

Vergaderjaar 2001–2002

27 784

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (afschaffing vrijstelling enkele overheidsbedrijven en voorkoming incidentele voor- en nadelen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 september 2001

1. Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA geven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat voor een goede marktwerking gelijke voorwaarden tussen concurrenten noodzakelijk zijn. Op het moment dat sprake is van een level playing field en de concurrentie tussen zelfstandige, al dan niet private vervoerbedrijven van start gaat, dient fiscaal gelijke behandeling plaats te vinden.

De leden van de fractie van het CDA stemmen over het algemeen in met de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het voor de vennootschapsbelasting creëren van gelijke omstandigheden voor gemeentelijke en privaatrechtelijk georganiseerde vervoerbedrijven met dezelfde taak. De leden van de fractie van de VVD vinden het een goede zaak dat overheidslichamen die in concurrentie treden met particuliere ondernemingen, ook belastingplichtig worden. Ook staan zij positief tegenover het afschaffen van de vrijstelling van vennootschapsbelastingplicht van de GVB's per 1 januari 2003.

De leden van de fractie van de PvdA betogen dat de voorbereiding van de totstandkoming van een level playing field zich nog in een beginstadium bevindt, en dat het daarom niet ondenkbaar is dat de gemeentelijke vervoerbedrijven (hierna: GVB's) nog geruime tijd nodig zullen hebben om in termen van kapitalisatie en organisatie de concurrentie aan te kunnen. Indien er sprake is van een achterstand kan naar hun mening een compenserend fiscaal voordeel gedurende een beperkte tijd aanvaardbaar zijn. De leden van de CDA-fractie merken op dat de huidige GVB's over het algemeen worden gekenmerkt door een vrij zwakke vermogenspositie. Naar hun mening zal de Stichting Participatiefonds Gemeentelijke Vervoerbedrijven (hierna: het fonds) niet of nauwelijks in staat zijn daarin een substantiële wijziging aan te brengen. In dit verband vragen zij zich af of de overgangperiode tot 1 januari 2003 niet te kort is om de vermogenspositie van de GVB's te versterken.

Namens de Minister van Verkeer en Waterstaat kan ik hierop antwoorden dat het fonds juist in het leven is geroepen om in het kader van de privatisering van de GVB's bij te dragen aan een duidelijke verbetering van hun vermogenspositie. Er is geen aanleiding te veronderstellen dat de periode

tot 2003 daarvoor te kort is. Het fonds is reeds in overleg met diverse gemeenten en GVB's om risicodragend kapitaal te verstrekken. De financiering van het fonds is zodanig opgezet dat in beginsel tegelijkertijd in alle GVB's kan worden deelgenomen. Wel ligt er uiteraard een eigen verantwoordelijkheid bij de gemeenten en de GVB's om van die mogelijkheid gebruik te maken. Tenslotte moet worden bedacht dat tijdelijk fiscaal voordeel in de vorm van een belastingvrijstelling geen alternatief is voor het bijeenbrengen van vermogen dat nodig is voor de verzelfstandiging van GVB's.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de fractie van het CDA of de GVB's in handen zouden kunnen vallen van eventuele particuliere overnamekandidaten met een sterkere vermogenspositie kan worden opgemerkt dat het de gemeenten ook nu reeds vrij staat om hun vervoerbedrijven (in meerderheid) aan een private onderneming over te dragen. Die mogelijkheid is onder ogen gezien bij de besluitvorming tot liberalisering van de markt, ingezet met de Wet personenvervoer 2000 (hierna: WPV2000). Het fonds is tot stand gekomen met het oogmerk de desbetreffende gemeenten een alternatief te bieden. Mogelijkerwijs achten de gemeenten verkoop aan een private partij (vooralsnog) geen aantrekkelijke optie, maar vinden zij anderzijds de risico's verbonden aan het in bezit hebben van zo'n bedrijf in een situatie van aanbesteding en marktwerking evenmin aantrekkelijk. Door dit alternatief kunnen de GVB's dus al op eigen benen komen te staan zonder dat er onmiddellijk volledige privatisering plaatsvindt.

