

Vergaderjaar 2006–2007

30 800 B

Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2007

30 800 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2007

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2006

Bij de jaarverantwoording van het gemeente- en provinciefonds 2005 heb ik u een brief toegezegd over de ontwikkelingen op het gebied van het BTW-compensatiefonds (BCF). In deze brief zal ik kort de achtergrond van het BCF beschrijven en ingaan op de actuele stand van zaken van de verschillende onderzoeken op het terrein van het BCF. Vervolgens zal ik de te verwachten toekomstige ontwikkelingen schetsen op het terrein van het BCF.

Achtergrond

Op 1 januari 2003 is het BCF ingesteld. Bij het BCF kunnen gemeenten, provincies en kaderwetgebieden hun BTW over niet-ondernemersactiviteiten declareren, in zoverre deze voldoen aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in de Wet op het BCF. Voor ondernemersactiviteiten is de Wet Omzetbelasting van kracht. Voordien was dit niet mogelijk, met als gevolg dat het uitbesteden van taken altijd extra kosten (BTW) met zich meebracht. Het was daarom veelal voordeliger om de werkzaamheden als gemeenten en provincies zelf te verrichten. Door de invoering van het BCF en daarmee de mogelijkheid tot declaratie van de betaalde BTW, kan de afweging tussen zelf doen of uitbesteden nu op zuivere economische gronden (d.w.z. prijs-kwaliteitverhouding) plaatsvinden. Het was echter niet de bedoeling dat gemeenten en provincies per saldo geld zouden overhouden aan de invoering van het fonds: de operatie moest in zijn geheel budgettair neutraal worden ingevoerd voor zowel het Rijk als de gemeenten en provincies. Daarom is met ingang van het jaar 2004 de algemene uitkering in het gemeente- en provinciefonds structureel verlaagd met circa € 1,2 miljard ten behoeve van de voeding van het BCF.

Evaluatie BCF

In januari 2005 is een evaluatie van het BCF gestart. Deze evaluatie is begeleid door een werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de VNG, het IPO, de ministeries van BZK en Financiën (inclusief Belastingdienst), de gemeenten Amsterdam, Eindhoven en Capelle aan den IJssel en de provincie Groningen. De evaluatie bestaat uit twee aparte onderdelen. Bij het eerste onderdeel is door het onderzoeksbureau Cebeon onderzocht of de hoogte van het uitnamebedrag uit het gemeente- en provinciefonds juist is geweest (de zogenaamde nacalculatie) en op welke wijze deze uitname dient te worden verdeeld over de diverse clusters van beide fondsen. Bij de instelling van het fonds is tot deze nacalculatie besloten. Tevens is er gekeken of het huidige onderscheid tussen «oude» specifieke uitkeringen (ingevoerd vóór 2004) en «nieuwe» specifieke uitkeringen (ingevoerd na 2004) kan komen te vervallen. Dit onderscheid hangt samen met de wijze waarop de uitname uit het gemeente- en provinciefonds is bepaald. De VNG en het IPO hebben ervoor gepleit om op termijn de bestaande bruto specifieke uitkeringen netto te verstrekken. Dit zou budgettair neutraal moeten worden ingevoerd door de BTW-bedragen die met de specifieke uitkeringen zijn gemoeid over te hevelen van de departementale begrotingen naar het gemeente- en provinciefonds.

Daarnaast is in het onderzoek van Cebeon gekeken naar een groep specifieke gemeenten met zogenaamde waterschapswegen. Dit deel van het onderzoek betreft het probleem dat desbetreffende gemeenten voor beheer en onderhoud van de wegen geen BTW kunnen declareren, omdat de waterschappen hiervoor verantwoordelijk zijn. Deze gemeenten zijn in de uitname gelijk behandeld als de andere gemeenten met vergelijkbare structuurkenmerken, terwijl ze voor een deel van de wegen de BTW niet kunnen declareren.

Het tweede onderdeel betreft de praktische uitvoering van het BCF. Het onderzoeksbureau EIM heeft de hoogte van de administratieve lasten berekend en tevens onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de administratieve lasten die aan de uitvoering van het BCF zijn verbonden, te verminderen (toezegging: minimaal 25% reductie administratieve lasten). Bij dit tweede onderdeel is ook de beleving van het BCF bij gemeenten en provincies onder de loep genomen.

Stand van zaken

1. Uitname gemeente- en provinciefonds

Met betrekking tot het eerste deel van het onderzoek kan gesteld worden dat in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen tussen de fondsbeheerders, de VNG en het IPO van 4 april 2006 overeenstemming is bereikt over de vaststelling van de aanvullende uitname (nacalculatie) uit het gemeentefonds. Uit het onderzoek naar de hoogte van het uitnamebedrag is gebleken dat gemeenten meer BTW declareren dan verwacht. Dit betekent in feite dat er te weinig uit het gemeentefonds is gehaald. Voor 2006 gaat het om een bedrag van € 115 miljoen, voor 2007, 2008 en 2009 om € 520 miljoen en voor de jaren 2010 en volgende om een bedrag van € 300 miljoen. De oploep in de bedragen wordt veroorzaakt doordat de terugwerkende kracht over oude jaren niet in één keer ten laste komt van de gemeenten, maar wordt uitgesmeerd over de jaren tot en met 2009. Uit het onderzoek is gebleken dat er geen extra uitname uit het provinciefonds nodig is. Dit is tijdens het Bestuurlijk overleg van 4 april 2006 vastgelegd. Hiermee is voor beide fondsen de definitieve uitname vastgesteld, waardoor nacalculatie in de toekomst niet meer nodig is. De extra uitname uit het gemeentefonds is budgettair verwerkt bij de Voor-

jaarsnota 2006, inclusief meerjarige doorwerking. Indien gemeenten en provincies de komende jaren meer gaan declareren bij het BCF, dan zal dat geen gevolgen meer hebben voor het gemeenteen provinciefonds.

