direct te alloceren aan de activa van een onderneming. Deze leden vragen daarom of ik in die gevallen bereid ben goed te keuren dat met een pro rata benadering kan worden volstaan, zoals bijvoorbeeld de door de OESO geïntroduceerde “capital allocation approach”. In de memorie van antwoord⁵⁶ heb ik aangegeven dat het causale verband tussen lening en vermogensbestanddeel de hoofdregel is. Indien dit causale verband echter niet is vast te stellen, ontmoet het bij mij geen bezwaar om een op de specifieke casus gebaseerde pragmatische oplossing te hanteren. Als onderdeel van die pragmatische oplossing dient naar mijn mening wel rekening gehouden te worden met het feit dat aan een onderneming met een hoger risico profiel meer eigen vermogen toegerekend moet worden dan aan een onderneming met een laag risico profiel. In geval van onduidelijkheid kan aangesloten worden bij hetgeen bij een private onderneming - die vergelijkbare activiteiten uitoefent - een gebruikelijke financieringsstructuur is. Hierbij zal hetzelfde rentepercentage gehanteerd moeten worden als betaald wordt door de lokale overheid aan de externe geldverstrekker. Ook deze

⁵⁶ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz 17.

pragmatische benadering sluit overigens niet aan bij de al eerder gevraagde pro rata verhouding tussen eigen vermogen en vreemd vermogen overeenkomstig de balans van de lokale overheid.

...

De leden van de fractie van de VVD vragen of de compartimenteringsgedachte toegepast kan worden ingeval een vermogensbestanddeel overgaat naar de belaste sfeer vanwege het niet meer van toepassing zijn van een objectvrijstelling. De leden van de fractie van het CDA stellen een vergelijkbare vraag.

Twee verschillende situaties moeten hierbij onderscheiden worden. Allereerst een situatie waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon geen belastingplichtige of (hooguit) enkel vrijgestelde activiteiten verricht. Indien een dergelijke publiekrechtelijke rechtspersoon op enig moment (deels) niet vrijgestelde activiteiten gaat verrichten, worden alle aan de belaste sfeer (vrijgesteld en niet vrijgesteld) toe te rekenen vermogensbestanddelen, op het moment dat de objectvrijstelling vervalt, tegen de waarde in het economisch verkeer (van dat moment) op de openingsbalans geplaatst. Strikt genomen is dat geen compartimentering, maar het appelleert wel aan de compartimenteringsgedachte.

In de tweede plaats kan de situatie worden onderkend dat een publiekrechtelijke rechtspersoon onbelaste, vrijgestelde en niet vrijgestelde activiteiten verricht. In een dergelijk geval zullen alle aan de belaste (vrijgestelde en niet vrijgestelde) sfeer toe te rekenen vermogensbestanddelen op de balans staan. Dus ook een vermogensbestanddeel waarmee enkel in beginsel belastingplichtige, zij het vrijgestelde activiteiten worden verricht. Indien een dergelijk vermogensbestanddeel na verloop van tijd ook wordt gebruikt voor niet vrijgestelde activiteiten is een herwaardering niet aan de orde, terwijl pas vanaf dat moment een materieel heffingsbelang ontstaat. Ik ben bereid om in dat geval, bij wijze van praktische benadering, de compartimenteringsgedachte toe te passen.

In het verlengde hiervan ga ik in op de situatie die de NVRD schetst. De situatie betreft een directe overheidsonderneming die bij aanvang van de Vpb-plicht als gevolg van dit wetsvoorstel voor het overgrote deel belaste, maar objectief vrijgestelde activiteiten verricht, en tevens enkele belaste, maar niet vrijgestelde activiteiten voor zijn rekening neemt. In dat geval moet over het gehele resultaat dat wordt behaald met de vrijgestelde en de niet-vrijgestelde activiteiten (maar niet over de niet-belastingplichtige activiteiten!) aangifte worden gedaan. Daarbij wordt het bedrag van de vrijgestelde winst in mindering gebracht bij het bepalen van het belastbare bedrag. Allereerst moet echter een fiscale openingsbalans worden opgesteld waarvan alle vermogensbestanddelen onderdeel uitmaken mits zij zijn toe te rekenen aan de onderneming waarmee belaste (vrijgestelde en niet-vrijgestelde) activiteiten wordt verricht. De NVRD vraagt of met de Belastingdienst in dergelijke (en daarmee vergelijkbare) casusposities praktische afspraken te maken zijn. Er zij op gewezen dat het de Belastingdienst vrij staat om binnen de geldende wet- en regelgeving afspraken te maken met belastingplichtigen. Ik wijs ik er wellicht ten overvloede op dat er geen belemmeringen in de Vpb bestaan die het een belastingplichtige beletten om, met het oog op de administratieve lasten en in aanloop naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, de voor hem meest optimale organisatiestructuur te kiezen.

...

De VNG constateert een schijnbare tegenstelling tussen hetgeen in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer⁵⁷ enerzijds en in de memorie van antwoord⁵⁸ anderzijds is geschreven over het zogenoemde normaal vermogensbeheer. Ook de G4 refereert in hun brief hieraan. Ik zie hier geen tegenstelling. In beide stukken geef ik aan dat de jurisprudentie over dit onderwerp casuïstisch is. In de memorie van antwoord voeg ik hier aan toe dat door eerst te kijken of de vermogensbestanddelen aan een onderneming toegerekend moeten worden, er de facto voor deze

⁵⁷ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 6, blz. 13.

⁵⁸ Kamerstukken I 2014/15, 34 003, D, blz. 3 en 4.

vermogensbestanddelen geen discussie gevoerd hoeft te worden of de arbeid er op gericht is om een rendement te behalen dat het bij normaal vermogensbeheer opkomende rendement te boven gaat. In beide benaderingen leidt dit immers niet tot belastingheffing over de opbrengsten van de vermogensbestanddelen die geen ondernemingsvermogen zijn. De vaak tijdrovende discussies rond de casuïstische jurisprudentie over het begrip normaal vermogensbeheer zal hierdoor minder veelvuldig gevoerd hoeven te worden. Voorstaande benadering geldt overigens ook voor het door de VNG genoemde voorbeeld van exploitatie van woningen. Ook aan deze activiteit zal het desbetreffende vastgoed moeten worden gealloceerd. Indien vervolgens deze activiteit geen onderneming in fiscale zin blijkt te zijn, zal dat vastgoed niet in de heffing worden betrokken.

Overige fiscale maatregelen 2016

Deze leden vragen vervolgens naar overgangsrecht zodat eventuele resultaten die zijn opgebouwd voor de inwerkingtreding van deze wetsaanpassing buiten beschouwing blijven. Overgangsrecht is in dit kader niet noodzakelijk. De systematiek van de Wet zorgt namelijk voor de gevraagde compartimentering. Als vennootschapsbelastingplicht ontstaat, moet een openingsbalans opgesteld worden. Uit de fiscale jurisprudentie vloeit voort dat op de openingsbalans alle (tot de onderneming behorende) bezittingen en schulden staan voor de waarde in het economische verkeer. Doordat de openingsbalans wordt opgesteld naar de waarde in het economisch verkeer blijven eventuele resultaten die zijn opgebouwd voor aanvang van de belastingplicht reeds buiten beschouwing⁵⁹.

⁵⁹ Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 6, blz. 13.