Namens de Minister van Verkeer en Waterstaat kan ik voorts meedelen, dat deze de gedachte van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA niet onderschrijft dat niet eerder dan in 2006 kan worden aangevangen met aanbesteding van concessies. Aanbesteding is reeds nu mogelijk, aangezien de WPV2000 daarvoor het wettelijk kader biedt. Zo is regio Haaglanden voornemens om in 2003 – dus aanzienlijk vooruitlopend op een eventuele aanbestedingsverplichting – het busvervoer aan te besteden. Het is zeer wel mogelijk dat HTM hierbij in concurrentie zal treden met een reeds nu vennootschapsbelastingplichtige vervoerder. Om te bereiken dat er bij aanbesteding een level playing field is, is het ook uit dien hoofde wenselijk om de vrijstelling voor de vennootschapsbelasting reeds per 1 januari 2003 te laten vervallen en dit niet uit te stellen tot 1 januari 2006.

Zoals de leden van de fractie van de PvdA opmerken is er op Europees niveau momenteel inderdaad een discussie omtrent de mogelijkheid om voor het openbaar vervoer een uitzondering te maken op de liberalisering. De lopende Europese discussie over liberalisering van het openbaar vervoer is redelijk vergelijkbaar met de discussie die destijds over de WPV2000 is gevoerd. De leden vragen naar de gevolgen die deze discussie heeft voor de openbaar vervoerbedrijven in regio's en gemeenten en of er is voorzien in mogelijkheden om de fiscale wetgeving snel aan te passen indien in Europees verband afspraken worden gemaakt die afwijken van de WPV2000.

Indien de Europese regelgeving minder vergaande aanbestedingsverplichtingen voorschrijft dan de WPV2000, kan de WPV2000 worden gehandhaafd. Legt Europese regelgeving echter verdergaande verplichtingen op, dan zal de WPV2000 aangescherpt dienen te worden. Omdat het niet in de lijn der verwachtingen ligt dat de Europese regelgeving verder zal voeren dan de WPV2000, zal de lopende Europese discussie geen gevolgen hebben voor de positie van de GVB's.

Ik kan de leden van de fractie van de PvdA op hun desbetreffende vraag antwoorden, dat ik geen reacties van de GVB's of grote steden op het wetsvoorstel heb ontvangen. Het is mij niet geheel duidelijk waarop de

leden van de fractie van de VVD doelen met hun vraag naar de stand van het overleg over de overgangsproblematiek.

2. Budgettaire aspecten en uitvoeringsaspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen wat in het algemeen de gevolgen voor de GVB's zijn bij uitstel van het vervallen van de vennootschapsbelastingplicht tot 2006. Voorts vragen zij hoeveel winst wordt gemaakt en wat voor gevolgen dit heeft voor de kapitalisatie. De leden van de fractie van de VVD vragen in dit verband te verduidelijken welke veranderende marktomstandigheden invloed hebben op de toekomstige winst. De GVB's vallen uiteen in twee categorieën: overheidsdiensten en overheids-NV's. Van de zogenaamde overheidsdiensten (GVB te Amsterdam, GVVU te Utrecht en RET te Rotterdam) zijn geen winstcijfers beschikbaar. Van de overheids-NV's, HTM (Den Haag), NOVIO (Nijmegen) en SBM (Maastricht) wel. In de afgelopen drie jaar varieerde de commerciële winst van elk van deze NV's grosso modo tussen de 2 en 3 mln gulden per jaar. Over de winstverwachting voor de komende jaren kan – gezien de veranderende marktomstandigheden – niet veel met zekerheid gezegd worden. Bij die veranderende marktomstandigheden gaat het er om dat enerzijds de toenemende concurrentie de winstmarges onder druk zal kunnen zetten, terwijl er anderzijds voor de GVB's kansen voor nieuwe marktactiviteiten ontstaan (andere bedrijfsvoering, ander dienstenpakket) en de noodzaak tot kostenreductie toeneemt. Vanwege die veranderende omstandigheden zijn ook de gevolgen van een uitstel tot 2006 van het vervallen van de vrijstelling niet goed te kwantificeren. Daar komt nog bij dat er verschillen bestaan tussen de commerciële en de fiscale winst.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot verzelfstandiging van de GVB's. Namens de Minister van Verkeer en Waterstaat kan ik hen als volgt informeren. Het vervoerbedrijf van Groningen en Stadsvervoer Dordrecht zijn reeds enkele jaren geleden verzelfstandigd. De vervoerbedrijven van de gemeenten Den Haag (HTM), Maastricht (SBM) en Nijmegen (NOVIO) zijn reeds ondergebracht in een NV. Deze gemeenten zijn in meer of mindere mate bezig met het verkennen van de mogelijkheden tot verkoop van een deel of het gehele vervoerbedrijf. De GVB's van de steden Amsterdam (GVBA), Rotterdam (RET) en Utrecht (GVU) zijn vooralsnog gemeentelijke diensten. Elk van deze drie gemeenten is echter ook voornemens haar vervoerbedrijf binnen enkele jaren onder te brengen in een NV, waarvan zij dan vooralsnog 100% aandeelhouder zal blijven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke termijn wordt verwacht dat de Stichting Participatiefonds Gemeentelijke Vervoerbedrijven effectief zal gaan deelnemen in openbaar vervoerbedrijven. Het fonds heeft het afgelopen jaar intensief overleg gevoerd met een aantal gemeenten en GVB's. Eventuele voornemens tot participatie kunnen – vanwege het vertrouwelijke karakter – pas op het moment van feitelijke deelname bekend worden gemaakt.

De vraag van deze leden welke liquidatiesaldi op dit moment worden verwacht, is mij niet geheel duidelijk. Bij de verzelfstandiging van de GVB's zal eventueel verkoop van een deel van een vervoerbedrijf of van aandelen daarin plaatsvinden. Liquidatie is niet aan de orde.

De leden van de PvdA-fractie beschouwen de omstandigheid dat er bij verzelfstandiging vrijwel nooit recht zal bestaan op willekeurige afschrijving en investeringsaftrek als een fiscaal concurrentienadeel ten opzichte van private bedrijven. Zij vragen of openbaar vervoerbedrijven daarvoor gecompenseerd kunnen worden door hen gedurende een overgangs-

termijn van bijvoorbeeld vijf jaar na ingang van de vennootschapsbelastingplicht het recht op willekeurige afschrijving en investeringsaftrek voor bestaande bedrijfsmiddelen toe te kennen.

Zoals uiteengezet in het nader rapport was het gebruikelijk bij privatisering van een overheidsbedrijf te bepalen dat de daaruit voortvloeiende overdracht van bedrijfsmiddelen, bijvoorbeeld de inbreng in een nieuwe NV, niet mocht leiden tot willekeurige afschrijving en investeringsaftrek. In dit wetsvoorstel is die uitsluiting niet meer opgenomen, op grond van de overweging dat in de gegeven omstandigheden vrijwel nooit recht zal bestaan op willekeurige afschrijving en investeringsaftrek. De meeste regelingen voor willekeurige afschrijving en investeringsaftrek gelden namelijk alleen voor investeringen in nieuwe bedrijfsmiddelen. Doordat de tot nog toe gebruikelijke uitsluitingsbepaling achterwege is gelaten, bestaat recht op willekeurige afschrijving en investeringsaftrek volgens de normaal geldende wettelijke regels, welke ook voor private bedrijven van toepassing zijn. Daar komt nog bij dat investeringen uit het verleden op dat moment onder de paraplu van de overheid plaatsvinden, reden om niet na privatisering nogmaals ten behoeve van de fiscale winst en dus de belastingmiddelen te mogen afschrijven. Ik zie geen aanleiding om op deze algemeen geldende regels een gunstige uitzondering te maken ten behoeve van geprivatiseerde openbaar vervoerbedrijven.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat private bedrijven gebruik kunnen maken van voorwaartse en achterwaartse verliesverrekening en vragen op welke wijze dit zal worden geregeld voor de GVB's. Op het moment dat de GVB's vennootschapsbelastingplichtig worden, kunnen zij gebruik maken van de mogelijkheid van verrekening van fiscale verliezen met fiscale winsten uit andere jaren. In eerste instantie zullen zij uiteraard geen gebruik kunnen maken van de mogelijkheid van achterwaartse verrekening, omdat er in het verleden geen fiscale winsten zijn behaald. Zij zouden overigens ook geen baat bij achterwaartse verrekening hebben, omdat verrekening van verliezen uit een belaste periode met winsten uit een onbelaste periode niet tot belastingvermindering zou leiden.

Vervolgens vragen de leden van de PvdA-fractie of er een relatie bestaat tussen de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting en de BTW-plicht.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de BTW niet in het verlengde van vennootschapsbelasting ligt, of andersom. De vennootschapsbelasting wordt geheven over de fiscale winst die een onderneming realiseert. De BTW daarentegen is een belasting die wordt geheven over levering van goederen en diensten. De GVB's zijn op dit moment reeds voor het verrichten van de vervoersdiensten belastingplichtig voor de BTW.

De leden van de VVD-fractie vragen of er complexe waarderingsvraagstukken worden verwacht bij de opstelling van de fiscale openingsbalans van de GVB's, vooral in verband met de waardering van activa, en vragen zich af of hier al overeenstemming over bestaat.

