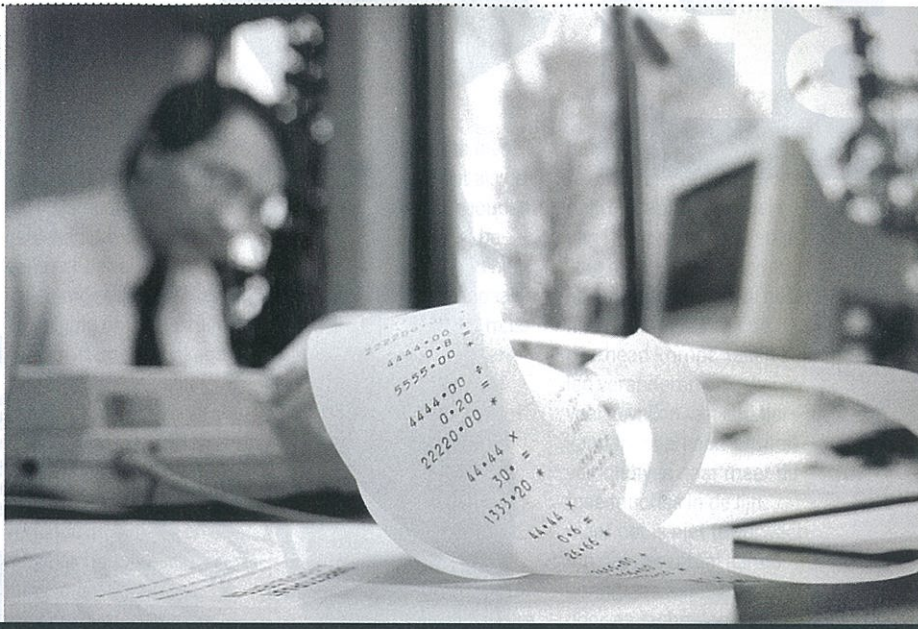


Vpb-plicht noopt tot fiscale planning

Het wetsvoorstel vennootschapsbelastingplicht voor overheidsondernemingen dat op Prinsjesdag aan de Tweede Kamer is aangeboden, leidt tot onzekere tijden voor lokale bestuurders. Ze moeten vooral niet blind varen op het kompas van de wetgever en Belastingdienst.

FLIP FRANSSEN / H.H.



Door het wetsvoorstel moeten overheden per 2016 winstbelasting gaan betalen voor zover zij een onderneming drijven. Aangespoord door de Europese Commissie wil de regering daarmee mogelijk concurrentievervalsingen met het 'echte' bedrijfsleven uit de weg ruimen. Voor bestuurders van potentieel belastingplichtige overheidsbedrijven breken onzekere tijden aan. Drie punten springen in het oog. Ten eerste bevat het wetsvoorstel tal van open normen en biedt het daardoor veel ruimte voor de Belastingdienst – een reden voor belastingbetalers om op hun tellen te passen. Ten tweede doet een wetgever een oneigenlijk beroep op overheidsondernemingen om af te zien van fiscale planning. Ten derde is gesteggel met de Belastingdienst over de fiscale openingsbalans onontkoombaar.

Elk publiekrechtelijke rechtspersoon wordt vpb-plichtig voor zover zij één of meerdere ondernemingen drijft. Omdat de potentiële reikwijdte van de belastingplicht van overheidsbedrijven zeer ruim is, is een aantal generieke en specifieke vrijstellingen opgenomen. Er is bijvoorbeeld een vrijstelling voor niet commerciële activiteiten binnen het eigen concern, maar ook een voor de uitoefening van 'overheidstaken'. De termen 'onderneming', 'overheidstaak' en 'in concurrentie treden' zijn voorbeelden van open (en daardoor vage) normen. Hoewel de wetgever een fijnmazig systeem voor ogen gehad lijkt te hebben, voorziet hij de Belastingdienst door het gebruik van deze open normen van ruime bevoegdheden. De ervaring leert dat gegeven bevoegdheden ook worden gebruikt. Pluspunt in het wetsvoorstel is de mogelijkheid om per overheidsonderdeel één aangifte winstbelasting te doen, in plaats van een individuele aangifte voor elke afzonderlijke onderneming. Dat scheelt uitvoeringskosten en maakt onderlinge verrekening van winsten en verliezen tussen overheidsondernemingen mogelijk. Zo betaalt een overheid geen winstbelasting voor een winstgevend onderdeel als er overall geen winst is. Toch is het noodzakelijk om goed na te denken over een optimale structuur – te denken valt aan kostentoe rekening tussen belaste en niet belaste

