

## Oplegnotitie

### Aanleiding

De VNG heeft in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel vennootschapsbelastingplicht overheidsondernemingen een lijst opgesteld met activiteiten die gemeenten uitoefenen op basis van wettelijke taken, overheidstaken en publiekrechtelijke bevoegdheden. In beginsel dient steeds op basis van de individuele feiten en omstandigheden beoordeeld te worden of sprake is van belastingplicht bij deze activiteiten. Om tegemoet te komen aan de behoefte aan handvatten bij het beoordelen van de activiteiten en in het kader van de beperking van de administratieve lasten voor (potentieel) belastingplichtigen en van de uitvoeringskosten voor de Belastingdienst – is bekeken of terzake van deze activiteiten richting kan worden gegeven bij de fiscale kwalificatie.

### Activiteitenlijst

De staatssecretaris heeft in zijn brief van 18 december 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 34 003, nr. 13, blz. 1 en 2) activiteiten opgenomen waarvan in beginsel kan worden gesteld dat deze buiten de vennootschapsbelasting vallen, omdat deze hetzij geen onderneming vormen, hetzij onder een vrijstelling vallen.

De werkgroep fiscaliteit van SVLO heeft binnen het wettelijke toetsingskader een inschatting gemaakt van gevolgen van de Wet voor de activiteiten zoals die zijn opgenomen in de VNG-lijst. Hierbij is bekeken onder welke voorwaarden er wel/niet sprake is van een onderneming en of er, indien er sprake is van een onderneming, sprake kan zijn van een objectvrijstelling. Het betreft een niet-limitatieve en dynamische lijst. Zo is een aantal onderwerpen nog in onderzoek (bijvoorbeeld activiteiten GGD). Na afronding daarvan zullen deze aan de lijst worden toegevoegd.

### Toelichting op de activiteitenlijst gemeenten

Er is een inschatting gemaakt van de (fiscale) kwalificatie die, indien wordt voldaan aan de specifieke, voor de betreffende activiteit nader genoemde voorwaarden, aan een bepaalde activiteit kan worden gegeven. De lijst is bedoeld om gemeenten te faciliteren bij het bepalen voor welke activiteiten zij belastingplichtig zijn.

Deze lijst heeft de status van een inlichting/algemene voorlichting, omdat er geen specifieke casuïstiek aan de orde komt. De lijst beoogt de gemeenten te ondersteunen bij het beoordelen van hun individuele feiten en omstandigheden. Een zorgvuldige toepassing van deze lijst door de gemeente, in overeenstemming met de achterliggende uitgangspunten, kan in de praktijk een belangrijk hulpmiddel zijn. Deze toepassing vraagt onder andere dat alle relevante feiten meegewogen worden en dat deze feiten en de genomen beslissingen goed gedocumenteerd worden. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de beoordeling van de eigen, concrete activiteiten. De fiscale duiding kan dus afwijken indien de feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven of als op basis van het afbakeningsschema tot geclusterde activiteit(en) wordt gekomen. Er blijft derhalve een onderzoeksplicht voor de gemeente(n) bestaan.

De verschillende kleuren die in de lijst worden gebruikt corresponderen met verschillende fiscale kwalificaties.

Groen	Voor fiscale doeleinden is in algemene zin geen sprake van een onderneming, bijvoorbeeld omdat er geen vergoeding van derden wordt ontvangen (geen deelname aan het economisch verkeer).
Donkergroen	Voor fiscale doeleinden dient beoordeeld te worden of de met de activiteit behaalde opbrengsten fiscaal niet meer dan kostendekkend zijn (geen onderneming). <sup>1</sup> Indien met de betreffende activiteit een onderneming wordt gedreven, wordt beoordeeld of de (overheidstaken-)vrijstelling van toepassing is.
Oranje	Kan voor fiscale doeleinden leiden tot een ondernemingsactiviteit, nader onderzoek vereist. Let op: indien ondergebracht in een BV of NV is altijd sprake van ondernemingsactiviteit.

---

<sup>1</sup> Er kunnen evidente verschillen bestaan tussen commerciële en fiscale kosten. Denk hierbij aan het vormen van een voorziening of reserve op grond van het BBV, welke fiscaal niet is toegestaan, of verschillen in afschrijvingsystematiek.

groen	Geen ondernemingsactiviteit.
donkergroen	Onderzoek ramingen niet meer dan kostendekkend; dan wel vrijstelling.
oranje	Onderzoek op ondernemingsactiviteit. Let op: indien ondergebracht in BV of NV altijd sprake van ondernemingsactiviteit.

	Activiteiten	wettelijke grondslag	toets aan de ondernemingscriteria	onder voorwaarde dat	indien onderneming toepassing vrijstelling overheidstaak	onderbouwing vrijstelling
<b>A</b>	<b>Publiekszaken</b>					
1	Registratie persoonsgegevens	Art. 1.4 lid 1 Wet basisregistratie personen	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
2 a	Verstreking attestatie de vita	Art. 1:19k BW	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek op niveau retributieverordening ramingen niet meer dan kostendekkend	ja	overheidsprerogatief
b	Verstreking akten burgerlijke stand Voltrekken huwelijken/registraties partnerschap	Art. 1:23b BW Art. 1:63 BW		structurele overschotten niet toegestaan		
c	Behandeling aanvragen en afgifte rijbewijzen	Wet rechten burgerlijke stand Legesbesluit akten burgerlijke stand				
d	Behandeling aanvragen en afgifte reisdocumenten/identiteitskaart	Artt. 111, lid 5 en 6 / 113 / 116 / 117 Wegenverkeerswet 1994				
e	Verstrekingen uit basisregistratie personen en andere registraties/vastgoedinformatie	Artt. 27-29, 104a / 104b Reglement rijbewijzen Artt. 2 / 7 / 26 / 40 Paspoortwet Art. 1.5 lid 2 Wet basisregistratie personen				
f	Verstrekken van bestuursstukken (vergaderstukken, vergaderverslagen, begrotingen, jaarrekeningen gemeente of haar diensten)	Artt. 5 / 9 Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen Artt. 2 / 32 Wet basisregistratie adressen en gebouwen Art. 27 Wegenwet Art. 6 lid 3 Monumentenwet 1988 Artt. 141 / 189-201 Gemeentewet				
g	In behandeling nemen aanvragen verklaringen omtrent het gedrag	Art. 30 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens Regeling leges en afdracht vergoeding afgifte verklaring omtrent het gedrag voor natuurlijke personen en rechtspersonen				
h	Behandeling meldingen/aanvragen voor vergunningen of ontheffingen	Diverse wetgeving				
3	Organiseren van verkiezingen	Kieswet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
4	Organiseren van referenda	Art. 149 Gemeentewet (landelijk: Wet correctief referendum (KST 30174-A) Wet raadgevend referendum (KST 30372-A))	geen deelname economische verkeer	geen vergoeding derden		
<b>B</b>	<b>Openbare orde en veiligheid</b>					
1	Handhaving openbare orde en veiligheid	Artt. 149/149a, 151a-151c / 154a/154b / 172-176a Gemeentewet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
2	Buitengewone opsporingsambtenaren in dienst van gemeenten	Art. 142 Wetboek van Strafvordering	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
3	Brandweerzorg	Artt. 2 lid 1 onder a / 9 / 10 / 25 Wet veiligheidsregio's	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
4	Brandpreventie (voorlichting en controle)	Artt. 3 lid 1 onder a / 10 onder a t/m d / 25 Wet veiligheidsregio's	deelname economisch verkeer ?	vergoeding derden?		
5	Brandbestrijding	Artt. 3 lid 1 onder a / 10 onder e / 25 Wet veiligheidsregio's	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
6	Beperking en bestrijding gevaar anders dan bij brand	Art. 3 lid 1 onder b Wet veiligheidsregio's	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
7	Rampenbestrijding en crisisbeheersing	Art. 2 lid 1 onder b Wet veiligheidsregio's	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
8	Maldkamer	Artt. 10 onder g / 35 Wet veiligheidsregio's	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
9	Algemene infectieziektebestrijding	Art. 6 Wet publieke gezondheid	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
<b>C</b>	<b>Wegen en water</b>					
1	Verkeers- en vervoersbeleid	Artt. 8 / 16 Planwet verkeer en vervoer	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
2	Beheer en onderhoud van eigen wegen	Artt. 15 / 16 Wegenwet Art. 2 Wegenverkeerswet 1994	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
3	Beheer en onderhoud van (openbare) wegen van mede-overheden		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	ja = onderneming; nee = geen onderneming	ja	DVO-overheidstaak
4	Beheer en onderhoud wegen van derden (particulieren)		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek	nee	
5	Verkeersveiligheid (borden en strepen)	Artt. 2 / 2a / 16 / 18 lid 1 onder d Wegenverkeerswet 1994 (WVV1994) Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW)	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
6	Handhaving verkeersvoorschriften	Hoofdstuk III Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV1990) Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV)	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden (boete is strafsanctie)		
7	Openbaar vervoer plusregio's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag	Art. 16 Planwet verkeer en vervoer Artt. 20 / 22 / 63a / 63c Wet personenvervoer 2000	privaatrechtelijke overheidsonderneming c.q. winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
8	Parkeren op straat (incl. fiets/bromfiets) / parkeerbelasting / parkeercontrole	Artt. 2 en 18 lid 1 onder d WVV1994, BABW artt. 24-27 / 85 lid 3 / 87 RVV1990 Artt. 225 / 234 / 235 Gemeentewet Besluit gemeentelijke parkeerbelastingen WAHV			ja	overheidsprerogatief (beheer openbare ruimtes)
9	Parkeergarages		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek	nee	
10 a	Binnenhaven - veiligheid en controle	Richtlijn 2005/65/EG Havenveiligingswet Scheepvaartverkeerswet Art. 40 lid 2 Binnenvaartwet Art. 149 / 156 lid 3 / 172 Gemeentewet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
b	Binnenhaven - exploitatie	Art. 149 Gemeentewet	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
11 a	Levering drinkwater	(Artt. 2 / 3 / 11 / 15) Drinkwaterwet	privaatrechtelijke overheidsonderneming		ja	overheidsprerogatief
b	Verkoop van reststoffen door waterbedrijf		privaatrechtelijke overheidsonderneming			
<b>D</b>	<b>Onderwijs</b>					
1	Uit publieke middelen bekostigd onderwijs	Art. 23 lid 4 Grondwet Art. 47 Wet op het primair onderwijs Art. 1 / 42a / 42b Wet op het voortgezet onderwijs Artt. 134 lid 2, 140-141 Wet op het primair onderwijs Artt. 96g / 96h Wet op het voortgezet onderwijs	subjectieve vrijstelling			
2	Onderwijshuisvesting	Art. 91 Wet op het primair onderwijs Art. 76b Wet op het voortgezet onderwijs	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
3	Verhuur of medegebruik onderwijshuisvesting	Artt. 107 / 108 Wet op het primair onderwijs	normaal vermogensbeheer (afhankelijk van vorm); winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
4	Leerlingenvervoer	Art. 4 Wet op het primair onderwijs Art. 4 Wet op het voortgezet onderwijs	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	vergoeding mag o.g.v. wet nooit hoger zijn dan de kosten		

	Activiteiten	wettelijke grondslag	toets aan de ondernemingscriteria	onder voorwaarde dat	indien onderneming toepassing vrijstelling overheidstaak	onderbouwing vrijstelling
5	Voor- en vroegschoolse educatie	Art. 1 / 166 Wet op het primair onderwijs	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
6	Volwasseneducatie in openbare instelling	Art. 1.1 / 2.1 Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen Art. 1.1.1 / 2.3.3 / 2.3.4 / 8.1.2 lid 2 Wet educatie en beroepsopleiding	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
7	Verstrekken educatiebijdragen		geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
8	Vormings- en ontwikkelingswerk		geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
9	Natuur- en milieueducatie		deelname economisch verkeer? winst/overschotten/bescheiden bestaan?	vergoeding derden? onderzoek indien vergoeding derden		
10	Bestrijding voortijdig schoolverlaten	Art. 118h Wet op het voortgezet onderwijs Art. 8.3.2 Wet educatie en beroepsopleiding	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
<b>E</b>	<b>Maatschappelijke en sociale dienstverlening</b>					
1	Bijstand en sociale dienst	Participatiewet Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) Wet sociale werkvoorziening (Wsw) Idem	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
2	Sociale werkvoorziening / dagbesteding / re-integratie burgers		geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
3	Dienstverlening / levering producten sociaal werkbedrijf aan derden		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
4	Schuldhelpverlening	(Art. 3) Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
5 a	Kinderopvang - aanvragen/registratie	Art. 1.45 / 1.46 / 1.65 Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen	deelname economisch verkeer?  winst/overschotten/bescheiden bestaan?	ramingen niet meer dan kostendekkend  structurele overschotten niet toegestaan geen bescheiden bestaan mogelijk	ja	overheidstakenvrijstelling
b	Kinderopvang - handhaving	Hoofdstuk 1 afd. 4 Wko	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
6 a	Peuterspeelzalen - aanvragen/registratie	Art. 2.2 / 2.19 / 2.23 Wet kinderopvang en kwaliteit peuterspeelzalen	deelname economisch verkeer?  winst/overschotten/bescheiden bestaan?	ramingen niet meer dan kostendekkend  structurele overschotten niet toegestaan geen bescheiden bestaan mogelijk	ja	overheidstakenvrijstelling
b	Peuterspeelzalen - handhaving	Hoofdstuk 2 afd. 3 Wko	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
7	Lijkbezorging					
a	Verlof tot begraving of crematie	Art. 11 Wet op de lijkbezorging	geen deelname economisch verkeer	kosteloos op grond van wet		
b	Zorg voor lijkschouwing of lijkbezorging als niemand anders daarin voorziet	Art. 21 Wet op de lijkbezorging	deelname economisch verkeer? winst/overschotten/bescheiden bestaan?	doorgaans geen vergoeding derden in ieder geval niet meer dan kostprijs onderzoek op niveau retributieverordening ramingen niet meer dan kostendekkend structurele overschotten niet toegestaan geen bescheiden bestaan mogelijk		
c	Gemeentelijke begraafplaats (retributieverordening)	Art. 33 Wet op de lijkbezorging	winst/overschotten/bescheiden bestaan?			
d	Gemeentelijke begraafplaats (privaatrechtelijk)	Art. 33 Wet op de lijkbezorging	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
e	Gemeentelijk crematorium	Art. 51 / 56 Wet op de lijkbezorging	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
<b>F</b>	<b>Cultuur, sport en groen</b>					
1 a	Bibliotheken (stichting)	Wet op het specifiek cultuurbeleid Art. 4 / 6 Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (KST 33846-A)	subjectieve vrijstelling			
b	Bibliotheken (onderdeel gemeente)	Wet op het specifiek cultuurbeleid Art. 4 / 6 Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (KST 33846-A)	geen subjectieve vrijstelling winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
2	Musea					
a	tentoonstelling		afbakening winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
b	museumwinkel		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
c	museumrestaurant		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
3	Schouwburgen		afbakening			
a	podiumkunsten		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
b	verkoop producten schouwburg		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
c	schouwburgrestaurant		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
4	Sport		afbakening			
a	Exploitatie sporthal	Art. 117 / 136 Wet op het primair onderwijs	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
b	Exploitatie sportvelden	Art. 76r / 76s Wet op het voortgezet onderwijs	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
c	Exploitatie zwembad	Idem	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
5	Openbaar groen		afbakening			
a	Aanleg	Art. 124 Grondwet / art. 108 Grondwet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
b	Onderhoud openbaar groen (geen verkoop restproducten)		geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
c	Onderhoud openbaar groen (incl. verkoop restproducten)		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
6	Archiefdienst					
a	Zorg voor archiefbescheiden	Art. 3 / 30 Archiefwet 1995	geen deelname economisch verkeer	kosten komen t.l.v. gemeente; evt. rijkssubsidie		
b	Dienstverlening	art. 14 / 18 lid 6 Archiefwet 1995	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	inzage kosteloos; kopiëren, bewerkingen, uittelingen e.d. tegen kostprijs geen bescheiden bestaan mogelijk		
c	Verkoop producten die geen archiefbescheiden zijn		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
<b>G</b>	<b>Milieu, reiniging en riolering</b>					
1	Afvalbeheer					
a	Ophalen huishoudelijke afvalstoffen	Art. 10.21 / 10.22 Wet milieubeheer Art. 15.33 Wet milieubeheer	geen deelname economisch verkeer	collectief goed (zie MvT/NnavV)		
b	Ophalen bedrijfsafval		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
c	Opruimen zwerfafval	Art. 10.25 Wet milieubeheer	geen deelname economisch verkeer	collectief goed (zie MvT/NnavV)		
d	Milieustraat - huishoudelijk afval	Art. 10.22 lid 1 onder b / 10.27 / 10.28 Wet milieubeheer	geen deelname economisch verkeer	collectief goed (zie MvT/NnavV)		
e	Milieustraat - bedrijfsafval		winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek		
2 a	Waterbeheer / riolering	Art. 10.33 Wet milieubeheer Art. 3.4 / 3.5 / 3.6 Waterwet Art. 228a Gemeentewet	deelname economisch verkeer? winst/overschotten/bescheiden bestaan?	collectief goed (vgl. huishoudelijk afval) geen structurele overschotten		
b	Verkoop restproducten waterbeheer					
<b>H</b>	<b>Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting</b>					
1	Vergunningverlening	Diverse wetten, waaronder Wabo	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek op niveau retributieverordening ramingen niet meer dan kostendekkend structurele overschotten niet toegestaan		
2	Planvorming	(Art. 2.1 / 3.1 / 4.1 lid 2, 4.3, lid 2, 3.30-3.32) Wet ruimtelijke ordening Wet algemene bepalingen omgevingsrecht				
3	Faciliterende grondexploitatie	Afdeling 6.4 Wet ruimtelijke ordening	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	verbod op winst		

	Activiteiten	wettelijke grondslag	toets aan de ondernemingscriteria	onder voorwaarde dat	indien onderneming toepassing vrijstelling overheidstaak	onderbouwing vrijstelling
4	Gemeentelijke voorzieningen in het belang van de volkshuisvesting	Artt. 70c / 75 Woningwet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
5	Woonruimteverdeling	Huisvestingswet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
6	Aanschrijvingen	Artt. 12d ev. Woningwet	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
7	Handhaving en toezicht	Art. 7.1 Wet ruimtelijke ordening	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
<b>I</b>	<b>Economische zaken</b>					
1	Markt(gelden)	Artt. 160 lid 1 onder h / 229 Gemeentewet	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	onderzoek op niveau retributieverordening ramingen niet meer dan kostendekkend structurele overschotten niet toegestaan		
<b>J</b>	<b>Financiering en algemene dekkingsmiddelen</b>					
1 a	Belastingheffing	Artt. 216 / 231 / 232 Gemeentewet	geen deelname economisch verkeer/geen winststreven	geen vergoeding derden/geen winst		
b	Bevoegdheid tot invorderen belastingen	Artt. 231/232/249 ev Gemeentewet	geen deelname economisch verkeer/geen winststreven	geen vergoeding derden/geen winst		
2	Uitvoering Wet waardering onroerende zaken	Artt. 1, lid 2 / 30 Wet waardering onroerende zaken	geen deelname economisch verkeer	geen vergoeding derden		
<b>K</b>	<b>Algemene wet bestuursrecht</b>					
1	Last onder dwangsom	Art. 5:31d Awb	geen deelname economisch verkeer	(straf)sanctie		
2	Last onder bestuursdwang	Art. 5:21 Awb	winst/overschotten/bescheiden bestaan?	ramingen niet meer dan kostendekkend structurele overschotten niet toegestaan		overheidsprerogatief