

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
t.a.v. mw. A. Jorritsma-Lebbink

### Directie Begrotingszaken

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

### Inlichtingen

Datum  
Betreft Btw en decentralisaties in het sociale domein

### Ons kenmerk

BZ/2014/263 M

### Uw brief (kenmerk)

### Bijlagen

1. Antwoorden op vragen over vrijstellingsbepalingen

In het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (bofv) van 19 mei jl. heb ik toegezegd voor het VNG-congres duidelijkheid te willen bieden over btw in relatie tot samenwerking bij de uitvoering van de decentralisaties in het sociale domein. In dat kader heb ik enkele casussen mogen ontvangen uit de dagelijkse praktijk en een aantal vragen over de nieuwe vrijstellingsbepalingen in de Wmo. Dank daarvoor!

Daarnaast heb ik recent, op 6 juni, een brief ontvangen met een reactie op het memo dat is besproken in het bofv over btw-gevolgen bij enkele zeer specifieke vormen van samenwerking tussen gemeenten.

In januari 2013 is een financieel akkoord gesloten tussen VNG, IPO, UvW en het Rijk. In dat akkoord hebben we kunnen afwijken van het regeerakkoord en zijn we overeengekomen dat het BTW-compensatiefonds (BCF) toch blijft bestaan. Dat betekent dat het verreweg de meeste btw die door gemeenten wordt betaald in aanmerking komt voor compensatie uit het BCF of in aanmerking komt voor aftrek via de btw-aangifte. We kunnen dus vaststellen dat het grootste deel van de door gemeenten betaalde btw niet kostenverhogend werkt en dat is goed nieuws.

Ook voor wat betreft de decentralisaties in het sociale domein, kunnen we gelukkig vaststellen dat bij de al dan niet verplichte samenwerking tussen gemeenten als gevolg van de decentralisaties, de btw die gaat ontstaan gewoon compensabel is bij het BCF. De gemeenten gaan in dit verband immers zelf geen prestaties verrichten die niet compensabel zijn of waarvoor compensatie wordt uitgesloten. Een zelfde oordeel geldt ten aanzien van de door VNG aangedragen casussen over de decentralisaties in het sociale domein, zoals die waarbij de gemeente Amersfoort zorg gaat inkopen voor omliggende gemeenten op basis van af te sluiten dienstverleningsovereenkomsten. Ook hiervoor geldt dat de btw die gaat ontstaan in aanmerking komt voor compensatie uit het BCF. Bovendien is de Belastingdienst uiteraard bereid om, als van bepaalde (beoogde)

samenwerkingsvormen de btw-gevolgen niet helemaal duidelijk zijn voor gemeenten, hier informatie over te geven. Zo kan aan gemeenten vooraf maximale helderheid worden verschaft.

**Directie Begrotingszaken**

**Ons kenmerk**  
BZ/2014/00263 M

Nu het BCF is gemaximeerd, lijken er ook zorgen te zijn dat het plafond van het BCF snel zal worden bereikt. Ten aanzien van het plafond op het BCF per 2015 kan ik echter melden dat volgens de huidige ramingen sprake is van een structurele onderschrijding van het afgesproken plafond van 180 miljoen euro. Dat betekent dat we een storting ter hoogte van dit bedrag in het GF/PF verwachten. Zonder het financieel akkoord waarin het BCF is gemaximeerd, zou van een dergelijke storting geen sprake zijn.

Verder geldt dat een ambtelijke werkgroep van Rijk en VNG samen momenteel de mogelijkheid onderzoekt om de gevolgen van extra declarabele btw uit hoofde van samenwerking bij de decentralisaties in het sociale domein in kaart te brengen. Indien het plafond in de toekomst onverhoopt toch knellend zou blijken, kan dan inzichtelijk worden gemaakt of dit wordt veroorzaakt door btw voor de nieuwe samenwerkingsverbanden die voortvloeien uit de decentralisaties. Deze werkgroep rapporteert naar verwachting in september.

Naast de casussen die mij waren beloofd, ontving ik recentelijk ook een brief, waarin u reageert op het memo over de btw-gevolgen bij een aantal specifieke vormen van samenwerking tussen gemeenten. Het gaat om zeer specifieke vormen van samenwerking, die los staan van de decentralisaties in het sociale domein.

Ik ben het met u eens dat uit de adviezen van deze deskundigen blijkt dat er conceptueel oplossingen zijn om de btw-nadelen van gemeenten bij samenwerken weg te nemen. De adviezen verduidelijken echter ook dat dit helaas niet kan binnen de grenzen van de vigerende wet- en regelgeving en beleid en de budgettaire kaders. Zoals eerder aangegeven, zie ik geen reële maatwerkoplossing in de btw of binnen het BCF die bewerkstelligt dat exclusief het btw-nadeel bij de samenwerking tussen gemeenten wordt weggenomen zonder dat daarbij de dwingende Europese btw-richtlijn wordt geschonden of zonder dat dit budgettaire gevolgen veroorzaakt in andere sectoren. Dit komt overeen met het oordeel van uw externe adviseurs die spreken in dit verband over een fiscaalpolitieke en beleidsmatige keuze en geven aan dat de btw-analyse van het Ministerie van Financiën wordt gedeeld.