onderdelen. Het wetsvoorstel bevat geen specifieke antimisbruikmaatregelen tegen uitholling van de winstgrondslag door overheidsondernemingen. Als reden hiervoor geeft de wetgever dat van overheden 'terughoudendheid' mag worden verlangd bij fiscale planning. Zo niet, dan dreigt de wetgever met harde tegenmaatregelen zo nodig met terugwerkende kracht. Maar het lijkt onredelijk om van een overheidslichaam te verwachten dat het meer belasting betaalt dan op grond van de wet nodig is. Dit zou concurrentievoordeel opleveren voor gewone bedrijven, terwijl het wetsvoorstel zulke verstoringen wil voorkomen. De eerste hobbel die bij het begin van de belastingplicht moet worden genomen, is het opstellen van een openingsbalans voor elke afzonderlijke overheids-

onderneming. Daarbij dienen alle tot het ondernemingsvermogen behorende activa en passiva te worden gewaardeerd. Een belastingplichtige heeft belang bij een hoge waardering van activa – dit betekent hogere aftrekbare afschrijvingen en lagere (belaste) boekwinst bij verkoop – en bij een lage waardering van passiva – hoe lager een kostenvoorziening gewaardeerd is op de openingsbalans, hoe hoger het bedrag dat op de belaste winst in mindering kan worden gebracht. Het belang van de Belastingdienst is echter tegengesteld. Over de openingsbalans moet bij de overgang van belast naar onbelast dan ook stevig worden onderhandeld. Kortom: de wetgever verwacht van overheden terughoudendheid bij fiscale planning, maar kent ruime bevoegdheden toe aan de Belastingdienst bij het bepalen van de omvang van de belastingplicht van overheidsondernemingen. Om het evenwicht te herstellen, moeten overheidsbestuurders zich goed laten adviseren over de optimale inrichting van overheidsondernemingen.

Reinout de Boer en Maurits van Dijk, advocaat-belastingkundigen bij Stibbe advocaten in Amsterdam

>> De rubriek opinie staat open voor leesbare, opinierende bijdragen die betrekking hebben op actuele zaken in het openbaar bestuur. De maximale lengte voor inzendingen is 600 woorden. Inzendingen graag naar info@binnenlandsbestuur.nl o.v.v. 'Rubriek Opinie'. Via dit e-mailadres kunt u ook reageren.

OPINIE ONLINE

Beleidsreflex

■ Nederland heeft de westerse samenleving veel goeds gebracht. Ik noem de zaagmolen, de spekkannenkoek met stroop en – nog steeds – het poldermodel. Maar ons land heeft ook enkele minder geslaagde fenomenen voortgebracht. Een daarvan is wat ik de beleidsreflex noem: de neiging steeds maar nieuw beleid te willen maken met nieuw op te richten organisaties, vooral naar aanleiding van crises en incidenten, waarbij samenhang en overzicht niet altijd direct herkenbaar zijn. Ik moest daaraan denken toen eind augustus bij de Tweede Kamer een brief van de minister van BZK in de bus viel. Een brief die voortvloeide niet zo zeer uit een incident of crisis, maar uit een motie van voormalig Kamerlid Heijnen (PvdA).

Lees de hele column van Harm Brouwer op www.binnenlandsbestuur.nl