



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

De staatssecretaris van Financiën
De heer mr. drs. F.H.H. Weekers
Postbus 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Doorkiesnummer
(070) 373 8224

uw kenmerk

bijlage(n)

Betreft
BTW bij samenwerken
gemeenten

ons kenmerk
ECGF/U201300486

Datum
09 april 2013

Geachte heer Weekers,

Het kabinet wil de samenwerking tussen gemeenten bevorderen, mede gelet op alle taken die de komende tijd door de centrale overheid worden gedecentraliseerd. Ook voor het huidige takenpakket zien we steeds meer samenwerking. Gemeenten worden bij het samenwerken belemmerd door de nadelige effecten van btw-heffing in situaties dat de samenwerkende gemeenten de betreffende btw niet kunnen verrekenen of claimen bij het BTW-compensatiefonds, of omdat het samenwerkingsverband de btw niet kan doorschuiven aan de gemeenten en de btw dan een extra kostenpost vormt bij het samenwerkingsverband. Deze extra btw-kosten staan de gewenste samenwerking in de weg of bemoeilijkt die, omdat de efficiencyvoordelen van het samenwerken (meer dan) teniet worden gedaan.

Begin maart hebben het ministerie van Financiën, VNG, Belastingdienst en een aantal gemeenten verkend of binnen de bestaande regelgeving kan worden voorkomen dat gemeenten door samenwerking worden geconfronteerd met extra btw-druk. Dit overleg bood helaas geen soelaas. Reden waarom we nu in deze brief aandacht vragen voor de genoemde btw-problematiek.

Hierna zullen wij aangeven waar de btw-heffing bij diverse vormen van samenwerking tussen gemeenten een extra kostenpost vormt, zonder dat sprake is van concurrentieverstoring.

Het bestuursmodel

Een samenwerkingsverband dat wordt ondergebracht in een afzonderlijke entiteit zijnde een publiekrechtelijk lichaam in de zin van de wet gemeenschappelijke regelingen neemt nagenoeg alle taken van deelnemende gemeenten over (ambtelijke fusie, alleen college en raad 'blijven achter'). De zogenaamde koepelvrijstelling van artikel 11, lid 1, letter u Wet op de omzetbelasting 1968 (hierna: de Wet OB) biedt in samenhang met de zogenoemde transparantieregeling geen oplossing voor zover de gemeenten ook belast btw-ondernemer zijn. Een gemeente is ook belast btw-ondernemer omdat zij bijvoorbeeld een grondbedrijf heeft, gelegenheid tot sportbeoefening aanbiedt of bedrijfsvuil inzamelt.

Er zijn gemeenten bekend waar het aandeel btw-belaste activiteiten 20% bedraagt.

Voor de toepassing van de btw-wetgeving/btw-aangifte is er binnen de wettelijke kaders dan geen mogelijkheid om de btw op kosten van het samenwerkingsverband zelf door te schuiven naar de btw-belaste activiteiten van de gemeenten. In plaats daarvan zal het samenwerkingsverband deze btw als kosten verantwoorden en brengt die in rekening bij de deelnemende gemeenten. De deelnemende gemeenten kunnen die btw niet in vooraf trek brengen; cumulatie ontstaat (op belaste prestaties). Voor SCD Drechtsteden zou dit bijvoorbeeld een nadeel betekenen van €250.000 per jaar. Ten aanzien van het voorbeeld Ommen Hardenberg bedraagt dit nadeel ca €200.000 per jaar. Een oplossing zou kunnen zijn de koepelvrijstelling niet toe te passen voor dit deel van de activiteiten, en onder aftrek van voorbelasting hiervoor een btw-belaste factuur aan de deelnemers te sturen.

Oplossing zou hier ook kunnen zijn dat de fiscale transparantiemethode (paragraaf 3.2.1 van het Besluit van 25 januari 2012, BLKB 2012/175M) in zo'n geval volledig van toepassing wordt verklaard op de door het samenwerkingsverband betaalde btw en de in het samenwerkingsverband deelnemende gemeenten de naar hen doorgeschoven btw vervolgens verrekenen via het voor hen geldende verrekenpercentage. Binnen dit model wordt een gelijke btw-druk bewerkstelligd als in het geval de deelnemende gemeente de kosten zelf had gemaakt (in casu drukt btw op de kosten ten behoeve van de zogenoemde vrijgestelde prestaties c.q. niet compensabele activiteiten).

