



18929574

Gedeputeerde Staten**Provinciale Staten van Zeeland**
t.a.v. de statengriffier**onderwerp**
Defiscalisering NV Westerscheldetunnel**kenmerk**
18928744**behandeld door**
drs. R.G.I. Verdurmen
+31 118 631879**verzonden****23 NOV. 2018**

Middelburg, 13 november 2018

Geachte voorzitter,

Inleiding

In lijn met de wens van uw Staten is op 30 november 2018 een "Zicht op Beleid" bijeenkomst gepland om u nader te informeren over de actuele stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot de NV Westerscheldetunnel. Dit naar aanleiding van de voorbereiding voor de herijking van de aandeelhoudersstrategie NV Westerscheldetunnel (WST)

In 2014 heeft de Partij voor de Vrijheid (PVV) voorgesteld om de WST te defiscaliseren. Dit voorstel is vervolgens destijds bij de uitwerking van de aandeelhoudersstrategie WST aan de orde geweest. Toen werd geconcludeerd dat er meer tijd nodig was om een en ander te onderzoeken.

In uw commissie Economie op 31 augustus 2018 is gevraagd tijdens de komende "Zicht op Beleid" bijeenkomst nader in te gaan op de stand van zaken omtrent de defiscalisering van de WST. In de voorliggende brief worden uw Staten geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het onderwerp defiscalisering van de NV WST. E.e.a. zal nader worden toegelicht tijdens de "Zicht op Beleid" bijeenkomst op 30 november 2018.

I. Wat is defiscalisering

Defiscalisering betekent het opheffen van de WST en het in eigen beheer nemen van de taken van de WST door de Provincie. De gedachte achter het initiatiefvoorstel was dat als de Provincie de taken van de WST zou uitvoeren er dan geen sprake meer zou zijn van BTW en Vennootschapsbelasting. Het fiscale regime van belastingen zou dan vervallen waardoor in feite sprake is van defiscalisering.

Voor wat de BTW betreft geldt dit op dit moment nog steeds, voor de Vennootschapsbelasting is dit niet meer aan de orde aangezien de WST in de tussentijd is vrijgesteld van vennootschapsbelasting (i.v.m. objectvrijstelling voor overheidstaken). Ondanks het feit dat de Vennootschapsbelasting geen rol meer speelt, is het van belang om na te gaan wat de gevolgen van defiscalisering zijn en wat daarvoor nodig is om dit realiseren.

II. Gevolgen defiscalisering

Defiscalisering heeft een aantal gevolgen:

A. Toltarief

De opslag (BTW) op het toltarief is niet meer aan de orde. Grofweg ontstaan er dan twee keuzemogelijkheden:

	Huidige situatie (categorie 1)	Handhaven eindprijs (categorie 1)	Verdisconteren BTW 'voordeel'
Tarief excl. BTW	4,13	5,00	4,13
BTW	0,87	0	0
Totaaltarief	5,00	5,00	4,13

Voor een 'gewone' automobilist (zonder korting) gaat het om een prijsvoordeel van € 0,87 per passage. Voor de zakelijk gebruiker van de tunnel verandert er niets, de BTW is immers aftrekbaar. Er passeren gemiddeld 20.000 voertuigen per dag. De verhouding tussen particulier en ondernemer is gemiddeld ongeveer 50/50¹.

Het voordeel voor de 'gewone' automobilist is een nadeel voor de Rijksoverheid die door het vervallen van de BTW minder belastinggeld ontvangt. Bij een omzet van ca. 40 miljoen (incl. BTW) per jaar waarvan circa de helft wordt opgebracht door particulieren, gaat het jaarlijks om ca. 4 miljoen aan gederfde BTW (€ 40 mln. * 50% * 21%).

B. Herzienings-BTW (Boete)

Bij het herzien van het fiscale regime is er sprake van herzienings-BTW, oftewel een boete. De inmiddels verrekenende BTW op gedane investeringen in de voorafgaande jaren (4 jaar voor roerend en 10 jaar voor onroerend) zal deels terugbetaald moeten worden. Volgens opgave van de WST gaat het om een bedrag van ca. € 6 miljoen. Bij defiscalisering kan dit bedrag niet door Provincie alsnog worden gecompenseerd.

C. BTW Compensatiefonds

Als de tunnel door de Provincie in eigen beheer zou worden genomen mag de Provincie de bij haar in rekening gebrachte BTW (door derden werkzaam voor de WST) compenseren via het BTW compensatiefonds (BCF). Het BCF is gekoppeld aan het provinciefonds. Een overschot in het BCF wordt via het provinciefonds uitgekeerd. Een tekort wordt aan het provinciefonds onttrokken waardoor er minder uitgekeerd kan worden. Er wordt op dit moment voor de WST geen gebruik gemaakt van het BCF. Als dat na het in eigen beheer name wel het geval is zal er dus minder geld te verdelen zijn aan provincies. De schatting is dat het om ca. € 2,5 miljoen gaat die Zeeland dan extra compenseert via het BCF. Naar verwachting leidt dit niet tot problemen.