Ten aanzien van het voorstel tot een ruimere toepassing van de koepelvrijstelling geldt dat dit helaas niet kan worden beperkt tot gemeenten maar ook moet gaan gelden voor andere partijen zoals banken, verzekeraars, ziekenhuizen, etcetera. Ik acht dit geen begaanbare route omdat de EU-richtlijn een dergelijke verruiming niet toestaat en negatieve budgettaire gevolgen met zich meebrengt, die elders gedekt moeten worden.

Een ander element van een gedeeltelijke btw-oplossing is de introductie van een transparantieregeling voor de aftrek van btw op kosten van een samenwerkingsverband als de koepelvrijstelling wel van toepassing zou worden verklaard in het geval de gemeente de prestatie van het samenwerkingsverband ook deels als belaste ondernemer afneemt. Dit punt wordt ook voorgesteld bij

shared service centers. Dat punt acht ik in strijd met de dwingende btw-richtlijn en ik zie risico's op precedentwerking met negatieve budgettaire gevolgen.

**Directie Begrotingszaken**

Een tweede voorstel specifiek gericht op de btw-problematiek bij shared service centers is om een signaal af te geven aan de Belastingdienst om binnen het kader van wet en regelgeving mee te denken over de toepassing van de koepelvrijstelling. Ten aanzien van dit punt geldt dat de Belastingdienstmedewerkers de wet- en regelgeving fair en met een dienstverlenende attitude toepassen.

**Ons kenmerk**  
BZ/2014/00263 M

Tenslotte wordt het voorstel gedaan om - afhankelijk van de feiten - uit te gaan van één of van verschillende diensten van een shared service center zodat zoveel mogelijk diensten onder het bereik van de koepelvrijstelling kunnen vallen. Naar mijn mening bestaat op dit punt voldoende ruimte om samen met de VNG nader te onderzoeken of op grond van casuïstiek bepaalde richtlijnen voor de praktijk mogelijk zijn.

In uw brief van 6 juni vraagt u vervolgens ook om het BCF open te stellen voor btw die drukt op vrijgestelde prestaties. Bij de start van het BCF is een uitsluiting gemaakt van btw-compensatie voor de uitvoering van overheidstaken die, als men deze prestaties als ondernemer in plaats van als overheid zou verrichten, zijn vrijgesteld van btw. Achterliggende gedachte is dat wanneer het BCF zou worden opengesteld voor btw die drukt op dergelijke prestaties, er een risico bestaat op ongelijke behandeling met concurrentievervalsingen en mogelijke staatssteun als gevolg. Dit omdat andere organisaties (zoals onderwijs- en zorginstellingen) die geen overheid zijn en vergelijkbare vrijgestelde prestaties verrichten, geen btw-compensatie krijgen voor de btw die drukt op deze vrijgestelde prestaties. Het BCF openstellen voor btw op vrijgestelde prestaties acht ik daarom geen begaanbare route.

In uw brief vraagt u tenslotte om een verruiming van de voorschotregeling zodat ook btw-heffing bij samenwerking daaronder valt. Dit met het oog op het rentenadeel van voorfinanciering van btw. Ik wil dit verzoek graag nader bestuderen. Bij de start van het BCF is namelijk expliciet besloten om geen voorschotten te verlenen voor btw samenhangend met samenwerkingsverbanden, omdat dit onevenredig zware administratieve lasten zou veroorzaken. Ik wil graag, samen met VNG, nader laten onderzoeken of de argumenten nu anders kunnen worden gewogen.

Ten aanzien van de vragen over nieuwe vrijstellingsbepalingen heb ik geprobeerd meer duidelijkheid te geven over de werking en reikwijdte van de nieuwe vrijstellingsbepalingen. Gemeenten gaan er in de 'nieuwe' situatie rondom de Wmo en jeugdzorg niet op achteruit qua vrijstellingsbepalingen in vergelijking met de 'oude' situatie. De antwoorden op de vragen zijn als bijlage toegevoegd bij deze brief.

Ik besef dat het hier complexe materie betreft, maar de effecten lijken alleszins mee te vallen. Het overgrote deel van de btw die ontstaat bij samenwerking tussen gemeenten is ofwel compensabel bij het BCF of komt in aanmerking voor aftrek op de btw-aangifte daar waar het belaste ondernemersprestaties betreft. Op dit moment zie ik derhalve geen aanleiding om te veronderstellen dat btw

belemmerend werkt bij het aangaan van samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van de decentralisaties in het sociale domein. Financiële compensatie is wat mij betreft daarom niet aan de orde.

**Directie Begrotingszaken**

**Ons kenmerk**  
BZ/2014/00263 M

Een afschrift van deze brief heb ik naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen gezonden.