Als de koepelvrijstelling in het geheel niet wordt toegepast, dan wordt de uitbestedende gemeente geconfronteerd met btw op alle diensten, waaronder niet aftrekbare btw op personeelslasten die betrekking heeft op vrijgestelde prestaties. Die btw kan de betreffende gemeente niet op aangifte terugvragen en niet claimen bij het BTW-compensatiefonds en vormt dus een extra kostenpost. Om een indruk te geven van dit nadeel: in de samenwerking tussen de gemeenten Ommen en Hardenberg gaat het jaarlijks om een extra kostenpost van ruim €600.000. Maar ook: het BCF-plafond wordt op deze wijze sneller bereikt.

Centrumgemeente neemt bijna alle activiteiten van een gemeente over

Het probleem van niet verrekenbare btw en dus extra kosten doet zich ook voor als een centrumgemeente in het kader van de voorgestane gemeentelijke samenwerking bijna alle activiteiten (dus ook btw-belaste) van een andere gemeente tegen betaling overneemt. Als gevolg van het niet mogen toepassen van de koepelvrijstelling wordt dan btw berekend en de gemeente die uitbestedt, wordt, voor zover het gaat om van btw vrijgestelde prestaties, geconfronteerd met btw op personeelslasten die niet is te verrekenen.

Gedeeltelijke samenwerking in shared service centers

Niet verrekenbare btw vormt ook bij gedeeltelijke samenwerking van gemeenten in zogenaamde shared service centers een groot probleem. De btw-heffing leidt tot extra kosten op met name personeelskosten vanwege btw die niet of slechts gedeeltelijk is te verrekenen als de koepelvrijstelling niet van toepassing is en als geen sprake is van kosten voor gemene rekening. Voorbeelden: GGD en ambulancediensten en o.a. de jeugdzorg die zal worden gedecentraliseerd.

Het zijn met name de uitzonderingen op de koepelvrijstelling die deze shared servicecentra parten spelen. De lokale eenheden van de Belastingdienst nemen snel het standpunt in dat deze uitzonderingen van toepassing zijn, ook als het shared service centrum een verplicht af te nemen basispakket aan diensten verricht aan de (deelnemende) gemeenten. Als gevolg hiervan worden deze samenwerkingsverbanden geconfronteerd met een aanmerkelijke verzwaring van administratieve lastendruk. Een goede oplossing hiervoor zou zijn om gebruik te maken van de mogelijkheid om bepaalde samenwerkingsverbanden van gemeenten (en provincies) aan te wijzen in artikel 9 van het

Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968. Ook een instructie aan de Belastingdienst om terughoudend te zijn met het toepassen van de uitzondering zou in bepaalde gevallen soelaas kunnen bieden.

Samengevat

Door de thans door de Belastingdienst gehanteerde uitleg van de zogenoemde koepelvrijstelling van artikel 11, lid 1, letter u Wet OB en de door u van toepassing verklaarde transparantiemethode alsmede de uitzonderingen van de koepelvrijstelling (detacheren cq. uitwisselen van personeel, voeren van financiële administratie, loonadministratie en diensten op het gebied van ICT) worden deelnemende gemeenten geconfronteerd met btw op personeelslasten die deels niet is te verrekenen.

De extra btw-kosten die bij samenwerkende gemeenten optreden zijn naar ons oordeel ongewenst, gelet op de druk op gemeenten om juist te gaan samenwerken bij alle taken die nu worden gedecentraliseerd. Veelal zullen dit ook btw-vrijgestelde taken zijn (zorgtaken). De VNG verzoekt u de btw-problemen zoveel mogelijk weg te nemen voordat de komende decentralisaties van start gaan. De onzekerheid over de btw-gevolgen bij samenwerking tussen gemeenten is een belemmerende factor bij deze decentralisaties. Er moet een eenduidige en snelle manier zijn om duidelijkheid vooraf te krijgen. Een manier waarbij de btw niet kostenverhogend werkt ten opzichte van het zelfstandig uitvoeren. Wij vragen u om een oplossing aan te dragen.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



drs. C.J.G.M. de Vet

Waarnemend voorzitter directieraad