Mijn reactie is dat de waardering van activa op de openingsbalans inderdaad niet eenvoudig is. Het spreekt vanzelf dat de Belastingdienst bereid is om te zijner tijd met de belanghebbenden die dat wensen vooraf overleg te voeren, zodat waar mogelijk vooraf overeenstemming kan worden bereikt.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de VVD onder welke voorwaarden een vrijstelling van vennootschapsbelastingplicht noodzakelijk is, merk ik het volgende op.

Alleen bepaalde categorieën directe en indirecte overheidsbedrijven zijn op grond van de huidige wetgeving vennootschapsbelastingplichtig. Deze

categorieën zijn limitatief opgesomd. Voor hun overige activiteiten zijn publiekrechtelijke rechtspersonen en door de overheid beheerste privaatrechtelijke rechtspersonen niet vennootschapsbelastingplichtig ook al treden zij daarmee in concurrentie met belastingplichtige bedrijven. In het kader van het wetsvoorstel markt en overheid vindt nadere gedachtevorming plaats over de vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of met betrekking tot de administratieve lasten die dit wetsvoorstel eventueel met zich meebrengen, advies is gevraagd aan Actal, kan ik ontkennend beantwoorden. Ten tijde van de behandeling van dit wetsvoorstel door de Ministerraad was Actal nog niet ingesteld.

De leden van de PvdA-fractie en de VVD-fractie vragen naar de grootte van de verzwarende van de administratieve lasten, meer in het bijzonder als gevolg van de in te voeren fiscale administratie. De leden van de PvdA-fractie vragen of alternatieven zijn overwogen om de administratieve lasten te reduceren. De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen genomen zullen worden om deze lasten zo laag mogelijk te houden. De administratieve lastenverzwarende, welke samenhangt met de verplichting tot het voeren van een fiscale administratie en het opstellen van een aangifte vennootschapsbelasting, zal relatief beperkt zijn. Het gaat daarbij om de aanpassing voor fiscaal gebruik van de reeds voorhanden commerciële jaarcijfers. De kosten zijn afhankelijk van structuur en omvang van de onderneming.

Mede gelet op de beperkte omvang van deze lasten is er geen aanleiding om voor geprivatiseerde openbaar vervoerbedrijven alternatieven te overwegen of bijzondere maatregelen te treffen naast hetgeen in zijn algemeenheid is gedaan om de kosten van het doen van aangifte zoveel als mogelijk te beperken.

3. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de PvdA-fractie geven aan, dat zij er aan hechten dat geprivatiseerde openbaar vervoerbedrijven fiscaal in dezelfde positie komen te verkeren als hun concurrenten. In dit verband vragen zij zich af of geen ongelijkheid zou kunnen ontstaan indien aan die bedrijven geen activering van goodwill wordt toegestaan in situaties waarin dat voor reeds private concurrenten wel mogelijk is geweest. Daarbij denken zij in het bijzonder aan nog niet geactiveerde goodwill ontstaan bij aankoop van activiteiten of kennis van andere overheidslichamen. Ligt het niet voor de hand, zo vragen zij, om toe te staan deze goodwill alsnog te activeren en volgens de standaard regels af te schrijven.

Een overheidsbedrijf dat belastingplichtig wordt, mag in beginsel de goodwill en andere immateriële activa die zijn verkregen van derden, dus ook van andere overheidslichamen, opvoeren op de fiscale openingsbalans, bijvoorbeeld de know how die het openbaar vervoerbedrijf van een gemeente in het verleden heeft verkregen van een andere gemeente. Deze verschijnt op de openingsbalans voor de boekwaarde die zij zou hebben gehad als zij destijds door een private onderneming was aangeschaft. Het geprivatiseerde overheidsbedrijf beschikt daardoor over hetzelfde fiscale afschrijvingspotentieel als een private onderneming, zodat gelijke concurrentievoorwaarden zijn geschapen. Activering is niet mogelijk als immateriële activa in het verleden zijn verkregen van een verbonden, niet belastingplichtig lichaam. In de memorie van toelichting is de achtergrond van deze antimisbruikbepaling toegelicht.

Goodwill die in eigen bedrijf is opgebouwd mag ook door private bedrijven niet worden geactiveerd op de fiscale balans. Het ligt niet in de rede dit aan geprivatiseerde overheidsbedrijven wel toe te staan.

4. Nota van wijziging

De recente opstelling van de Europese Commissie ten aanzien van de vrijstelling van vennootschapsbelasting van de Schipholgroep heeft mij aanleiding gegeven op dit punt een wijziging voor te stellen. Bijgevoegde nota van wijziging strekt daartoe.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. J. Bos