

Vergaderjaar 2001–2002

27 293

Wet op het BTW-compensatiefonds

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2002

Met deze brief bericht ik u, in overeenstemming met de staatssecretaris van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over het wetsvoorstel voor de Wet op het BTW-compensatiefonds in relatie tot de regionale openbare lichamen, als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Kaderwet bestuur in verandering (hierna kaderwetgebieden) en andere samenwerkingsverbanden.

Kaderwetgebieden

Bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de Wet op het BTW-compensatiefonds in de Tweede Kamer der Staten-Generaal is een amendement aangenomen dat ertoe strekt om de kaderwetgebieden onder de werking van het BTW-compensatiefonds te brengen (Kamerstukken II 2001/02, 27 293, nr. 13). Met het amendement is bepaald dat het BTW-compensatiefonds voor de kaderwetgebieden in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegelicht dat het hierbij van belang is de financiering rond te krijgen. Daartoe heb ik onderzoek laten verrichten door onderzoeksbureau Cebeon. Bij het onderzoek waren ook de kaderwetgebieden zelf betrokken.

Het conceptrapport is besproken in een bijeenkomst met vertegenwoordigers van kaderwetgebieden en de begeleidingscommissie van het Cebeon-onderzoek naar de uitneemformules gemeente- en provinciefonds in verband met de introductie van het BTW-compensatiefonds. In die begeleidingscommissie zijn onder meer de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Raad voor de financiële verhoudingen vertegenwoordigd.

Het onderzoek heeft geleid tot een rapport «Verkenning relevante component aan inkoop-BTW bij Kaderwetgebieden» van 11 april jl. Een afschrift van dit rapport is bijgevoegd¹.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Uit het rapport blijkt dat er bij kaderwetgebieden relatief zeer beperkte bedragen aan inkoop-BTW relevant zijn voor de in de Kaderwet bestuur in verandering genoemde verplichte taken van het kaderwetgebied. Omgerekend naar heel Nederland betreft het een bedrag van circa € 0,15 per inwoner (op basis van begrotingen voor 2002 van kaderwetgebieden). In het rapport wordt voorgesteld dit bedrag uit te nemen uit het gemeentefonds.

Voor de wijze waarop deze BTW-compensatie wordt geëffectueerd worden in het rapport twee opties geschetst, te weten: rechtstreekse compensatie aan de kaderwetgebieden dan wel verrekening via de gemeenten (zoals bij andere samenwerkingsverbanden). De kaderwetgebieden hebben een voorkeur voor rechtstreekse compensatie voor de verplichte taken, waarbij ze geen bezwaar zien in de administratieve gevolgen.

Ik ben voornemens om de kaderwetgebieden, overeenkomstig hun wens, vanaf 1 januari 2003 rechtstreekse bijdragen uit het BTW-compensatiefonds te laten ontvangen voor de BTW die verband houdt met hun verplichte taken. Daartoe zal, in overeenstemming met het amendement, een koninklijk besluit worden voorbereid. Voorzover kaderwetgebieden als samenwerkingsverband van gemeenten andere, vrijwillige taken uitvoeren, geldt hetgeen hierna wordt beschreven voor andere samenwerkingsverbanden.

Ter financiering van deze maatregel zal, in lijn met de resultaten van het onderzoek, de uitname uit het gemeentefonds met een beperkt bedrag worden verhoogd (circa € 0,15 per inwoner in Nederland).

Op dit moment kunnen kaderwetgebieden, net als provincies en gemeenten, gedeeltelijke compensatie krijgen van het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor omzetbelasting in het kader van het openbaar vervoer. Deze omzetbelasting zal onder de reikwijdte van het BTW-compensatiefonds komen te vallen, zodat de specifieke compensatieregeling BTW-OV kan worden beëindigd. De middelen die thans op de aanvullende post staan voor de BTW-OV ten behoeve van de kaderwetgebieden, zullen daarom worden overgeheveld naar het BTW-compensatiefonds.

Aandachtspunt is de relatie met het vereveningspercentage en de minimumuitkering. Ik ben van plan het vereveningspercentage zoals dat de eerste jaren gaat gelden voor gemeenten ook te laten gelden voor de kaderwetgebieden, te meer omdat bij de financiering een relatie wordt gelegd met het gemeentefonds.