D. Liquidatie WST

Variant overname tegen de boekwaarde

In geval van overname van de WST door de Provincie Zeeland en liquidatie van de NV WST vindt een overheveling plaats van het eigen vermogen van de WST naar de Provincie Zeeland. Hier staat tegenover de afboeking van de deelneming in de WST ad. € 125.257.000,- die op dit moment op de balans van de Provincie staat. Aan "Deloitte accountancy en advies" is in juni 2018 gevraagd na te gaan wat het effect is voor de verslaglegging van de Provincie als de provincie de activa en passiva van de NV WST over zou nemen tegen de boekwaarde volgens de balans van de NV WST? In de brief van Deloitte d.d. 9 oktober 2018 wordt hier nader op ingegaan (**bijlage 1**).

¹ Van de passages met een t-tag in 2016 is 55% van bedrijven. Geschat wordt dat 50% van het totale aantal passages door bedrijven wordt gemaakt.

Het effect op het eigen vermogen van de Provincie Zeeland is als volgt:

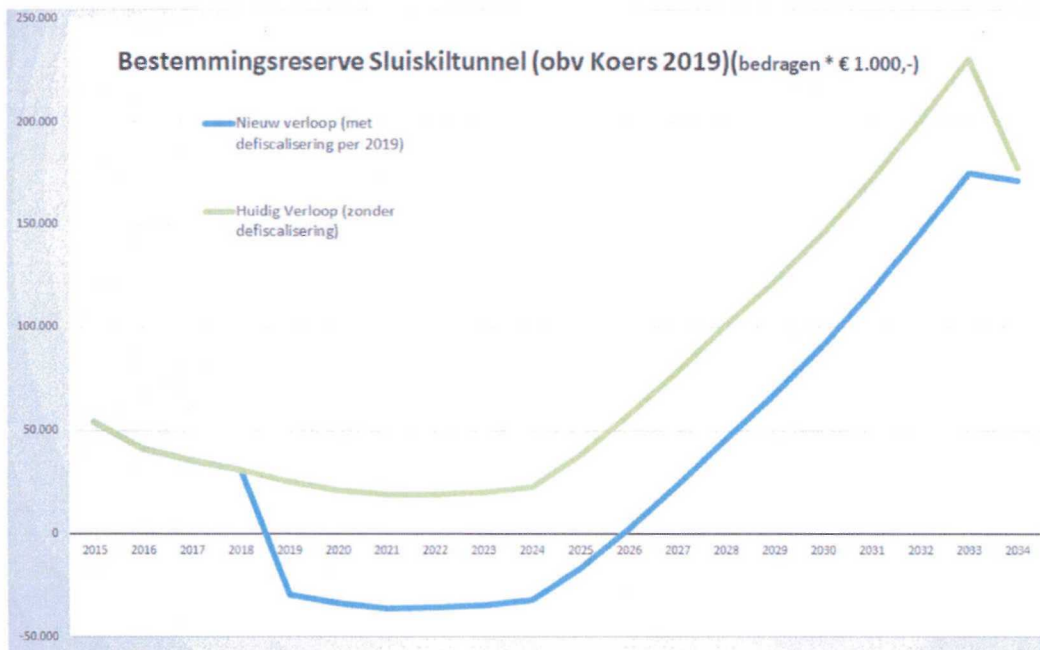
Mutatie Eigen Vermogen Provincie Zeeland in geval van overname WST:

overheveling Eigen Vermogen WST aan Provincie Zeeland	89.854.000
afboeking deelneming WST balans Provincie Zeeland	<u>-125.257.000</u>
mutatie Eigen Vermogen Provincie Zeeland	-35.403.000 saldo

Het negatieve effect op het eigen vermogen van de provincie heeft een verslaggevingsachtergrond. Er is **geen** sprake van een extra (bedrijfseconomisch) verlies. Wel heeft deze afwaardering invloed op de reserves van de provincie.

De stand van de bestemmingsreserve Westerschelde- en Sluiskiltunnel bedraagt eind 2017 € 35,8 miljoen. Het bedrag ad. -/- € 35,4 mln. uit de voorgaande tabel komt ten laste van deze bestemmingsreserve hetgeen resulteert in een saldo ad. € 0,4 miljoen.

In de hiernavolgende grafiek is het verloop van de bestemmingsreserve zichtbaar gebaseerd op de meerjarenraming Koers 2019 in de huidige situatie (zonder de overname van de WST door de Provincie) en de situatie van defiscalisering (de WST wordt door de Provincie overgenomen):



Uit de voorgaande grafiek blijkt dat de bestemmingsreserve de komende jaren, rekening houdend met de huidige geprognosticeerde toevoegingen en onttrekkingen aan de bestemmingsreserve, een dalende tendens heeft met als dieptepunt het jaar 2021. Na het jaar 2024 is een significante stijging van de bestemmingsreserve zichtbaar. In het jaar 2021, wordt in het geval van defiscalisering een stand van de bestemmingsreserve ad. -/- € 36 miljoen bereikt. Daarbij is rekening gehouden met herzienings-BTW (boete) ad. -/- € 6 miljoen in 2019. Zodra de bestemmingsreserve negatief is, moet deze aangezuiverd worden vanuit de algemene reserve.

De gevolgen van een eventuele overname van de deelneming NV Westerscheldetunnel door de Provincie Zeeland in de jaarrekening van de Provincie Zeeland is vanuit bedrijfseconomisch oogpunt bijzonder. De Provincie Zeeland is nu immers al 100% aandeelhouder van de WST. Bij een overname van de WST wordt de Provincie Zeeland voor 100% eigenaar van de activa en passiva en daar verandert in het geval van een

overname niets aan. De afwaardering op de balans is een gevolg van het toepassen van de algemene BBV verslaggevingsregels. Het BBV kent geen specifieke richtlijnen voor de verwerking van overnames en van de overname van deelnemingen.

Om die reden is op advies van Deloitte eind augustus 2018 de voorliggende casus voorgelegd aan de commissie BBV met daarbij de vraag of een alternatieve wijze van verslaggeving is toegestaan, waarbij afwaardering in één keer niet aan de orde is. Tot op heden is nog geen reactie van de commissie BBV ontvangen.

Deloitte concludeert dat in geval van een overname tegen de boekwaarde zeker rekening moet worden gehouden het (ineens) moeten afwaarderen van het verschil van het eigen vermogen van de N.V. en de waardering van de aandelen op de balans van de provincie.

Variant overname tegen een hogere verkrijgingsprijs

In haar brief schetst Deloitte een alternatieve variant waarbij de Provincie de activa en de passiva van de WST overneemt tegen een hogere verkrijgingsprijs. De Provincie zou € 36 miljoen meer betalen dan de boekwaarde (€ 125 mln. in plaats van € 89 mln.) Het eigen vermogen van de NV WST stijgt hierdoor naar € 125 mln. zodat in geval van liquidatie geen verlies ontstaat bij het afboeken van de deelneming. Wel ontstaan voor de provincie hogere kapitaallasten.

Ook wijst Deloitte op alternatieve varianten. Door Deloitte wordt tot slot opgemerkt dat het de vraag is of het wenselijk is de transactie "te structureren" om verslaggeving technische gronden.

Overige consequenties van liquidatie

De overige (niet uitputtende) consequenties van liquidaties zijn de volgende:

- alle overeenkomsten van zowel WST als Movenience met derde partijen moeten worden omgezet naar de Provincie Zeeland;
- het personeel van de WST en Movenience treedt in dienst van de provincie Zeeland;
- de overeenkomsten van Movenience met de t-tagklanten moeten worden overgedragen naar de Provincie Zeeland.

E. Beheer en onderhoud

In het geval de WST rechtstreeks in eigendom zou komen van de Provincie Zeeland is de Provincie ook verantwoordelijk voor de exploitatie en het beheer en onderhoud van de tunnel. Dit zijn taken die nu middels een overeenkomst belegd zijn bij de WST. Het intern uitvoeren van deze taken is een beweging die afwijkt van de huidige lijn van ons college waarbij de Provincie juist meer extern kijkt voor de uitvoering van deze taken. Er is bijvoorbeeld voor beheer en onderhoud een samenwerking met het Waterschap gestart, de Sluiskiltunnel wordt beheerd door de WST, de Westerschelde ferry is ondergebracht in een BV en zo is ook de uitbesteding van het incidentmanagement naar Rijkswaterstaat aan de orde.

F. Risico's

De WST heeft haar eigen methodiek van risicobeheersing. Er is een verzekering afgesloten met een uitgebreide schadedekking, een limiet van € 100 miljoen per jaar en een eigen risico van € 50.000 per aanspraak. Daarnaast is een bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering afgesloten met een maximale dekking van € 20 miljoen per jaar en een eigen risico van € 10.000 per aanspraak. De risicobeheersing vindt plaats binnen de WST en de Provincie maakt daar in haar jaarstukken melding van in de paragraaf verbonden partijen.

Indien de WST in eigen beheer wordt genomen, zal ook het risicomanagement binnen de Provincie op dit punt dienen te worden aangepast. De niet door een verzekering gedekte risico's en bedragen die het 'in eigendom' hebben van een tunnel met zich mee brengt, zullen integraal dienen te worden opgenomen in de risicoparagraaf en wegen direct mee bij de vaststelling van het weerstandsvermogen.