Het onderzoek naar de verdeling van de uitname en de specifieke uitkeringen is nog steeds gaande. Door de tegenvallende respons op het onderzoek (uitgevoerd door Cebeon) was het niet mogelijk om de verdeling gelijktijdig met de besluitvorming over de nacalculatie af te ronden. Met name het onderzoek naar de hoogte van de nettering van de specifieke uitkering verloopt moeizaam. Gemeenten en provincies hebben moeite om de gegevens over de declarabele BTW per specifieke uitkering boven tafel te krijgen. Deze gegevens zijn echter nodig om de verdeelformule vast te kunnen stellen. Doelstelling is om de verdeelformule en de daaraan gekoppelde nettering van specifieke uitkeringen bij het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen in het voorjaar van 2007 vast te stellen. Deze verdeelformule kan dan voor het eerst in 2008 worden toegepast.

Het onderzoek naar de specifieke groep gemeenten met waterschapswegen is inmiddels afgerond. Op grond van de opgaven blijkt dat er binnen de totale uitgaven van waterschappen aan wegenbeheer sprake is van een gemiddeld BTW-percentages van 10% van de bruto uitgaven. Desbetreffende gemeenten ontvangen met terugwerkende kracht 10% van de in die jaren aan de waterschappen verplicht doorbetaalde bedragen. Dit bedrag wordt begin 2007 uitgekeerd via een in te voeren «Integratieuitkering knelpunten BCF verdeelproblematiek». Ook structureel ontvangen de betrokken gemeenten met ingang van het jaar 2007 via deze integratieuitkering een vergoeding. In 2007 bedraagt deze vergoeding ruim € 10 miljoen (inclusief middelen terugwerkende kracht) en in 2008 ruim € 2 miljoen.

2. Vermindering administratieve lasten BCF

Het tweede onderdeel van het onderzoek heeft betrekking op het verminderen van de administratieve lasten rond de uitvoering van het BCF. Het onderzoeksbureau EIM heeft de administratieve lasten van het BCF berekend en heeft een belevingsonderzoek uitgevoerd onder 124 gemeenten, provincies en samenwerkingsverbanden. Verder heeft het bureau voorstellen op een rij gezet om de administratieve lasten te beperken. De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn als volgt:

1. De administratieve lasten van de invoering van het BCF bedragen incidenteel 55,4 miljoen euro en structureel 9,4 miljoen euro. Hiervoor zijn gemeenten en provincies volledig gecompenseerd door het Rijk.
2. Van de respondenten heeft 88% een negatieve beleving bij het fonds.

Tijdens het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen op 4 september 2006 is afgesproken om vereenvoudigingen door te voeren. Het onderzoeksinstituut EIM heeft berekend dat door invoering van deze vereenvoudigingen de administratieve lasten met circa 40% worden gereduceerd. Zo vervalt de uitzondering op personeelsverstrekkingen, komen de kwartaalopgaven aan de Belastingdienst te vervallen, vervalt de minimumuitkering vanaf 1 januari 2007 en wordt de voorlichting verbeterd. Met deze maatregelen kan een vergaande stap worden gezet om de uitvoering rond het BCF voor gemeenten en provincies te vereenvoudigen (reductie administratieve lasten circa 40%, van € 9 miljoen naar € 5 miljoen). Hiermee is ruim voldaan aan de toezegging om de administratieve lasten met minimaal 25% te reduceren.

Toekomstige ontwikkelingen

Mijn inzet is om in de meicirculaire van 2007 een nieuwe verdeling te

presenteren voor de uitname uit het gemeente- en provinciefonds alsmede de nettering van de specifieke uitkeringen. Eind december, begin januari hopen wij hiervoor over de noodzakelijke gegevens te beschikken, zodat deze onderwerpen kunnen worden geagendeerd voor het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen in het voorjaar van 2007.

Ten aanzien van de vermindering van de administratieve lasten kan geen uniforme datum worden gegeven voor implementatie van de voorstellen. Dit komt voort uit het feit dat voor een aantal vereenvoudigingen een wijziging van de Wet op het BCF nodig is, bijvoorbeeld voor het laten vervallen van de uitzondering op de personeelsverstrekkingen. Getracht wordt de vereenvoudigingen waar mogelijk zo spoedig mogelijk door te voeren. Naar verwachting zullen alle vereenvoudigingen uiterlijk 1 januari 2008 zijn doorgevoerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes