



GEHEIM: Raadsinformatiebrief

De gemeenteraad van Albrandswaard

Uw brief van: -
Uw kenmerk: -
Bijlage(n): -

Ons kenmerk: 1069530
Contact: J. Heutink
Doorkiesnummer: 06-46806548
E-mailadres: j.heutink@bar-organisatie.nl
Datum: 1 maart 2016

Betreft: Stand van zaken btw/ bcf dossiers 2004-2014 en btw nadeel op de samenwerking

Geachte raadsleden,

INLEIDING

Het btw/ bcf dossier van de gemeente Albrandswaard kent de volgende onderwerpen:

1. Boekenonderzoek BCF voor de jaren 2004 tot en met 2007
2. Boekenonderzoek BCF en btw voor de jaren 2009 tot en met 2014
3. BTW nadeel op (BAR)samenwerking

KERNBOODSCHAP

Deze raadsinformatiebrief is erop gericht u te informeren over de actuele stand van zaken betreffende het fiscale dossier.

TOELICHTING

Hieronder zal per onderwerp nader worden ingegaan op de status ervan.

1. Vaststellingsovereenkomst met de Belastingdienst voor de jaren 2004 tot en met 2007

De Belastingdienst heeft onderzoek gedaan naar de aanvaardbaarheid van de opgaven BCF (BTW-Compensatie Fonds) voor de jaren 2004 tot en met 2007. Naar aanleiding van het onderzoek heeft de Belastingdienst voor deze jaren vrij recentelijk een totaalbedrag van € 725.000 inclusief heffingsrente teruggevorderd. Dit bedrag is inmiddels ook door ons overgemaakt. Een en ander is vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst 2004-2007, om zo een procedure voor de rechtbank te voorkomen. Het betreft hier dan ook een compromis.

De correcties (of terugvorderingen) hadden onder meer betrekking op de compensatie van btw met betrekking tot de gemeentelijke begraafplaatsen, wijkcentrum Portland, jongerencentrum Bassline, de buitensportaccommodaties en enkele overige posten.

Dit totaalbedrag van € 725.000 staat vast, met nog wel de volgende belangrijke kanttekening:

- De correcties met betrekking tot de gemeentelijke begraafplaatsen blijven in stand. Mocht uit de (nieuwe) procedure Krimpen aan den IJssel blijken dat een gemeente wel recht op compensatie heeft voor de exploitatie van de gemeentelijke begraafplaatsen, dan wordt deze alsnog ambtshalve (met terugwerkende kracht) door de Belastingdienst teruggegeven.
- De afspraken met betrekking tot de gemeentelijke begraafplaatsen worden ook toegepast voor de jaren 2008 en verder.



GEHEIM: Raadsinformatiebrief

In november 2015 is de vaststellingsovereenkomst door beide partijen ondertekend en daarmee definitief geworden.

Per saldo zullen wij in de jaarrekening 2015 een bedrag van € 459.000 als nadeel opnemen. Hierbij gaan wij er vooralsnog vanuit dat de procedure Krimpen a/d IJssel in ons *voordeel* zal uitvallen. Hier is dus wel sprake van een risico van € 266.000 wat zal worden opgenomen in de risicoparagraaf behorende bij de jaarrekening 2015. Zodra er uitsluit is, zullen wij u hierover uiteraard informeren. Verder zijn de jaren 2004 tot en met 2007 hiermee dan ook definitief afgewikkeld met de Belastingdienst.

Zowel in de 2e Tussenrapportage 2010 als in bij de 2e tussenrapportage 2014 is destijds aangegeven dat: *“voor een bedrag van € 388.000 (exclusief heffingsrente) de naheffingsaanslag over de jaren 2004-2007 onherroepelijk is. Hiervoor was een bedrag beschikbaar gesteld uit de Algemene reserve. Daarnaast was binnen het risicoprofiel van de gemeente jaarlijks in de begroting rekening gehouden met een risico van € 450.000. Mocht dit risico uitkomen, dan zal dit ten laste komen van de Algemene reserve”*.

Wij hebben dit nu dan ook daadwerkelijk in de jaarrekening 2015 tot uiting gebracht.

2. Boekenonderzoek BCF en btw voor de jaren 2009 tot en met 2014

Mede in het licht van de afwikkeling van het boekenonderzoek naar de jaren 2004 tot en met 2007, heeft de Belastingdienst medio 2014 onderzoek gedaan naar de aanvaardbaarheid van de opgaven BCF en de aangiften omzetbelasting voor de jaren 2009 tot en met 2014.

De terugvordering BCF over het jaar 2009 (van € 275.000) hoeft niet betaald te worden wegens verjaring. De Belastingdienst heeft ons hierin gelijk gegeven, en de terugvordering van € 275.000 is hiermee definitief vervallen.

Naar aanleiding van het afgeronde onderzoek heeft de Belastingdienst de volgende bedragen teruggevorderd (welke overigens nog niet betaald zijn). Naast de correcties die voortvloeien uit de steekproef, zijn in de terugvorderingen tevens de bedragen met betrekking tot de gemeentelijke begraafplaatsen begrepen, zoals deze voortvloeien uit de eerder genoemde vaststellingsovereenkomst (zie onderwerp 1). Het totaalbedrag qua terugvordering begraafplaatsen bedraagt € 213.000.

De totale terugvordering BCF over de jaren 2010 tot en met 2014 bedraagt uiteindelijk € 1.045.000. Dit bedrag is exclusief heffingsrente vanaf medio september 2015.

Op 30 november 2015 zijn tijdig de bezwaarschriften ingediend tegen de door de Belastingdienst opgelegde terugvorderingsbeschikkingen. In de bezwaarfase hebben we alsnog de mengpercentages voor de jaren 2010, 2011 en 2013 herrekend en onderzoek gedaan naar ten onrechte niet verhaalde btw voor die jaren. Bij ons onderzoek is van dezelfde uitgangspunten uitgegaan als het onderzoek dat voor het jaar 2012 is uitgevoerd en al door de Belastingdienst is gehonoreerd.

Voor het jaar 2012 is mede aangevoerd dat een specifieke correctie onjuist is berekend. Voor het jaar 2014 is het standpunt ingenomen dat, aangezien met het instellen van de BAR-organisatie een geheel andere situatie is ontstaan, extrapolatie naar het jaar 2014 in het geheel niet aan de orde zou moeten zijn. Een aanvullende bijdrage voor posten waarvoor de gemeente ten onrechte geen btw had gecompenseerd is het laatste onderdeel van de bezwaarschriften. Voornoemde standpunten vertegenwoordigen een financieel belang van € 498.000 (totale teruggave) voor de jaren 2010 tot en met 2014.



GEHEIM: Raadsinformatiebrief

Pagina 3 van 6

Als de Belastingdienst de door ons aangedragen punten honoreert, wordt de oorspronkelijke correctie voor een bedrag van € 1.045.000 (inclusief belastingrente tot en met medio april 2015), verminderd tot een bedrag van € 513.000 (inclusief belastingrente). Per saldo leiden de bezwaarschriften dan tot een vermindering van de correctie voor een bedrag van € 532.000 inclusief belastingrente (wat overeenkomt met de eerder genoemde € 498.000 zonder belastingrente).

In de bezwaren zijn tevens diverse andere standpunten ingenomen, bijvoorbeeld dat de extrapolatie van de resultaten van het jaar 2012 naar andere jaren onjuist is toegepast, en dat de (resultaten van de) steekproef binnen het jaar 2012 onjuist is (zijn) toegepast. De Belastingdienst heeft nog niet gereageerd op de ingediende bezwaarschriften. Wij verwachten dat dit op korte termijn zal gebeuren.

Per saldo zullen wij in de jaarrekening 2015 een bedrag van € 300.000 als nadeel opnemen voor de afwikkeling van de jaren 2010 tot en met 2014.

Dit nadeel is als volgt opgebouwd: € 1.045.000 (huidige navordering) minus € 532.000 (bezwaar) minus € 213.000 (begraafplaatsen) = € 300.000.

Hierbij gaan wij er vooralsnog vanuit dat de procedure Krimpen a/d IJssel in ons voordeel zal uitvallen en dat ons bezwaar volledig zal worden gehonoreerd.

Al met al is hier dus wel degelijk sprake van een risico van € 745.000 wat zal worden opgenomen in de risicoparagraaf behorende bij de jaarrekening 2015.

3. BTW-heffing op de bijdragen van de gemeenten aan de BAR-Organisatie

Reeds voorafgaand aan het instellen van de Gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie (hierna: de BAR) is binnen de organisatie nagedacht over de gevolgen van het instellen van BAR voor de omzetbelasting (btw). De BAR heeft hierover advies ingewonnen en is eind 2013 al in overleg getreden met de Belastingdienst. Met de Belastingdienst is vervolgens een discussie ontstaan over de vraag of en in hoeverre de bijdragen van de deelnemende gemeenten aan btw-heffing zouden zijn onderworpen.

De deelnemende gemeenten hebben de BAR ingesteld en het gehele ambtenarenapparaat van de drie gemeenten hierin ondergebracht. De gemeenten betalen hiervoor een bijdrage aan de BAR. De vraag is of deze bijdragen geheel of gedeeltelijk met btw zijn belast. De financiële gevolgen van deze fiscale behandeling kunnen aanzienlijk zijn. Als de bijdragen volledig worden belast met btw, leidt dit tot een aanzienlijk btw-nadeel. Het btw-nadeel voor de drie gemeenten gezamenlijk is geraamd op ongeveer € 450.000 per jaar.

Tijdens het vooroverleg met de inspecteur was vooral de vraag of de BAR voor de van de gemeente ontvangen bijdragen de zogenoemde koepelvrijstelling kan toepassen en dus buiten de btw-heffing kon blijven. De inspecteur heeft zich op het standpunt gesteld dat de diensten van de BAR aan de deelnemende gemeenten ook worden gebruikt voor de met btw belaste activiteiten van deze gemeenten (bijvoorbeeld gronduitgifte) en dat om die reden de koepelvrijstelling niet kan worden toegepast. Gedurende 2014 en 2105 is er overleg met de inspecteur gevoerd en zijn er meerdere scenario's uitgewerkt. De inspecteur blijft echter op het standpunt staan dat de koepelvrijstelling niet kan worden toegepast en heeft aangekondigd naheffingsaanslagen op te leggen aan de BAR. Tegen deze naheffingsaanslagen is tijdig bezwaar ingediend en bij een afwijzing van het bezwaar zal mogelijk beroep worden ingesteld.

GEHEIM: Raadsinformatiebrief

De afgelopen periode hebben wij diverse contacten gehad met de VNG-commissie Financiën en het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Daarnaast hebben wij ook met een aantal andere samenwerkingsverbanden contact gehad die met dezelfde gevolgen te maken hebben. Er werd verder verkend hoe we het beste gezamenlijk in deze ook zouden kunnen optrekken.

Nieuwe ontwikkelingen: beantwoording Kamervragen over btw-heffing bij gemeentelijke samenwerkingsverbanden op 15 februari 2016 door de Staatssecretaris van Financiën

De Staatssecretaris heeft op 15 februari 2016 in de beantwoording van Kamervragen het volgende medegedeeld:

In 2015 is in Europees verband, namelijk in het btw-comité, volop gesproken over de reikwijdte van de koepelvrijstelling. Deze overleggen hebben inmiddels tot een succesvolle uitkomst geleid. De Europese Commissie heeft zich namelijk onverwacht en duidelijk uitgesproken voor een ruimere toepassing van de koepelvrijstelling dan onder meer in Nederland het geval is. Deze ruimte benut ik graag. Dit betekent dat de koepelvrijstelling voor de dienstverlening van de fusieorganisatie geldt als de dienst van de fusieorganisatie hoofdzakelijk (voor 70% of meer) wordt gebruikt door de deelnemende gemeenten voor onbelaste overheidsactiviteiten of vrijgestelde activiteiten. Daarmee is de btw-problematiek van gemeentelijke samenwerking in de vorm van een fusieorganisatie vrijwel geheel opgelost. Ik zal deze beleidswijziging op de gebruikelijke wijze publiceren, waarbij conform het Besluit Fiscaal Bestuursrecht ambtshalve niet op het verleden wordt teruggekomen.

Voor de BAR-organisatie en de deelnemende gemeenten, is deze beleidswijziging goed nieuws. Het is wel de vraag wat de reikwijdte van het nieuwe beleid zal zijn.

Opvallend is dat de Staatssecretaris nadrukkelijk vermeldt dat ambtshalve *niet* op het verleden wordt teruggekomen (!). De wettelijke bepalingen zijn in de afgelopen jaren niet gewijzigd. In de afgelopen jaren heeft de Staatssecretaris zelf een streng beleid gevoerd ten aanzien van de gemeentelijke samenwerkingsverbanden, waarvan het de vraag was of dit beleid in overeenstemming was met de btw-richtlijn. Samenwerkingsverbanden die eerder de koepelvrijstelling konden toepassen, zijn alsnog in de btw-heffing betrokken, nieuwe samenwerkingsverbanden zijn opgezet met een kostenverhoging, die achteraf niet nodig was geweest. Aangezien de Staatssecretaris door zijn strenge beleid in wezen een groot deel van deze problematiek zelf heeft veroorzaakt, achten wij een soepele houding ten aanzien van het verleden juist op zijn plaats. Die soepele houding achten wij ook van belang, omdat een streng beleid ten aanzien van decentrale overheden in wezen een instrument is om de onderlinge financiële verhoudingen tussen de Rijksoverheid en de decentrale overheden te beïnvloeden. In deze bestuurlijke verhoudingen past een dergelijke formele opstelling niet.

De BAR-organisatie heeft tijdig bezwaar gemaakt tegen de eigen btw-aangifte. De Belastingdienst had hier nog geen definitieve uitspraak gedaan. Naar aanleiding van 'het nieuwe beleid 15 februari 2016' heeft de Belastingdienst al contact met ons opgenomen. Er is afgesproken dat de Belastingdienst in haar definitieve uitspraak van bezwaar goed wil en zal kijken naar de uitwerking van dit nieuwe beleid en dit zal meenemen in haar uitspraak. Hiervoor is nu uiterlijk 1 juni 2016 afgesproken. Tot die tijd zullen wij het btw nadeel over het jaar 2014 (€ 75.000) en 2015 (€ 95.000) nog wel als nadeel nog steeds (moeten) zien. Het totaalbedrag van € 170.000 is dan ook dan ook als nadeel in de jaarrekening 2015 verwerkt (ten laste van de Algemene Reserve).

Het is nu dan ook zaak om even pas op de plaats te maken en af te wachten. Wij verwachten hier medio 2016 concreet bij u op terug te kunnen komen met zicht op de precieze fiscale en financiële gevolgen. Wij kunnen voor nu in ieder geval concluderen dat er betreffende dit dossier onverwachte, maar positieve ontwikkelingen zijn ontstaan.



CONSEQUENTIES

Hieronder is een overzicht opgenomen met de huidige financiële gevolgen voor de gemeente Albrandswaard voor de jaarrekening 2015 die verband houden met de hiervoor beschreven drie onderwerpen. De definitieve verwerking van de financiële gevolgen is nog wel onder voorbehoud van het oordeel van onze accountant in het kader van zijn controle op de jaarrekening 2015.

| Onderdeel | Bedrag | Financiële consequentie | Verwerking in P&C document |
|--|--------------------|---|---|
| 1) Jaren 2004-2007 | € 459.000 | Financieel nadeel. | Financieel nadeel in jaarrekening 2015 (ten laste van Algemene Reserve). |
| | <u>€ 266.000</u> | Financieel risico. Dit kan nadelig uitvallen bij negatieve uitspraak Krimpen a/d IJssel; kan dus nog een nadeel worden. | Onderdeel van de risico's van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. |
| | € 725.000 | Totale navordering BCF; al betaald aan Belastingdienst. | |
| 2) Jaren 2009-2014 | € 300.000 | Financieel nadeel. | Financieel nadeel in jaarrekening 2015 (ten laste van Algemene Reserve). |
| | € 213.000 | Financieel risico. Dit kan nadelig uitvallen bij negatieve uitspraak Krimpen a/d IJssel; kan dus nog een nadeel worden. | Onderdeel van de risico's van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. |
| | <u>€ 532.000</u> | Financieel risico. Bezwaarschriften / oneens met Belastingdienst met name over de herrekening van mengpercentages en een aantal posten waarover ten onrechte geen btw gecompenseerd is; kan dus nog een nadeel worden. | Onderdeel van de risico's van de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. |
| | € 1.045.000 | Totale navordering BCF; nog niet betaald aan Belastingdienst | |
| 3) BTW nadeel op BAR-samenwerking | € 75.000 | Bedrag jaar 2014 | |
| | € 95.000 | Bedrag jaar 2015 | |
| | € 170.000 | Nadeel totaal 2014 + 2015 | Financieel nadeel in jaarrekening 2015 (kan bij definitieve uitspraak op bezwaar rond 1 juni 2016 een incidenteel voordeel jaar 2016 gaan worden indien uitspraak positief is). |

GEHEIM: Raadsinformatiebrief

VERVOLG

Wij verwachten u bij de 2^e tussenrapportage 2016 meer financiële duidelijkheid te kunnen geven over de onderdelen 'jaren 2009 tot en met 2014' en 'BTW nadeel op BAR-samenwerking'.

In dit geval hebben wij besloten u een raadsinformatiebrief te versturen om u wat meer in detail op de hoogte te stellen van de huidige stand van zaken.

4. Tot slot

Deze brief geeft aan dat we op dit moment prioriteit moeten blijven geven aan de relatie en duidelijkheid bij de afwikkeling van de lopende kwesties met de Belastingdienst. Zowel als gemeente Albrandswaard zelfstandig, maar ook in BAR-verband. Wij zullen dit zo optimaal mogelijk blijven doen, waarbij we uiteraard de financiële belangen niet uit het oog verliezen. We moeten als gemeente voldoen aan de fiscale wetgeving, maar aan de andere kant ook relevante jurisprudentie blijven volgen en hierop passend anticiperen. Als de financiële belangen substantieel zijn, blijven we de grenzen opzoeken wat (fiscaal) toelaatbaar is.

Het college legt u ten aanzien van de inhoud van deze brief geheimhouding op zoals aangegeven in artikel 25, lid 2 van de Gemeentewet. Dit op grond van artikel 10, lid 2 b van de Wet openbaarheid van bestuur (het verstrekken van informatie uit deze brief aan derden kan leiden tot financiële schade voor de gemeente). Indien informatie uit deze brief openbaar wordt, heeft dat mogelijk zeer nadelige gevolgen voor de positie van de gemeente in de lopende fiscale dossiers. Tot zover deze stand van zaken.

Poortugaal, 1 maart 2016.

Met vriendelijke groet,
het college van de gemeente Albrandswaard,
de secretaris, de burgemeester,



Hans Cats



drs. Hans-Christoph Wagner