In het voorgaande zijn de verschillende gevolgen van defiscalisering aan de orde geweest hetgeen is samengevat in het volgend overzicht:

Aspecten van defiscalisering	Gevolg / consequenties
Toltarief	Tarief voor particulier kan omlaag met € 0,87 Derving inkomsten belastingdienst ca. € 4 miljoen
Herzienings-BTW (Boete)	Eenmalige boete ad. € 6 miljoen
BTW compensatiefonds	BTW-verrekening gaat lopen via BTW-compensatiefonds
Liquidatie WST	Directe afwaardering aandelen WST (versneld anders 2033) Gevolgen voor bestemmingsreserve Sluiskiltunnel Personeel in dienst Provincie Omzetten (t-tag)overeenkomsten
Beheer en onderhoud	Directe i.p.v. indirecte aansturing
Risico's	Nu indirect risico door overeenkomst uit 2010. Straks onderdeel van provinciale risicoparagraaf

III. Voorwaarden defiscalisering

Om de WST te kunnen defiscaliseren moet aan drie voorwaarden worden voldaan:

1. Wijziging Tunnelwet Westerschelde
De bevoegdheid om tol te heffen is op basis van de Tunnelwet Westerschelde toegekend aan de WST. De Tweede Kamer heeft de Tunnelwet vastgesteld en zal dan ook moeten instemmen met een wijziging van diezelfde Tunnelwet waarbij de bevoegdheid van het heffen van tol wordt toegekend aan de Provincie Zeeland.
2. Afstemming met de Staat
In de Overeenkomst Westerscheldetunnel (d.d. 18 mei 2009) is afgesproken dat voortijdige liquidatie van de WST afgestemd moet worden met de Staat. Dit heeft verband met de afspraak dat het Rijk de WST van Provincie overneemt op 14 maart 2033 voor het bedrag van € 1,-. In geval van een eventuele liquidatie is er sprake van overdracht van rechten en verplichtingen en verandering van omstandigheden. Bij liquidatie neemt de Provincie de verantwoordelijkheid en het rechtstreeks eigendom over van de WST. Voorwaarde hierbij is dat het Rijk hiermee instemt.
3. Instemming Belastingdienst
In het geval de Provincie Zeeland de WST in eigen beheer zou nemen, ontstaat er een mogelijkheid dat de BTW-plicht zou kunnen komen te vervallen. Voorwaarde hiervoor is dat de Provincie door de Belastingdienst voor het uitvoeren van deze taak niet als BTW-ondernemer wordt aangemerkt. In dat geval is de Provincie bij de uitvoering van haar taak vrijgesteld van BTW.

Om dit te bereiken dient de Belastingdienst in te stemmen met deze wijziging. Bij haar beoordeling zal de Belastingdienst kijken of er sprake is van een nieuwe omstandigheid. Tevens zal het voor de Belastingdienst bij haar beoordeling van belang zijn dat het hier gaat om overheidshandelen in het kader van een publiek belang.

IV. Standpunt derden inzake defiscalisering

- Standpunt Belastingdienst
Ambtelijk heeft er verkennend overleg plaats gevonden met de Belastingdienst. De Belastingdienst is zich er van bewust dat er in het geval van defiscalisering van de WST een aanzienlijke inkomst wegvalt. Zij laat zich op dit moment niet uit op welke wijze zij deze mogelijke verandering gaat beoordelen. Zonder zich formeel uit te spreken, stelt de Belastingdienst zich op het standpunt dat de situatie nu niet opportuun is zolang de Tunnelwet niet is aangepast.

- **Standpunt Ministerie van Financiën**

Ambtelijk heeft er overleg plaats gevonden met het Ministerie van Financiën.

Het *Ministerie van FIN* wijst er op dat het overnemen van de WST betekent dat de balansomvang van de provincie en de toch al grote schuldpositie van de provincie fors zou toenemen. De bestemmingsreserve wordt negatief door de vervroegde afboeking van de aandeelhouderswaarde. Dit betekent dat de negatieve bestemmingsreserve zou moeten worden aangevuld vanuit de algemene reserve, die door de lage stand negatief zou worden.

Het *Ministerie van FIN* geeft aan dat het *Ministerie van BZK* in haar rol als toezichthouder gaat over wat de gevolgen van een negatieve algemene reserve zijn voor de provincie Zeeland. In geval van defiscalisering moet er volgens het *Ministerie van FIN* rekening mee worden gehouden dat de Provincie onder preventief toezicht zou komen te staan en aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Het *Ministerie van FIN* geeft aan dat het *Ministerie van I&W* het aanspreekpunt is voor het wijzigen van de Tunnelwet. Daarbij zal de reden voor de wijziging moeten worden toegelicht. Met welk verhaal/ argumentatie wil de minister van I&W naar het kabinet en de Tweede en Eerste Kamer om de Tunnelwet de wijzigen? Wordt het defiscaliseren, hoewel technisch wellicht mogelijk door de belastingdienst, niet gezien als een constructie van omzeilen van BTW? Discussiepunt zal gaan over de fiscale moraliteit bij het meewerken aan de defiscalisering. Daarbij wijst het Ministerie er op dat bij de aanleg van de tunnel juist bewust is gestreden om de tunnel als BTW-ondernemer aan te leggen.