Anders dan bij gemeenten zie ik evenwel geen aanleiding om voor de kaderwetgebieden zelf een minimumuitkering toe te passen. Zij worden immers niet rechtstreeks getroffen door de verlaging van de uitkering uit het gemeentefonds. Het recht van de kaderwetgebieden op BTW-compensatie zou wel kunnen worden betrokken bij de berekening van de hoogte van de minimumuitkering voor de inliggende gemeenten. Dit kan nader worden uitgewerkt bij het opstellen van de Uitvoeringsregeling BTW-compensatiefonds.

Andere samenwerkingsverbanden

Naast de kaderwetgebieden bestaan er veel andere samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en provincies, zowel onderling als samen met andere overheidslichamen. Veelal zal hiervoor de Wet gemeenschappelijke regelingen als basis dienen, noodzakelijk is dit echter niet.

Indien een samenwerkingsverband (dat geen aanspraak heeft op rechtstreekse bijdragen uit het BTW-compensatiefonds) na de inwerkingtreding van het BTW-compensatiefonds niet in de heffing van omzetbelasting wordt betrokken leidt dit ertoe dat de omzetbelasting die het samenwerkingsverband over haar inkopen betaalt (de voorbelasting) bij haar blijft drukken als kosten. Deze voorbelasting kan het samenwerkingsverband immers niet via de aangiften omzetbelasting in aftrek brengen. Hier staat tegenover dat het samenwerkingsverband over de financiële bijdragen die aan de deelnemers worden berekend ook geen omzetbelasting in rekening hoeft te brengen. In de gevallen dat de deelnemers deze omzetbelasting zouden kunnen compenseren zal dit echter niet als een voordeel worden ervaren.

Eerder werd overwogen goed te keuren dat samenwerkingsverbanden desgewenst de vrijstelling van artikel 11, eerste lid, onderdeel u, van de Wet op de omzetbelasting 1968 buiten toepassing konden laten. Dit is ook verwoord in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2000/2001, 27 293, nr. 7, blz. 33). Het beoogde gevolg daarvan zou zijn dat samenwerkingsverbanden dan als belaste ondernemer in de heffing van omzetbelasting zouden worden betrokken. Zij zouden dan de aan hen in rekening gebrachte omzetbelasting in vooraftek kunnen brengen en aan de deelnemers omzetbelasting kunnen berekenen (en afdragen). Deze omzetbelasting zou dan bij de deelnemende gemeenten en provincies in beginsel voor compensatie in aanmerking komen. Bij nadere uitwerking bleek dat deze mogelijkheid niet in alle gevallen een oplossing zou bieden¹. In een aantal situaties zou de overwogen goedkeuring ook kunnen leiden tot een verhoging van de druk van omzetbelasting voor bepaalde deelnemers². Bovendien gelden op het punt van vrijstellingen bij de heffing van de omzetbelasting strikte Europese regels³. Dit vormde aanleiding een andere aanpak te kiezen. Deze gekozen aanpak is ambtelijk besproken met vertegenwoordigers van enkele grote samenwerkingsverbanden en met de Werkgroep administratieve inrichting BTW-compensatiefonds.

De aanpak komt er op neer dat na de inwerkingtreding van het BTW-compensatiefonds samenwerkingsverbanden die niet kwalificeren als belast ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968, hun voorbelasting kunnen doorschuiven naar de deelnemende provincies en gemeenten, waar deze omzetbelasting in beginsel voor compensatie in aanmerking komt («transparantie»). Deze aanpak kan binnen het BTW-compensatiefonds gerealiseerd worden en vraagt geen aanpassing van de Wet op de omzetbelasting 1968.

De regeling zal later dit jaar in een beleidsbesluit worden uitgewerkt. Daarin zullen ook de te stellen voorwaarden worden opgenomen. Daarop vooruitlopend zullen de hoofdlijnen van deze regeling binnenkort worden verwoord in een brochure ten behoeve van de provincies, gemeenten en samenwerkingsverbanden.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Namelijk in het geval dat een samenwerkingsverband niet als ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968 is aan te merken.

² De bij het samenwerkingsverband opgekomen kosten (zoals loonkosten) worden dan immers belast met omzetbelasting. Als ook anderen, die geen recht op compensatie hebben (bijvoorbeeld waterschappen en het Rijk), deelnemer zijn in het samenwerkingsverband worden zij dus geconfronteerd met een verhoging van de druk van omzetbelasting.

³ Met name de Zesde Richtlijn van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgeving der Lid-Staten inzake omzetbelasting – Gemeenschappelijk stelsel van belasting over toegevoegde waarde: uniforme grondslag (nr. 77/388/EEG, PbEG nr. L 145 van 13 juni 1977).