Het *Ministerie van FIN* geeft tot slot aan dat de Belastingdienst eigenstandig bevoegd is om het fiscaal regime te bepalen.

Conclusie

In de voorliggende brief zijn de gevolgen van defiscalisering in beeld gebracht en aan welke voorwaarden moet worden voldaan om te kunnen defiscalisering.

Uit het voorgaande blijkt dat het voorstel van de PVV om over te gaan tot het defiscaliseren van de WST, indien dit haalbaar zou zijn, met name voor de particuliere gebruiker een financieel voordeel zou hebben (0,87 euro per tunnelpassage). Het betreft hier een structureel BTW-voordeel van circa 4 miljoen per jaar. Daar tegenover staat een eenmalige herziening-BTW (boete) ad. circa 6 miljoen euro.

De vraag is of defiscalisering haalbaar en wenselijk is?

In geval van defiscalisering dient de Provincie Zeeland haar aandelen WST versneld af te waarderen hetgeen de komende jaren zal leiden tot een negatieve bestemmingsreserve Westerschelde- en Sluiskiltunnel. Deze negatieve stand moet volledig door de algemene reserve worden gecompenseerd. Gezien de huidige stand van de algemene reserve is deze op dit moment niet toereikend. Dit betekent dat de Provincie Zeeland onder preventief toezicht van het Ministerie van BZK zou komen te staan hetgeen onwenselijk is. Defiscalisering is dan ook op dit moment, vanwege de huidige financiële positie van de Provincie, niet haalbaar.

Een vraag die daarbij relevant is of defiscalisering wenselijk is?

Het betreft hier met name de fiscale moraliteit. Bij de aanleg van de tunnel is bewust gestreden om de tunnel als BTW-ondernemer aan te leggen zodat de BTW op de investering van de WST aftrekbaar was. Oorspronkelijk leidde in 1995 de fiscale beoordeling tot de conclusie dat de NV WST moest worden aangemerkt als een onderdeel van de overheid en voor de BTW geen ondernemer was. Dit betekende dat de NV geen recht had op voorafrek van BTW en er geen BTW over de tolinkomsten verschuldigd was .

Bij de uitwerking van het Westerschelde tunnelproject in 1997 in een wetsvoorstel en statuten is geconcludeerd dat de NV niet als overheid optreedt maar als ondernemer en daardoor BTW-plichtig is. Het voordeel hiervan was destijds dat de NV recht had op voorafrek van BTW over de bouwkosten van de WST. Zie de brief van de minister van V & W d.d. 18 december 1997 (**bijlage 2**).

Los van het vraagstuk of defiscalisering wel of niet technisch haalbaar is, is het de vraag of defiscalisering, gezien de voorgeschiedenis, moreel wenselijk is? Het opheffen van de WST en deze onder te brengen bij de Provincie, kan gezien worden als een fiscale constructie tot het omzeilen van BTW, hetgeen wij onwenselijk achten.

Wij waarderen het initiatiefvoorstel van de PVV om te komen tot lagere toltarieven. Wij hebben er begrip voor dat de gebruikers van de WST het niet prettig vinden om bij elke passage tol te moeten betalen. Bij het vervangen van de veerponten over de Westerschelde door een tunnel was echter, om de aanleg van de tunnel te kunnen realiseren, het instellen van tol noodzakelijk. Wij zien elke mogelijkheid om te komen tot lagere tolheffing als positief. Om dit te kunnen realiseren is echter de medewerking van het Rijk noodzakelijk.

Op 13 maart 2018 zijn door dhr. G. van Dijk (PvdA) aan de Tweede Kamer vragen gesteld over de heffing van tol op de Westerscheldetunnel van en naar Zeeuws-Vlaanderen (*kenmerk RWS-2018/2018Z03412*). Uit de beantwoording door minister C. Van Nieuwenhuizen-Wijbenga (I&W) blijkt dat zij niet bereid is de tolheffing op de Westerscheldetunnel te heroverwegen en om de benodigde maatregelen te nemen om dit te realiseren.

Met vriendelijke groet,

gedeputeerde staten,

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

A.W. Smit, secretaris

Bijlagen: 2.

Aan de provincie Zeeland
T.a.v. de heer R. Wiskerke
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

Datum	Behandeld door	Ons kenmerk
9 oktober 2018	drs. W. Veldhuis RA	
Onderwerp		Uw kenmerk
Verslaggevingsaspecten eventuele overdracht Westerscheldetunnel		

Geachte heer Wiskerke,

Enige tijd geleden hebben wij met u gesproken over de gevolgen voor de verslaggeving van de provincie Zeeland als wordt overgegaan tot defiscalisering van N.V. Westerscheldetunnel, in de vorm van het "overdragen" van het totaal van de activa en passiva (de onderneming) van de NV aan de provincie en vervolgens het voortzetten van de exploitatie van de tunnel door de provincie Zeeland.

U heeft ons gevraagd onze visie hierover op papier te zetten.

Met dit memo voldoen wij aan uw verzoek. Wij hanteren daarbij de volgende indeling:

1. Huidige situatie
2. Wat gebeurt er bij overname van de activa en passiva tegen de boekwaarde?
3. Mogelijkheden om afwaardering te voorkomen
4. Overige opmerkingen

1. Huidige situatie

De 100%-deelneming in de N.V. is in de balans van de provincie Zeeland gewaardeerd tegen circa € 125 miljoen. Dit bedrag is mede tot stand gekomen na verwerking van diverse transacties tussen het Rijk, de provincie en de N.V. bij de overname van circa 96% van de aandelen van het Rijk door de provincie. Aangezien deze transacties direct met elkaar in verband stonden, heeft als het ware "saldering" van deze transacties plaatsgevonden. Dit saldo, vermeerderd met de eerdere verkrijgingsprijs van 4% van de aandelen (in totaal € 125 miljoen), wordt verslaggevingstechnisch beschouwd als de verkrijgingsprijs van (100% van) de aandelen.

De aandelen zijn in uw balans als deelneming opgenomen onder de financiële vaste activa. Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moeten dergelijke deelnemingen worden gewaardeerd tegen de kostprijs dan wel duurzaam lagere waarde.

Pagina 2
9 oktober 2018

Als marktwaarde hanteert de provincie de geschatte contante waarde van de verwachte dividenduitkeringen tot en met het einde van de "tolperiode", te weten 14 maart 2033. Deze marktwaarde is op dit moment hoger dan € 125 miljoen. Op enig moment wordt de marktwaarde lager en zal afwaardering moeten plaatsvinden. Uiteindelijk wordt afgewaardeerd naar (circa) € 76,1 miljoen, zijnde het gestorte en opgevraagde kapitaal van de N.V. dat als eigen vermogen resteert aan het einde van de tolperiode. Met deze afwaardering is door de provincie rekening gehouden vanaf het moment van overname van de aandelen van het Rijk. Vanuit de ontvangen dividenden is/ wordt een bestemmingsreserve (bestemmingsreserve Westerschelde- en Sluiskiltunnel) gevoerd, die toereikend is om op termijn de afwaardering te dekken.

2. Wat gebeurt er bij overname van de activa en passiva tegen de boekwaarde?

U heeft gevraagd in te gaan op het effect voor uw verslaggeving als de provincie de activa en passiva van de N.V. overneemt tegen de boekwaarde volgens de balans van de N.V. In de jaarrekening 2017 van NV Westerscheldetunnel is de enkelvoudige balans per 31 december 2017 opgenomen. Deze is als volgt samen te vatten:

	Debet €		Credit €
Materiële vaste activa	428.199.000	Eigen vermogen	89.854.000
Deelneming Movenience B.V.	525.000	Langlopende leningen	330.493.000
Vorderingen	1.100.000	Kortlopende schulden	25.145.000
Vorderingen op deelnemingen	153.000		
Liquide middelen	15.515.000		
Totaal	445.492.000		445.492.000

Bij overname tegen de boekwaarden, zijn bovenstaande bedragen de eerste waarderingen in de jaarrekening van de provincie Zeeland.

Hier tegenover staat de afboeking van de deelneming in de N.V. Westerscheldetunnel van € 125.257.000. De N.V. beschikt na de transactie over een eigen vermogen van € 89.854.000 dat aan de provincie kan worden uitgekeerd (*).

Pagina 3
9 oktober 2018

Het effect op het eigen vermogen van de provincie Zeeland bedraagt per saldo:

- Uitkering eigen vermogen NV WST (*)	€ 89.854.000
- Afwaardering deelneming NV WST	€ 125.257.000 -/-
- Negatief effect op het eigen vermogen provincie	€ 35.403.000

Wanneer de ingehouden winst (die een onderdeel vormt van het eigen vermogen van de NV WST) op het moment van de overnametransactie is uitgekeerd, is het eigen vermogen van de N.V. uiteraard lager en het negatieve effect groter. Hier tegenover staat dat deze ingehouden winst dan als dividende voor uw provincie beschikbaar is gekomen en kan worden ingezet als (extra) dekking voor het negatieve effect.

(*) we zijn er hierbij van uitgegaan dat de NV de overdracht van de activa en passiva tegen de transactieprijs (de boekwaarde) verwerkt. Dit is niet per definitie het geval.

We merken het volgende op:

Het hiervoor beschreven negatieve effect op het eigen vermogen van de provincie betekent dat de afwaardering van €125 miljoen naar € 76 miljoen eerder komt dan oorspronkelijk gepland. Er is geen sprake van een extra verlies. De afwaardering ineens in plaats van gespreid heeft een verslaggevings-achtergrond. De overname als zodanig levert bedrijfseconomisch geen verlies op.

Dit neemt niet weg dat een afwaardering ineens wel "problemen" veroorzaakt, aangezien aan ons is meegedeeld dat een deel van de afwaardering ten laste komt van de algemene reserve die daarmee negatief wordt.

3. Mogelijkheden om afwaardering te voorkomen

U heeft ons gevraagd in te gaan op eventuele mogelijkheden om een afwaardering ineens te voorkomen.

Mogelijkheden binnen het BBV

De afwaardering ineens is vanuit een bedrijfseconomisch perspectief bijzonder. De provincie is immers ook nu al 100% aandeelhouder van de N.V. en daarmee voor 100% eigenaar van de activa en passiva. Dit verandert niet na overname. Zoals uiteengezet ontstaat de afwaardering volledig als gevolg van de BBV verslaggevingsregels.

Het BBV bevat geen richtlijnen over de verwerking van overnames en dus ook niet over de overname van activa en passiva van 100%-deelnemingen. Wij hebben u in overweging gegeven om de casus te consulteren bij de commissie BBV. U heeft dit inmiddels gedaan.

Daarbij is het volgende ingebracht:

Feitelijk heeft de provincie in 2008 de (resterende 96% van de) aandelen gekocht in de NV en is daarmee 100% aandeelhouder geworden. Er is meer betaald voor de aandelen dan het eigen vermogen van de N.V.. Indirect is daarmee ook meer dan de boekwaarde betaald voor de activa en de passiva van de N.V.

Indien nu op de balans de Deelneming wordt omgezet in Activa en Passiva valt wellicht te verdedigen, dat dit verschil tussen verkrijgingsprijs van de aandelen en boekwaarde van de activa en passiva toe te rekenen is aan de verkrijgingsprijs van deze activa en passiva. Het bedrag kan dan bijvoorbeeld worden toegerekend aan de Materiele vaste activa of worden beschouwd als goodwill (Immaterieel vast actief). Hierbij wordt wel

Pagina 4
9 oktober 2018

opgemerkt dat het BBV geen goodwill kent en goodwill onder de grondslagen van BW 2 titel 9 anders wordt bepaald.

Indien de commissie BBV instemt met het toerekenen van het genoemde verschil aan de WST-activa op uw balans na overname is er geen sprake van een afwaardering ineens.

Of de commissie daarmee instemt is echter behoorlijk onzeker, evenals overigens de vraag of de commissie BBV een dergelijke specifieke vraag überhaupt in behandeling neemt. Wij hebben begrepen dat de commissie op dit moment nog niet gereageerd heeft.

In elk geval lijkt het ons verstandig om indien u daadwerkelijk tot een transactie over gaat de casus ook voor te leggen aan uw externe accountant, die uiteraard zijn eigen verantwoordelijkheid heeft in het beoordelen van de verwerkingswijze van een eventuele transactie.

Onze conclusie is al met al dat bij een overname tegen de boekwaarde zeker rekening moet worden gehouden met het (ineens) moeten afwaarderen van het verschil tussen het eigen vermogen van de N.V. en de waardering van de aandelen in de balans van uw provincie.

Structurering van de transactie

Een andere (in elk geval theoretische) mogelijkheid is dat uw provincie de activa en passiva overneemt tegen een bedrag van € 125.257.000 in plaats van € 89.541.000. Het verschil kan mogelijk worden toegerekend aan de materiële vaste activa, ofwel, de provincie betaalt voor de materiële vaste activa bijna € 36 miljoen meer dan de boekwaarde. De N.V. realiseert dan een boekwinst en "eindigt" met een eigen vermogen van € 125, 2 miljoen (*).

(*) we zijn er hierbij van uitgegaan dat de NV de overdracht van de activa en passiva tegen de transactieprijs verwerkt. Dit is niet per definitie het geval.

Dit bedrag kan als terugbetaling kapitaal en als slotdividend worden uitgekeerd aan de provincie, waardoor uiteindelijk geen verlies ontstaat bij het afboeken van de deelneming. Wel ontstaan voor de provincie hogere kapitaallasten. Deze kunnen worden gedekt uit de reeds gevormde bestemmingsreserve en de toekomstige dividenden.

Een variant hierop is om de overname van de activa en passiva te doen tegen het saldo van de waarde van de deelneming en de reeds gevormde bestemmingsreserve.

Tot slot is ook overdracht tegen de reële waarde van de activa en passiva een optie.

Wij merken hierbij op dat het uiteraard de vraag is of u de transactie wil "structureren" om verslaggevingstechnische gronden. Daarnaast zal mogelijk ook (de directie/ raad van commissarissen) de NV zelf invloed hebben op de voorwaarden van de transactie, indien die daadwerkelijk gaat plaatsvinden.

Vooralsnog gaan wij niet verder in op de gevolgen van een van de boekwaarde afwijkende overdrachtsprijs voor de verslaggeving van de provincie en de N.V. Van belang is dat "technisch" door een andere overdrachtsprijs een afwaardering ineens kan worden voorkomen.

Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de juridische regels met betrekking tot de structurering van de transacties.

Pagina 5
9 oktober 2018

4. Overige opmerkingen

Tot slot maken wij nog de volgende opmerkingen:

1. Het is zoals opgemerkt wenselijk om, indien u daadwerkelijk tot een transactie over gaat, de gevolgen van de overname van de activa en de passiva ook voor te leggen aan uw huidige accountant. Uw accountant zal uiteraard een eigen standpunt bepalen inzake de verwerking van een mogelijke transactie zoals hiervoor beschreven.
2. Wij hebben niet beoordeeld of de balans van de N.V. posten bevat die op de balans van de provincie anders moeten worden gewaardeerd. Uw verslaggevingsregels wijken af van die van de N.V., wat mogelijk gevolgen heeft voor de waardering.
3. U heeft ons gevraagd ook te kijken naar de BTW- en VPB aspecten van de transactie als zodanig. Onze fiscalisten hebben hierover een memo gemaakt, dat wij u separaat doen toekomen.
4. Nogmaals merken wij op dat wij geen onderzoek hebben gedaan naar de juridische aspecten met betrekking tot de mogelijke transactie. Mogelijk kunnen deze gevolgen hebben voor de structurering van de transactie.

Wij vertrouwen erop hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

Deloitte Accountancy & Advies B.V.
Audit Advisory Public

drs. W. Veldhuis RA

Vergaderjaar 1997–1998

25 675

Voorzieningen betreffende de totstandbrenging en de exploitatie van een vaste oeververbinding onder de Westerschelde door een naamloze vennootschap (Tunnelwet Westerschelde)

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 december 1997

In het kader van het bij u ingediende wetsvoorstel «Tunnelwet Westerschelde» breng ik u mede namens de Minister van Financiën op de hoogte van **een wijziging in het BTW-regime voor de Westerscheldetunnel**. Deze wijziging van BTW-regime heeft geen consequenties voor de inhoud van het ingediende wetsvoorstel.

De aanleg en exploitatie van de WST zal geschieden door een op te richten NV Westerscheldetunnel. Medio 1995 leidde de fiscale beoordeling tot de conclusie dat, de N.V. Westerscheldetunnel moest worden aangemerkt als een onderdeel van de overheid, handelend binnen een eigen publiekrechtelijk regime en aldus voor de BTW geen ondernemer was. Dit betekende dat de N.V. geen recht op vooraftrek van BTW had en er geen BTW over de tolinkomsten en de bijdrage in de exploitatie door het Rijk en de Provincie Zeeland was verschuldigd.

De concrete uitwerking van de destijds vastgestelde uitgangspunten van het Westerscheldetunnelproject in wetsvoorstel en statuten heeft recent geleid tot de conclusie dat de N.V. niet als overheid optreedt, maar als ondernemer en daardoor BTW-plichtig wordt.

Dit vloeit voort uit het feit dat de N.V. niet kan worden aangemerkt als een publiekrechtelijk lichaam en gelet op haar juridische zelfstandigheid evenmin kan worden aangemerkt als een onderdeel van een publiekrechtelijk lichaam, terwijl voorts de tunnel niet op basis van publiekrechtelijke regels zal worden geëxploiteerd. Deze omstandigheden kwalificeren de N.V. als ondernemer, die op dezelfde wijze als andere ondernemers in de BTW-heffing betrokken dient te worden.

Het gevolg van deze wijziging van het BTW-regime is dat de N.V. recht heeft op vooraftrek van BTW over de bouwkosten. Anderzijds is zij over haar inkomsten, zoals de tolinkomsten en de exploitatiebijdragen, BTW verschuldigd. Daarnaast zou de N.V. in beginsel ook tijdens de bouw BTW verschuldigd zijn over de bedragen van het rijk en de provincie waarmee de bouw van de tunnel wordt gefinancierd. Aangezien echter het Rijk en de provincie zich tegenover de N.V. hebben verplicht tot zodanige

exploitatie-bijdragen, dat daarmee tezamen met de verwachte tolopbrengsten (rekening houdend met de aftrek door zakelijke gebruikers), de bouw- en financieringskosten van de tunnel worden gedekt, kan heffing van BTW over het investeringsbedrag voor de bouw achterwege blijven. Met betrekking tot de tol wordt uitgegaan van een gemiddeld toltarief bij de aanvang van de exploitatieperiode van f 10,- excl. BTW, waarbij de gebruiker het eerder bepaalde bedrag van f 11,75 incl. BTW betaalt. De jaarlijkse rijks- en provinciale bijdragen behoeven niet te worden aangepast als gevolg van de wijziging van het BTW-systeem.

De inkomsten nemen door de BTW-heffing evenzeer af, waardoor het effect op het rendement vrijwel neutraal is.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink