

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2015

Nr. 30

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 20 november 2014

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de vaste commissie voor Financiën hebben op 9 oktober 2014 overleg gevoerd met Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Staatssecretaris Wiebes van Financiën over:

- een brief van de Staatssecretaris van Financiën d.d. 16 juni 2014 over de btw bij het samenwerken van gemeenten (Kamerstuk 33 750-VII, nr. 59).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Berndsen-Jansen

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Duisenberg

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Hendrickx

Voorzitter: Van Raak
Griffier: Hendrickx

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Bisschop, Groot, Van Oosten, Van Raak, Schouw en Van Toorenborg,

en Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Staatssecretaris Wiebes van Financiën, die vergezeld zijn van enkele ambtenaren van hun ministeries.

Aanvang 14.00 uur.

De **voorzitter**: Ik heet de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën van harte welkom. De spreektijd is vijf minuten per fractie.

Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA): Voorzitter. Dit kabinet wil heel graag dat gemeenten goed samenwerken. Ik denk dat dit een lovenswaardig streven is. Wij denken er nog altijd over na op welke wijze wij dat kunnen faciliteren, want er worden belangrijke taken bij de gemeenten neergelegd en wij willen dat die zo goed mogelijk worden gedaan.

Heel veel gemeenten brengen een optimale samenwerking tot stand. Inmiddels is ons echter gebleken dat de Belastingdienst aan de deur klopt als gemeenten gaan samenwerken. Eigenlijk komen zij alleen onder het betalen van belasting uit als zij de meest vreemde dingen doen. Ik noem enkele voorbeelden uit de praktijk.

Maasgouw en Echt-Susteren gaan samenwerken. Om geld te besparen, willen ze de ambtenaren van de omgevingsdienst in één gebouw huisvesten. Daarvoor wordt het gebouw van Maasgouw in gereedheid gebracht. In de tussentijd worden enkele medewerkers in het gebouw van Echt-Susteren gehuisvest, want daar is ruimte in de nieuwbouwvleugel. Omdat Echt-Susteren in dat geval ruimte verhuurt aan derden, komt de Belastingdienst op de proppen, maar die bedenkt een oplossing. Als Echt-Susteren de eigen medewerkers in de nieuwbouwvleugel zou plaatsen en de medewerkers van Maasgouw in het oude gedeelte van het gebouw, zou Echt-Susteren geen belasting hoeven te betalen. Daarop volgt een enorme stoelendans en de Belastingdienst is tevreden. Dit is niet de manier waarop we dit met elkaar moeten doen, maar hier zijn wel heel veel voorbeelden van.

Een mooi voorbeeld vond ik ook in een tijdschrift over gemeentefinanciën. Dinkelland heeft een heel goede samenwerking met Tubbergen. Die beide gemeenten maken gezamenlijk een bestuursdienst waar mensen komen te werken. Omdat ze gaan samenwerken moeten ze btw afdragen over de loonkosten. Uiteindelijk kan een gedeelte van het geld worden teruggehaald via het btw-compensatiefonds, maar dat is gemaximeerd. Niet alle bedragen kunnen bij de gemeenten terugkomen.

Ik heb nu een paar voorbeelden gegeven. Gemeenten werken samen om meer te kunnen betekenen voor de bevolking, maar die samenwerking wordt afgestraft door de Belastingdienst. Wij proberen taken bij de gemeente neer te leggen, omdat wij denken dat ze dan iets efficiënter worden afgehandeld. Er is ook een efficiencywinst van misschien 10% tot 15%, maar laat dat nu net het bedrag zijn dat de gemeenten straks mislopen.

Het is goed dat de Staatssecretaris brieven hierover heeft geschreven. Ik had vandaag graag de heer Omtzigt op de Staatssecretaris losgelaten. Ik had dit liever niet zelf gedaan, want dit is een complexe materie. Maar goed, ik heb mijn best gedaan om dit goed te begrijpen. Ik stel vast dat een deel van de belasting op de loonkosten niet kan terugvloeien naar de gemeenten en dat de gemeenten uiteindelijk in de min komen. Een aantal kosten is bovendien helemaal niet te verrekenen. Wij zien dit ook bij de

waterschappen, die geen compensatie kunnen krijgen van het btw-compensatiefonds. Op verschillende plekken, ook in het onderwijs en in de zorg, is er een tendens tot samenwerking, maar dat is uiteindelijk duurder omdat de Belastingdienst om de hoek komt kijken. Toen ik de stukken las, merkte ik op dat de Staatssecretaris hoort wat er is gebeurd en daar ook goede brieven over schrijft. Toch kreeg ik het vervelende gevoel dat daarin het probleem gebagatelliseerd wordt. Misschien gaat het maar om 10%, maar voor sommige gemeenten is dat heel veel geld. Dat is wellicht juist de efficiëncyslag die ze hebben kunnen maken. Het lijkt misschien zo dat de VNG een onnozel verhaal ophangt – zo begrijp ik het een beetje; er wordt gezegd dat het allemaal niet waar is – maar volgens mij zat de Staatssecretaris daar vroeger zelf ook bij. Daar zitten slimmeriken die gezien hebben wat de gevolgen zijn van ons belastingstelsel. Ik begrijp dat de Staatssecretaris niet de hele wet aan de kant kan schuiven als de overheid bedrijf speelt. De overheid krijgt dan niet ineens allerlei voordelen. De kernvraag van het debat van vandaag zou moeten zijn hoe wij ervoor kunnen zorgen dat samenwerkende gemeenten, organisaties die samenwerken aan de publieke taak, geen roffel op de deur krijgen van de Belastingdienst, waardoor de behaalde efficiëncywinst uiteindelijk wegvloeit naar de fiscus. Het kan namelijk niet zo zijn dat het Rijk verdient aan goede samenwerking van gemeenten.

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. Wij staan aan de vooravond van belangrijke decentralisaties. Het is heel belangrijk dat gemeenten intensiever gaan samenwerken. Het kabinet roept ze daartoe ook op. Nu lopen gemeenten tegen het probleem aan dat er btw-plicht kan ontstaan. Het ligt echter een slagje anders dan ik zojuist hoorde. Het probleem is vooral dat gemeenten de betaalde btw niet kunnen terugvorderen van het btw-compensatiefonds. Dit toont weer eens aan dat de btw een heel ingewikkelde belastingvorm met heel veel vrijstellingen is. De koninklijke weg zou eigenlijk zijn om al die vrijstellingen af te schaffen en de gemeenten integraal te compenseren. Dat is een beetje het systeem van Nieuw-Zeeland. Dat zou veel beter zijn, maar dit kan niet vanwege Europese regels. De Staatssecretaris is het op dit punt met mij eens. Hij is dan ook bereid om dit in Europa te bepleiten, want wij hebben tegenwoordig een invloed in Europa. Maar goed, dat is een kwestie van lange duur. Ondertussen zitten wij met dit probleem. Het is dan ook een geluk bij een ongeluk dat het btw-compensatiefonds niet is afgeschaft, zoals in het regeerakkoord stond. Het komt nu goed uit dat dit toch is blijven bestaan.

Sommige partijen doen de suggestie om de gemeenten helemaal vrij te stellen van btw-plicht. De Staatssecretaris heeft aannemelijk gemaakt dat dit geen echte optie is, omdat dit leidt tot concurrentievervalsing. Wat kunnen wij dan wel doen? Ik heb in dit verband vier vragen aan de bewindslieden. Ik laat even aan hen over wie welke vraag voor zijn rekening neemt.

In de brief aan de VNG wordt gesteld dat de voorschotregeling verruimd zou kunnen worden, zodat ook samenwerkingsverbanden daaronder zouden kunnen vallen. Het ministerie zou dit onderzoeken. Is er al een uitkomst van dat onderzoek? Ik hoor het liefst een positief antwoord, dus dat de voorfinanciering door de gemeenten ook onder het compensatiefonds kan vallen.

In diezelfde brief is ook aangekondigd dat onderzocht wordt of het plafond van het btw-compensatiefonds niet gaat «knellen». Een werkgroep zou daarover in september rapporteren. Ik ben benieuwd hoe ver die werkgroep is, want september is al voorbij en ik heb nog niets ontvangen. Mevrouw Van Toorenburg heeft al gesproken over de waterschappen. Zij vallen niet onder het btw-compensatiefonds. Is daar een oplossing voor te bedenken?

Voor mijn laatste vraag sluit ik mij ook aan bij mevrouw Van Toorenborg. Het kan niet de bedoeling zijn dat de rijkschatkist een nettovoordeel zou krijgen van samenwerking van de gemeenten. Dat lijkt mij niet de bedoeling van de samenwerking tussen gemeenten. Kunnen gemeenten, als zich dit voordoet, hiervoor worden gecompenseerd?

De heer **Van Oosten** (VVD): Voorzitter. Er staat slechts één punt op de agenda voor dit overleg, namelijk een brief van de Staatssecretaris van voor de zomer. Dat is een heel uitvoerige en wat mij betreft ook heel duidelijke brief. Daarin wordt melding gedaan van de fiscale gevolgen in het geval dat gemeenten samenwerken. Na de zomer stuurden de decentrale overheden, hun koepelorganisaties en ook individuele personen een heleboel brieven naar de Kamer waaruit blijkt dat er een groot financieel probleem lijkt te zijn rondom de heffing van btw. Mijn voornaamste vraag aan de Staatssecretaris is om daar enige klaarheid in te brengen. Hoe reëel is het probleem dat decentrale overheden mij aanreiken? In welke mate worden samenwerkingsverbanden tegengewerkt door de btw-heffing? Klopt het inderdaad dat samenwerkingsverbanden als zodanig veel sneller btw-plichtig zouden zijn voor een dienst dan wanneer een individuele gemeente die zou blijven aanbieden? Ik verwijs in dit verband naar een artikel uit de Provinciale Zeeuwse Courant. Daarin werd een voorbeeld aangehaald van een viertal gemeenten die, als ik de krant mag geloven, als samenwerkingsverband btw moeten afdragen over iets waarover ze anders, op individuele basis, geen btw zouden moeten betalen. Dat roept bij mij enkele vragen op, temeer omdat ik in een brief van de Unie van Waterschappen lees dat de samenwerking van departementen zonder btw-heffing kan plaatsvinden. Klopt dat? Is de veronderstelling in die brief juist? Waarom zit er verschil in? Het is toch één overheid? Ik verwijs hierbij ook nog graag naar een brief van de zorgondernemers over samenwerking in de zorg. Wellicht kan de Staatssecretaris daar een reflectie op geven.

Ik kom bijna tot de afsluiting van mijn betoog. Kan de Staatssecretaris zich meer in het bijzonder uitlaten over de vraag welke administratieve lasten zouden worden gecreëerd voor decentrale overheden als gevolg van de btw-heffing? De VNG schrijft namelijk in de brief aan de Kamer dat die administratieve lasten zouden worden verzwaard. Hoe kijkt de Staatssecretaris daartegenaan? Wat is de last? Mag ik die vraag ook stellen aan de Minister van Binnenlandse Zaken? Kan hij aangeven in welke mate dit wellicht effect heeft op de samenwerking van gemeenten?

Nu kom ik op mijn laatste vraag. Misschien zit ik wat dat betreft op een verkeerd spoor, maar omdat we hier toch zitten, stel ik de vraag maar. De waterschappen reikten mij de informatie aan dat een waterschap btw-plichtig is bij uitbesteding van werk en een gemeente en een provincie niet. Klopt die stelling? Zo ja, waarom is dit het geval?

De heer **Bisschop** (SGP): Voorzitter. De gemeenten zijn voortvarend bezig met het ontwikkelen van het beleid rond de drie decentralisaties. De SGP vindt dat een goede zaak. Voor burgers en gemeenten moet er immers snel duidelijkheid komen over de vraag hoe het na 1 januari aanstaande allemaal gaat rond zorg, jeugd en Participatiewet. De regering vraagt van de gemeenten om nauw samen te werken om de decentralisaties zo goed mogelijk vorm te geven. Dat is ook nodig, zeker bij de wat meer specialistische vragen. De SGP wil dan ook dat het echt goed geregeld wordt. De gemeenten vragen terecht aandacht voor het btw-vraagstuk. De SGP vindt dat gemeenten er op geen enkele manier nadeel van mogen ondervinden als zij samenwerken voor de uitvoering van de decentralisaties. Nu is er op zijn minst onduidelijkheid over. Een aantal Zeeuwse gemeenten heeft daarover een berekening aan de Kamer gestuurd en daarom stel ik de volgende vragen.

Maken we het gemeenten niet veel te moeilijk met het btw-compensatiefonds? Hoe wordt voorkomen dat samenwerkingsverbanden vaker btw moeten berekenen dan wanneer gemeenten dat zelf zouden moeten doen? Op welke wijze kan de wetgeving worden aangepast om het mogelijk te maken dat samenwerkingsverbanden op geen enkele manier btw hoeven te berekenen die gemeenten zelf ook niet zouden moeten berekenen? Die verbanden zijn immers verlengd lokaal bestuur.

Wat moet er concreet gebeuren om overheidstaken helemaal van btw vrij te stellen om het rondpompen van geld te voorkomen? Wij realiseren ons dat er allerlei hobbels zijn, maar het lijkt ons toch de moeite waard om daar nog eens goed naar te kijken. Het kan immers veel administratieve rompslomp voorkomen en het rondpompen van geld is in ieder geval een vrij zinloze bezigheid.

Zijn de bewindslieden bereid om het door de Zeeuwse gemeenten aangeleverde financiële plaatje door te rekenen en de Kamer te berichten over de bevindingen in dit verband?

Wat gebeurt er precies met die overheveling of bijbetaling bij een hoger beroep op het compensatiefonds? Als er toch btw berekend moet worden, vergroot dit het beroep op het btw-compensatiefonds, waardoor er minder overblijft of een tekort ontstaat. Dat betekent dat een extra beroep op dat fonds wel degelijk zorgt voor een korting op de gemeenten, zij het dan misschien indirect. Dat heeft ook gevolgen voor het Gemeentefonds. Kunnen de bewindslieden garanderen dat gemeenten nog steeds recht hebben op een even grote overheveling naar het Gemeentefonds?

Wat kan gedaan worden om de administratieve lasten voor gemeenten tot het minimum te beperken?

Nu volgt mijn laatste vraag. Wat is het resultaat van de bezinning op de verruiming van de voorschotregeling om rentenadeel voor samenwerkende gemeenten te voorkomen?

Dat was een hele waslijst aan vragen. Dit geeft aan dat de problematiek ons best een beetje hoog zit. Het overheidsbeleid moet goed en efficiënt zijn. Wij zetten een bepaald beleid in en vervolgens moeten wij de hobbels, valkuilen, voetangels, klemmen en hindernissen die wij op de wegen tegenkomen, zo veel mogelijk slechten. Ik denk dat er nog wat te winnen valt op dit punt. Ik hoor graag van de bewindslieden op welke wijze wij die winst kunnen realiseren; daar dienen al deze vragen toe.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. We hebben de heer Van Raak nog niet gehoord, maar tot nu toe is het geluid unisono. Dat doet mij goed, want wij spreken over een belangrijk onderwerp. Er is veel te doen over btw bij onderdelen van ons openbaar bestuur. Die onderdelen moeten soms btw betalen als ze gaan samenwerken. Is dat erg? De eerste reden waarom mijn fractie dit erg vindt is dat het beleid van dit kabinet erop gericht is om die samenwerking te stimuleren. Dan moeten die overheden ervoor worden beloond en niet gestraft. Ten tweede vindt mijn fractie dit erg omdat dit ook een beetje te maken heeft met het rondpompen van belastinggeld. Het innen van btw bij overheidsorganen door andere overheidsorganen lijkt mij niet erg slim. Ten derde vindt D66 dit erg omdat die 21% btw eigenlijk een rem zet op het realiseren van efficiencyvoordelen door decentrale overheden. En daarvoor kijk ik dan met name naar de waterschappen. Ten vierde vindt mijn fractie dit erg omdat er, als je je oor goed te luisteren legt, enorm veel verkeer is tussen bazen op Financiën, bestuurders, wethouders financiën en de Belastingdienst om te bekijken of dit en dat wel kan. Er is dus heel veel bestuurlijke drukte en die moeten wij niet hebben. Kunnen de Staatssecretaris van Financiën en de Minister die verantwoordelijk is voor een zo efficiënt mogelijk binnenlands bestuur zeggen wat zij vinden van deze vier problemen?

Laat ik concreter worden. Ik heb de antwoorden van de Staatssecretaris van Financiën op de gestelde vragen bestudeerd. De Staatssecretaris

schrijft: «Wanneer gemeenten samenwerken zonder enige juridische vorm en zonder daarvoor vergoedingen aan elkaar of aan het samenwerkingsverband te berekenen, bestaan er geen btw-gevolgen.» Dat snap ik, maar in welke situaties komt dat nou voor? Als je wilt samenwerken, zul je toch altijd een contractje moeten maken of een juridische verbintenis aan moeten gaan. Er zijn weinig situaties waarin zaken met gesloten beurs gerealiseerd kunnen worden. Hoe stelt de Staatssecretaris zich dit voor? Waarop baseert de Staatssecretaris precies zijn uitleg van de btw-richtlijn in het antwoord op vraag 19? Op grond van welke arresten vreest hij een inbreukprocedure? Want dat is het hele eieren eten wat betreft concurrentievervalsing en dat soort zaken. Eigenlijk staat er: het mag niet van Europa. Hoe weet de Staatssecretaris zo zeker dat het niet mag? In het verlengde daarvan vraag ik mij het volgende af. Hoe verhoudt deze btw-aanpak van het kabinet zich met het aanhangige wetsvoorstel modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen, waarin volgens artikel 8, lid c, voor dergelijke samenwerkingsverbanden geen Vpb-plicht is opgenomen? Ik ben benieuwd hoe het één zich verhoudt tot het ander. Ik heb ook nog een vraag over de antwoorden van de Staatssecretaris op de vragen 4 en 17 over de btw-last. De Staatssecretaris schrijft – ik zeg het maar even in eigen woorden – dat de omvang van deze extra btw-last beperkt is, want slechts 1% tot 10% van de casussen die de VNG heeft aangedragen, loopt enig risico. Ik vind tussen de 1% en 10% een rare marge. Dat is een heel grote bandbreedte. Kan de Staatssecretaris zeggen om welke bedragen het in dit verband precies gaat? Ik kom bijna tot een afronding. Over de waterschappen is al veel gesproken en gevraagd. Ik deel de opvattingen en vragen van mijn collega's. In de kern gaat het bij de waterschappen volgens mij om de vraag of btw-compensatie daar al dan niet leidt tot concurrentievervalsing. De waterschappen zeggen dat dit niet leidt tot concurrentievervalsing, maar het kabinet zegt dat dit wel het geval is. Dat is een patstelling. Je komt daar bijna niet uit, maar ik heb daar wel een oplossing voor. Je kunt die vraag namelijk voorleggen aan de Europese Commissie of aan het VAT Committee. Dat is een instelling gelieerd aan de Europese Commissie waaraan je allerlei geschillen over belastingkwesties kunt voorleggen. Is dat een idee om deze impasse te doorbreken?

De voorzitter: Als woordvoerder van de SP constateer ik dat de Kamer eenduidig is. Dat geldt ook voor mijn fractie. De vragen die ik had, zijn al door de woordvoerders gesteld. Ik sluit mij dus van harte aan bij de reeds gestelde vragen. Daarom geef ik nu meteen het woord aan de Staatssecretaris van Financiën.

Staatssecretaris Wiebes: Voorzitter. De fracties laten hier hetzelfde geluid horen. Dat komt natuurlijk ook omdat een aantal punten van hun inbreng overeenkomen met wat wij binnen de overheid als gezonde instincten hebben aangeleerd. Hier zijn er ten minste twee aan de orde. Ten eerste is het erg vervelend als iets wat je fysiek wilt bereiken, geblokkeerd wordt door een interne heffing. Ons streven naar een betere wereld strandt dan bij wijze van spreken in de financiële administratie. Daar kunnen wij allemaal een beetje moeilijk mee leven. Ik deel die visie. Ten tweede hebben wij de laatste jaren allemaal het instinct aangeleerd dat verrekningen tussen overheden onderling meestal geen prijs verdienen. Het woord «rondpompen» is daarvoor gereserveerd. Dat heeft vele varianten en dit zou er best één kunnen zijn. In dit geval trappen wij intuïtief allemaal op de rem en vragen wij ons af: waar zijn wij mee bezig? Ik sluit mij daarbij aan.

Bij mevrouw Van Toorenburg komt al meteen de Belastingdienst om de hoek kijken. Ik wil haar geen woorden in de mond leggen – zij heeft dat ook niet letterlijk zo gezegd – maar het is niet zo dat de Belastingdienst als hobby heeft om dit soort geldstromen op gang te brengen. Sterker nog,

bij de Belastingdienst bestaat er een meer dan gezonde weerzin tegen dit soort zaken. Ten eerste komt dit je namelijk op maatschappelijke kritiek te staan en ten tweede moet je het nog uitvoeren ook, terwijl het per saldo allemaal niet zo veel oplevert voor de maatschappij.

Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA): Het is terecht dat de Staatssecretaris deze nuancering aanbrengt, want dat heb ik inderdaad niet willen zeggen. Ik heb zelfs aangegeven, en daartoe benut ik nu nogmaals kort de gelegenheid, dat de Belastingdienst in het voorbeeld dat ik net aangehaald heb, een oplossing hiervoor had. Wat schetst dan ook de verbazing van de Belastingdienst? Die werd teruggefloten door het Ministerie van Financiën! De Belastingdienst had in Tubbergen gezegd dat het zo mocht: wij gaan jullie meer teruggeven en je mag op een later tijdstip betalen. Het Ministerie van Financiën zei vervolgens: no way.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat was dan de Belastingdienst. Nu ga ik over tot het Ministerie van Financiën. Dat heeft namelijk ook geen grote ambitie om geld van de ene overheid naar de andere te sturen via constructies waar de overheid per saldo geen cent rijker van wordt en de burger niets aan heeft, maar waardoor de Belastingdienst wel van de straat is. De Belastingdienst doet dit en het ministerie geeft daar af en toe richting aan, omdat de Belastingdienst zich aan Europese regels moet houden. Die regels zijn voor dit deel complex. Ik heb een van mijn ambtenaren uitgenodigd om het standaardwerk daarvoor mee te nemen, maar dat heeft hij niet gedaan, omdat het te veel sjouwen zou worden, aangezien het heel dik is. De materie is dus complex, maar op een gegeven moment geeft die, nadat je er met voldoende juristen, specialisten en Europakenners naar gekeken hebt, wel uitsluitel over wat er wel en niet kan. De vraag is of wij een heel groot iets te pakken hebben. De heer Schouw spreekt over een impasse. Mevrouw Van Toorenborg komt tot vrij kleurrijke schetsen van de idiote dingen die er allemaal moeten worden gedaan om dit te voorkomen. Sommige van die idiote dingen zijn overigens met verve bedacht door de Belastingdienst die de regelgeving goed kent en aangeeft op welke wijze het wel kan. Dat is op zichzelf te prijzen, maar soms leidt dat tot malle situaties. Ik zal het probleem in proportie brengen en ik hoop dat mevrouw Van Toorenborg het woord «bagatelliseren» niet nogmaals in de mond neemt. Voordat wij het hier verder over hebben, is het goed om vier dingen te weten. Ten eerste is dit probleem niet nieuw. Sinds 2003 is er niets veranderd aan deze hele arena van wetgeving. Dit is ook niet actueler geworden door de decentralisaties in het sociale domein. Want in het jaar – of misschien iets langer – dat onze specialisten hiermee bezig zijn, is het hen simpelweg niet gelukt om ook maar één geval aan te wijzen waar dit binnen het sociaal domein zou spelen als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein of waar er als gevolg van geïnitieerde samenwerkingen in het sociaal domein ook maar enige extra btw-last zou ontstaan. Het is ons dus niet gelukt om er één vinden. Wij hebben de VNG daartoe uitgenodigd, maar het is ook de VNG niet gelukt. Het speelt dus niet in het sociaal domein. De problematiek is bovendien niet nieuw. Wat er nu is, bestond al en daar komt niets extra's bij. Ten tweede is de problematiek klein, zeker bij gemeenten. Wij hebben alle partijen uitdrukkelijk uitgenodigd om gevallen aan te dragen. De VNG heeft drie gevallen aangedragen. Wij hebben zelf ook gezocht en hebben er nog drie gevonden. In totaal zijn er dus zes gevallen. Als ik de btw-last van die zes gevallen optel, gaat het om een bedrag tussen de 1 en 1,5 miljoen. Is dat veel? Wij moeten dat vergelijken met het Gemeentefonds van 19 miljard of met het btw-compensatiefonds, dat wij niet hebben opgeheven. De onderuitputting van het btw-compensatiefonds mag zelfs aan het Gemeentefonds worden toegevoegd. Die toezegging is niet zolang geleden aan de gemeenten gedaan. Alleen al die toezegging is

bijvoorbeeld voor 2015 naar schatting zo'n 130 miljoen waard. En hier hebben wij het over 1 miljoen tot 1,5 miljoen. Naarmate er in meer gemeenten dit soort initiatieven ontstaan, zou dat bedrag hoger kunnen worden.

Ik noem even een voorbeeld om wat voor bedragen het dan gaat. De centrumgemeenteconstructie tussen Groningen en Ten Boer levert een extra btw-last op van € 40.000. Ik wil niet zeggen dat wij dat bedrag van het vakantiegeld van ons hier aan tafel kunnen opbrengen, maar het gaat om dat soort bedragen. Het probleem is dus niet groot. Om te spreken over een impasse tussen de gemeentes en het Rijk is op basis van het volume dus niet gerechtvaardigd. Het is wel eerlijk om te zeggen dat de VNG en de gemeenten dit probleem, om redenen die ik eerder heb genoemd en onderschrijf, als een principieel punt zien. Het ziet er gewoon niet lekker uit. Dat vindt de Kamer niet en ik ook niet, maar dat maakt het probleem niet groot.

Het probleem is echter wel vrij onvermijdelijk. Voor de oplossing ervan is uitdrukkelijk naar allerlei routes gekeken, bijvoorbeeld naar generieke compensatie en naar het openstellen van het btw-compensatiefonds voor meer gevallen. Bovendien is er gekeken naar mogelijkheden om de koepelvrijstelling van btw te verruimen. Veelal zijn dat maatregelen waarbij de kostenpost voor het Rijk het tien-, honderd- of duizendvoudige is van het probleem dat je wilt oplossen. Op basis van de oordelen van de mensen die hier heel lang naar gekeken hebben, kom ik tot het idee dat er geen eenvoudige oplossingen zijn om dit tegen te gaan. Het mag echter voor iedereen wel een troost zijn dat het probleem tot nu toe, voor zover wij het in onze lange studie hebben kunnen blootleggen, nooit onoverkomelijk is geweest. Het is altijd overkomelijk geweest. De gemeenten hebben altijd gezien dat de baten van de in de specifieke gevallen voorliggende samenwerking vele malen groter waren dan de kosten. Deze uitspraak geldt niet noodzakelijkerwijs voor de waterschappen. Die geldt echter wel voor de gemeenten, want daar was samenwerking het eenvoudigweg altijd waard. Voor zover wij het hebben kunnen vaststellen, zijn er geen samenwerkingen geblokkeerd die een goede stap waren op weg naar een betere wereld, maar die niet mogelijk waren vanwege de btw-last. Dat is niet voorgekomen. Het probleem is niet nieuw maar wel beperkt. Het is overkomelijk, maar wel onvermijdelijk.

De heer **Schouw** (D66): De Staatssecretaris doet een moedige poging om het te bagatelliseren. Hij zegt: wij wisten het al; dit gebeurt vaker. Het is echter een principieel punt. De Staatssecretaris weet net zo goed als mijn fractie dat de samenwerking alleen maar toeneemt. De last van het niet goed regelen van dit principiële punt zal dus alleen maar zwaarder worden. Daar gaat mijn vraag over. Het punt is dat de Staatssecretaris eigenlijk met zoveel woorden zegt: wij kunnen dit principiële punt niet tackelen, omdat het niet mag van Europa. Daar komt het op neer. Op basis van welke arresten mag het dan niet van Europa? Ik vind namelijk dat wij op dat vlak precies moeten zijn. Waarom staat nergens in de stukken dat de Staatssecretaris dit zo'n principieel en daarmee aangelegen punt vindt dat hij dit gaat voorleggen aan de Europese belastingkamer, zodat het de wereld uit geholpen wordt? Dit probleem moet gewoon bij de wortel worden aangepakt.

Staatssecretaris **Wiebes**: Er zijn vele dossiers waar wij in Europa hard achteraan willen rennen. Ik kan mij er zelfs een paar voorstellen die een rol spelen op het terrein van de gemeenten. Er zijn er ook zeer veel in de fiscale sfeer. Alleen al op het terrein van vrijstellingen vinden wij buitengewoon grote belemmeringen in Europese wetgeving waar wij achteraan moeten. De heer Groot kent de details daarvan grotendeels. Laten wij in de prioritering van de zaken waar wij in Europa achteraan gaan, wel groot voor klein doen. Want het mag een principieel punt

zijn dat het vervelend is om gemeenten te moeten belasten, het is een ander principieel punt dat wij hier wetgeving hebben die wij in Europees verband hebben afgesproken en waar wij ons graag aan willen houden, ook in gevallen waarin het net een beetje knelt, maar niet onoverkomelijk is. Daar wil ik maat in houden, want dit mag voelen als een lelijk ding, maar dat maakt het nog niet tot een groot punt. Als de heer Schouw dit «bagatelliseren» wil noemen, neemt hij het stokje over van mevrouw Van Toorenburg. Wij moeten met elkaar vaststellen dat er grote problemen zijn, ook op fiscaal en gemeentelijk terrein, die voorrang verdienen op dit probleem.

De heer **Schouw** (D66): De wijze waarop overheden met elkaar omgaan, is een principieel punt. Of het volume groot of klein is, is in dezen minder relevant. Ik denk dat de Staatssecretaris dit ook wel snapt. Je kunt dit toch voorleggen aan Europa? Dat hoeft echt geen dagtaak te zijn. Begrijp ik het goed dat de Staatssecretaris dit niet gaat doen omdat het geen prioriteit heeft? Als dat zo is, kijk ik naar de Minister van Binnenlandse Zaken en vraag ik hem om dit toch te doen vanwege zijn coördinerende rol. De stelling van het kabinet dat dit niet zou mogen van Europa, vind ik namelijk betwistbaar.

Staatssecretaris **Wiebes**: Het btw-compensatiefonds hebben wij zelf verzonnen om deze problematiek op te lossen. Als wij dat fonds niet hadden gehad, was het probleem veel groter geweest. Dan had je voor elke uitbesteding, iets wat gewoonlijk in een gemeente gebeurt, deze btw-lasten kunnen krijgen. Wij hebben het probleem dus zeer aanzienlijk gereduceerd. In het btw-compensatiefonds gaat volgens mij bijna 3 miljard rond. Het gaat hier over een probleem van 1 miljoen. Wij hebben het probleem dus met factoren kleiner gemaakt en met een elegante constructie opgelost. Tijdens deze kabinetsperiode is ook besloten om die elegante constructie voort te zetten. Er is nog een kleine restproblematiek waarover je een heel groot gevecht kunt gaan voeren in Europa. Dat is echter weinig kansrijk. Het btw-probleem is met het btw-compensatiefonds voor aanzienlijk meer dan 99% opgelost, maar er is nog een kleine rest.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA): Af en toe kan ik een glimlach niet onderdrukken. Welke onderhandelaars hebben zitten knutselen aan de paragraaf over binnenlandse zaken in het regeerakkoord? Eerst moesten de herindelingen teruggedraaid worden. Toen werden de veranderingen wat betreft de provincies teruggedraaid. Vervolgens werd de afschaffing van het btw-compensatiefonds teruggedraaid, want daar was niet over nagedacht. Er was wel veel voortschrijdend inzicht en het is gelukkig opgelost. Het btw-compensatiefonds is gelukkig in stand gehouden. De Staatssecretaris schrijft dat het tot 10% kan uitmaken. Dat is toch niet niks? Aan de hand van brieven stel ik vast dat zich dit ook bij onderwijs voordoet. Ik ben zelf lid van een raad van toezicht van 32 basisscholen. Als ik de administratie doorneem met de financiële mensen, zie ik de btw-problematiek gewoon. Ik wil nu geen woordenspelletje spelen over de term «bagatelliseren», maar ik heb het gevoel dat er twee werelden zijn. De Staatssecretaris zegt dat er allemaal niets van waar is, maar het hele veld geeft aan de hand van talloze voorbeelden aan dat er problemen zijn. Ik voel me hier ongemakkelijk bij.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dan is altijd de vraag: 1% tot 10% van wat? Het is niet 1% tot 10% van de kosten van de gemeenten. Dat zou namelijk best een hoog bedrag zijn. Dan zouden wij ons zorgen moeten maken. Het is ook niet 1% tot 10% van de kosten die gemoeid zijn met de samenwerking. Want alhoewel dat al een veel kleiner deel is, zou dat ook nog jammer zijn. Het zijn ook niet de uitgaven die gemoeid zijn met de btw die

betrekking heeft op de samenwerking alleen. Dat is het dus ook niet. Nee, het is 1% tot 10% van de totale btw. Het zijn dus noch de gemeentelijke kosten, noch de kosten van de samenwerking. Het gaat om de btw op de samenwerking en daarvan is 90% tot 99% ofwel vrijgesteld ofwel compensabel. Over dat stukje hebben wij het. Daar gaat het om. Dat levert een verkeerde prikkel op voor de samenwerking, maar tot nu toe is die niet in de orde van grootte van de voordelen van de samenwerking. De samenwerking levert immers altijd veel meer op dan deze extra btw-last. Dat is ook goed, want dat betekent dat ons streven naar een betere wereld niet op de financiële administratie is gestrand.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA): Het blijft een heel bijzondere situatie dat wij meerdere voorbeelden krijgen aangereikt vanuit de VNG en dat de Staatssecretaris zegt: ik heb er maar zes. Kunnen wij dan afspreken dat de Staatssecretaris aangeeft welke zes dat zijn en dat hij daaraan toevoegt: meer is er niet, dit zijn de enige gevallen. Dan kunnen we namelijk uit de patstelling komen, want wij vinden het natuurlijk heel vervelend dat de VNG bij ons op de deur klopt over deze problematiek en de Staatssecretaris vervolgens zegt dat er niks aan de hand is. Ik zou dus heel graag willen dat wij die voorbeelden krijgen om te bezien of onze voorbeelden anders zijn. Kan de Staatssecretaris dat toezeggen? Wij ontvangen niet alleen signalen van gemeenten, maar ook vanuit het onderwijs en de Wmo. In de toekomst wordt alleen maar meer samengewerkt als gevolg van de grote decentralisatieoperatie. Als het plafond van het btw-compensatiefonds in zicht komt, vraagt iedereen zich natuurlijk met angst en beven af wat dit voor de toekomst gaat betekenen.

Staatssecretaris **Wiebes**: Daarin ben ik enigszins belemmerd. We kunnen daar natuurlijk op allerlei manieren achteraan gaan. Een manier is dat ik de wet overtreed en in de gegevens van individuele belastingplichtigen, in dit geval de gemeenten, treed. Dan zou ik op straat gooien wat er met die gemeenten aan de hand is. Dat mag niet, zo staat in de wet. We hebben het dus als volgt gedaan. We hebben gevallen uitgevraagd bij de VNG; dat zijn er drie geworden. Op legale en legitieme manier hebben we nog een paar andere gevallen gevonden. Daarmee komt het totaal op zes. Daarmee garandeer ik niet dat het aantal beperkt blijft tot zes. Het kan zijn dat, terwijl wij er hier over spreken, nog twee andere gemeenten tot de conclusie komen dat ze heel goed kunnen samenwerken. Het slechte nieuws is dat de extra btw-lasten dan misschien groter worden, dus ter waarde van 1% tot 10% van de totale btw-lasten op dat samenwerkingsgedeelte, maar het goede nieuws is dat de samenwerking financieel meer oplevert dan ze kost aan extra btw. Tot nu toe is het saldo namelijk steeds voordelig geweest. Dus naarmate er meer wordt samengewerkt, kan deze extra btw-last groter worden, maar worden de voordelen van samenwerking ook groter. Uiteindelijk wordt de wereld daar beter van. Met andere woorden: elk nieuw initiatief komt erbij. Het is absoluut niet aan mij om de garantie te geven dat het hierbij blijft. Dat bepalen gemeenten namelijk lekker zelf. Het is ook niet aan mij om de belastingwetgeving met voeten te treden en even in de registers te kijken waar zich dit voordoet. Dat mag ik namelijk niet.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA): Ik denk dat de Staatssecretaris de Kamer heel goed kan aangeven om welke casuïstiek het gaat, zonder dat hij de naam van de gemeenten noemt. Ik denk dat hij goed kan aangeven waar het hem nou in zat en om welke bedragen het gaat. Dat houdt ons uit de strijd met de VNG. Dit is immers een debat tussen bestuurders, want dat zijn de mensen die kijken, luisteren en meeleven. Uiteindelijk landt het echter bij de burger die meer dienstverlening zou kunnen krijgen als we niet te veel geld rondpompen. Als de Staatssecretaris ons kan toezeggen dat hij in een brief op een neutrale manier beschrijft waar het

hem in zat en om welke bedragen het gaat, dan hebben wij ook weer iets om de VNG te bedienen in onze gesprekken.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat wil ik graag doen. Er zijn drie typologieën van samenwerking, waar verschillende bedragen aan btw-lasten uit voortkomen. Het lijkt mij heel goed om die op een rijtje te zetten. Die typologieën zijn verschillend van aard, met verschillende barrières. Dat lijkt mij dus een goed idee; ik zeg het graag toe.

De heer Groot heeft gepleit voor vereenvoudiging. Dat is mij uit het hart gegrepen.

Ook heeft hij gevraagd hoever de ambtelijke werkgroep is et cetera. Daarvan heeft de VNG nu de data opgeleverd. Daarmee is het huiswerk voor een deel af. Het moet nog een beetje worden aangevuld; daarover zijn wij met de VNG in gesprek. Dat levert geen echt eindrapport op, maar een soort draaiboek waarin staat wat er gedaan moet worden als een en ander tot aanzienlijke btw-lasten zou leiden. Dat is nu nog niet het geval, maar het gaat om «wat-als». Ook moet het draaiboek antwoord geven op de vraag wat te doen als dit gebeurt in een situatie waarin het plafond van het btw-compensatiefonds is bereikt. Dat is overigens nog niet zo, want er wordt een onderuitputting van 130 miljoen verwacht. Het is in volle gang en betreft een samenwerking tussen het Rijk en de VNG. We zijn nu een stap verder. Het is er nog niet, maar ik zal informeren of dat in alle openheid kan worden gepresenteerd en, zo ja, wanneer.

De heer **Groot** (PvdA): Kan die informatie worden meegenomen in de brief die is toegezegd aan mevrouw Van Toerenburg?

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat zal ik proberen. Daarin kunnen we in elk geval iets over de timing zeggen. Dat lijkt mij goed.

Ook heeft de heer Groot gevraagd naar de verruiming van de voorschotregeling. Die regeling behelst het per kwartaal verlenen van een voorschot voor declaraties bij het btw-compensatiefonds en geldt nu alleen voor de kosten van de gemeenschapsvoorzieningen en het openbaar vervoer. Bij de start van het btw-compensatiefonds is besloten om geen voorschotten te verlenen voor btw die samenhangt met samenwerkingsverbanden, omdat dat onevenredig zware administratieve lasten zou veroorzaken.

Toegezegd is om daarover in gesprek te gaan. De voortgang daarvan zullen we ook nog melden in de brief, als het voldoende materieel is. De heer Van Oosten heeft gevraagd naar de omvang van het probleem. Ik hoop dat ik daarover voldoende duidelijk ben geweest.

Waarom doen departementen dat onderling niet op die manier? Gemeentelijke diensten doen dat onderling ook niet. Binnen een entiteit is er geen probleem. Sterker nog: als wij ons hier zorgen zouden moeten maken over de onderlinge samenwerking tussen departementen, dan waren we nog een station verder verwijderd. Laten we onszelf dat niet aandoen. In de zorg spelen echt heel andere dingen die hiermee onvergelijkbaar zijn. Volgens mij moeten we dit algemeen overleg niet daarvoor gebruiken.

Wel herken ik de vraag over de administratieve lasten. Leveren dit soort onderlinge verrekeningen extra lasten op? Dit loopt natuurlijk mee in al bestaande administraties en boeken. Er bestaat al een btw-compensatiefonds. Daartoe zijn al extra administraties in het leven geroepen. Daarvoor is destijds bij de instelling van het btw-compensatiefonds ook door het Rijk gecompenseerd. Dat loopt dus gewoon mee in de bestaande boeken. De boeken veranderen er niet door. De getallen misschien wel, maar dat levert geen extra administratieve lasten op.

De heer **Van Oosten** (VVD): Ik heb een vraag over de omvang. De Staatssecretaris heeft daarover het een en ander verklaard. Ik begrijp er

nu ook meer van dan toen ik hierheen ging, maar ik blijf met één vraag zitten. Het probleem is niet nieuw, maar hoe zit het met de omvang? In bijvoorbeeld dat krantenartikel in de PZC waaruit ik citeerde, is toch wel sprake van een redelijke omvang. Daar staat dat de vier gemeenten een strop hebben van € 374.000, omdat ze meer dan voorheen samenwerken bij, in dit specifieke geval, het heffen van lokale belastingen. Ik kan niet goed inschatten of dit allemaal juist is, maar als dit toch een begin van een juiste weergave is, snap ik heel goed dat de Staatssecretaris zegt: we moeten ook in Europa onze prioriteiten stellen. Echter, gegeven de inzet van de Minister van Binnenlandse Zaken bij de samenwerking tussen gemeenten, die de grote decentralisaties op zich zien afkomen, kan ik mij voorstellen dat hij en de Staatssecretaris in Europa meer dan voorheen actie ondernemen om dit vraagstuk aan de orde te stellen. Ik realiseer me dat er nog veel meer belangrijke fiscale vraagstukken zijn, maar ik ben bang dat het anders de discussie over onderlinge samenwerking door gemeenten een beetje blijft vertroebelen.

Staatssecretaris **Wiebes**: Dit heeft betrekking op wat de heer Bisschop het «Zeeuwse plaatje» noemde. Dat zouden wij kunnen bekijken voor zover wij dat mogen. Laat ik toezeggen dat wij naar dat geval kijken en daar binnen het betamelijke en binnen de wet een appreciatie van geven.

De heer **Bisschop** (SGP): De administratieve lasten nemen niet toe. Mijn vraag was hoe je ze verder kunt terugdringen. Het kan zijn dat het probleem niet zo omvangrijk is, maar ik val collega Schouw bij dat het om een principiële punt gaat. Moet je dat als overheden onderling willen doen? Als je er niet aan ontkomt, laat het dan zo min mogelijk nadelen, rompslomp en gedoe opleveren. Dat is overigens de ondertoon die ik bij allen beluister.

Staatssecretaris **Wiebes**: Aan die vraag was ik net toe. De heer Bisschop stelt de vragen die wij ons hier allen de hele dag moeten stellen. Kort samengevat: kan het beter en hoe kan het beter?

Ik denk dat het even veranderen van Europese wetgeving in dit dossier niet de makkelijkste weg is. We moeten het in belangrijke mate hebben van een Belastingdienst die op een proactieve manier meldt hoe het handig kan. Daar wordt ook aan gewerkt. Ik herhaal: het is niet de Belastingdienst – ik zie mevrouw Van Toorenburg zuur kijken, maar die zuurheid ga ik straks met enige vrolijkheid beantwoorden – die als target heeft om zo veel mogelijk btw af te romen van gemeenten. Het is niet de Belastingdienst die gebaat is bij het ingewikkeld heen en weer sturen van geldstromen. Het is niet de Belastingdienst die überhaupt ooit meegekregen heeft om deze beleidsdoelstelling van het innen van btw bij gemeenten waar te maken. De Belastingdienst is erbij gebaat dat de wet op een nette manier wordt nageleefd zonder te veel gedoe, zonder te veel administratieve lasten en zonder te veel btw-last. In dat verband heeft de Belastingdienst gemeenten aangeboden ze hier zo goed mogelijk bij te assisteren, als een soort denktank, op een servicecenterachtige manier. Met al te veel complexiteit heeft namelijk niet alleen de gemeente een probleem maar ook de Belastingdienst. Elke ingewikkeldheid die aan gene zijde wordt opgezet, moet aan deze zijde weer worden geïnterpreteerd.

De heer **Bisschop** (SGP): Op zich zou dat een next best oplossing zijn. De beste oplossing is natuurlijk dat je alle overbodige regels schrapt. Een Belastingdienst die proactief acteert in de richting van gemeenten, kan heel waardevol zijn. Is het mogelijk om in de brief waarin de Staatssecretaris terugkomt op de Zeeuwse casus, ook deze casus met resultaten te illustreren? Kan hij daarin uiteenzetten wat het oplevert en hoe het gaat?

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat vind ik wel een aardig idee. Laat ik in de brief proberen te verwerken wat voor dienstverlening de Belastingdienst hiervoor aanbiedt en in welke gevallen dat al tot iets heeft geleid. Daarbij moeten we wellicht in de gaten houden dat er niet tegen dit specifieke artikel in de Belastingwet wordt gezondigd, maar dat we desnoods in abstracto uiteenzetten wat voor dingen er ook voorkómen zijn. Dat doe ik graag.

De heer Bisschop heeft ook gevraagd hoe ik kan garanderen dat er geen overuitputting van het btw-compensatiefonds ontstaat. Zo staat het hier. Als ik dat lees, denk ik trouwens dat de heer Bisschop dat niet op die manier gevraagd heeft, want dat zou een vraag zijn waarop het antwoord al te obligaat is, namelijk: dat kan ik niet garanderen. Ik kijk even in zijn richting om te vernemen wat zijn werkelijke zorg is. Hij heeft mij ongetwijfeld niet gevraagd om te garanderen dat de onderuitputting van het btw-compensatiefonds hetzelfde blijft.

De heer **Bisschop** (SGP): Ik zal dit deel van mijn inbreng herhalen: wat gebeurt er precies met die overheveling of bijbetaling bij een hoger beroep op het compensatiefonds? Als er toch btw berekend moet worden, dan vergroot dit het beroep op het btw-compensatiefonds, waardoor er minder overblijft of er een tekort komt. Dat betekent dat het extra beroep wel degelijk zorgt voor een korting op de uitkering aan de gemeenten via het Gemeentefonds; dat heeft dus gevolgen voor het Gemeentefonds. Mijn vraag is dan: kunnen de bewindslieden garanderen dat dit onderhuidse versoberen van de uitkering via het compensatiefonds niet aan de orde kan zijn?

Staatssecretaris **Wiebes**: Of er in breder verband alleen maar sprake is van versobering, is nog maar de vraag. Er is namelijk afgesproken om de onderuitputting aan het Gemeentefonds toe te voegen. Voor 2015 is het bedrag, althans voor zover wij het hebben kunnen vinden, in elk geval toch al gauw het honderdvoudige van waar we in dit AO over spreken. De afspraak is dat wij in de gaten houden wat voor beroep er op dat btw-compensatiefonds wordt gedaan en wij elkaar waarschuwen als het risico bestaat dat het plafond «knellend» wordt. Ook is afgesproken om er vervolgens bestuurlijk overleg over te houden. Het zou zelfs op de een of andere manier in de vorm van een draaiboekje moeten worden gegoten. Hiermee bedoel ik te zeggen: het gaat wel om overheden onderling, die elkaar niet alleen maar rekeningen moeten sturen maar elkaar vooral toch ook aan tafel moeten uitnodigen.

De heer **Groot** (PvdA): Ik had een soortgelijke vraag gesteld. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de schatkist hier per saldo voordeel uit haalt ten koste van de gemeenten? Daar komt dat betoog immers op neer. Kan worden toegezegd dat, voor zover dit leidt tot een verhoogde btw-afracht door gemeenten aan het Rijk, het geld op enigerlei wijze terugvloeit naar de gemeenten?

Staatssecretaris **Wiebes**: Daarmee komt de compensatievraag op een andere manier terug. Nogmaals, het bedrag waar het nu om gaat, is maar 1% van de onderuitputting van het btw-compensatiefonds. Als je vindt dat dat bedrag moet worden gecompenseerd omdat partijen daar last van hebben, dan is er geen compensatiemechanisme te vinden dat er zo specifiek voor zorgt dat het geld ook daar terechtkomt waar het is verdwenen. Dan zou je een promilleachtige ophoging van het btw-compensatiefonds dan wel het Gemeentefonds moeten overwegen. Dat is een tamelijk bespottelijk geheel, gezien het feit dat we onlangs de onderuitputting, die alleen al het honderdvoudige is, daaraan hebben toegevoegd. Op een gegeven moment worden het dus bijna immateriële vragen. De juiste compensatievraag houdt in dat je als eis stelt dat het

compensatiemechanisme ervoor zorgt dat het geld daar terechtkomt waar het is verdwenen. Zo'n mechanisme kan ik niet bedenken. Daar moeten we in deze situatie dus ook niet op vertrouwen. De raming in de rijksbegroting van de inkomsten hieruit is nul. Daarmee wordt gezegd dat niet de intentie maar ook niet de illusie bestaat dat hierdoor significante geldstromen zullen ontstaan.

De heer Schouw redt ons in één opzicht uit de brand. Verdrietig hebben we met elkaar vastgesteld dat het al te zeer voelbaar is dat de heer Omtzigt hier niet aanwezig is met de voor hem zo kenmerkende zeer gedetailleerde vragen. Uiteindelijk kwam echter de heer Schouw met vragen die minstens zo deskundig en gedetailleerd zijn. De insiders weten dat ik daadwerkelijk een grote bewondering koester voor de heer Omtzigt, dus de vergelijking is puur als compliment bedoeld. Niet dat het aan mij is om de volksvertegenwoordiging te complimenteren, maar bij dezen doe ik dat dan toch op persoonlijke titel. Ik stel voor om een aantal van die vragen op een kundige manier mee te nemen in de brief. Ik sta ervoor in dat in de Europese regelgeving geen eenvoudige knopjes zitten waarop wij kunnen drukken om dit even te doen. Het zou neerkomen op een vrij rücksichtslose en baldadige, andere interpretatie van Europese regelgeving, waardoor de kosten al gauw het tien-, honderd- of duizendvoudige zijn van het bedrag dat we überhaupt proberen te compenseren. Daar sta ik voor, maar dat zal ik nader duiden in de brief. Ik meen de 1%- tot 10%-vraag van de heer Schouw te hebben beantwoord aan de hand van de vragen van mevrouw Van Toorenburg.

De heer **Schouw** (D66): Neemt de Staatssecretaris daarin ook mee hoe de btw-compensatie zich verhoudt tot het komende wetsvoorstel modernisering Vpb?

Staatssecretaris **Wiebes**: Dat is een goede vraag. Dat was ik inderdaad niet van plan, maar de heer Schouw heeft de vraag wel gesteld. Op zich zit daar niet meteen een een-op-eenrelatie tussen. De Vpb-plicht speelt namelijk niet primair bij samenwerkingsverbanden maar bij overheidsondernemingen. Laat ik een eenvoudig voorbeeld noemen. Er is een gemeente die sinds jaar en dag een crematorium heeft. Dat crematorium concurreert met private crematoria. Tot nu toe hoefde dat crematorium van die gemeente geen Vpb te betalen, waardoor er een ongelijk speelveld bestond tussen markt en overheid op een terrein waarop wel degelijk geconcentreerd wordt. Dan is het dus fair dat beide partijen in een gelijke positie moeten worden gebracht en dat het publieke crematorium en het private crematorium aan dezelfde belastingplicht moeten worden onderworpen. Dat was een regelrecht gevolg van Europese regelgeving; mijns inziens ook een volkomen verdedigbaar onderdeel van die regelgeving. Daaruit kwam het wetsvoorstel Wet modernisering Vpb-plicht overheidsondernemingen voort. Dat is niet alleen volkomen verdedigbaar, maar Nederland was ook slechts één van de twee landen die dat nog niet had ingevoerd. Daar is jarenlang van Europese kant op aangedrongen. Eerlijk gezegd is dat afgehouden met argumenten die niet allemaal een prijs verdienen. Ook hebben een heleboel private partijen in Nederland geprotesteerd, omdat hun concurrent tegen andere fiscale voorwaarden opereerde. Dat is dus een totaal ander terrein, een geheel ander voorstel, dat zich onder geheel andere omstandigheden met geheel andere argumenten openbaart.

De heer **Van Oosten** (VVD): Naar ik meen heb ik geen antwoord gekregen op mijn algemene vraag over de waterschappen. Uit de brieven die ik van de waterschappen ontvang, krijg ik de indruk dat zij zich wat achtergesteld voelen in deze hele discussie. De waterschappen hebben het gevoel dat er niet aan hen wordt gedacht, terwijl ook zij tegen fiscale kwesties aanlopen die vergelijkbaar zijn met de btw-problematiek. Daarnaast heb ik een meer

technische vraag gesteld. Waarom is een waterschap wel btw-plichtig bij het uitbesteden van werk in tegenstelling tot gemeenten en provincies? De Staatssecretaris heeft er wel al het een en ander over gezegd, maar wellicht kan hij er nog een korte reactie op geven.

Staatssecretaris **Wiebes**: De situatie bij de waterschappen is inderdaad sinds jaar en dag geheel anders. Daar is namelijk geen sprake van een btw-compensatiefonds. Daar valt de balans, bijvoorbeeld bij de uitbesteding van bepaalde taken, dus uit zoals vroeger bij de gemeenten. Dat is dus een ander verhaal, dat een grotere rem op de uitbesteding van bepaalde taken zet. Destijds is bij de waterschappen niet gekozen voor z'n btw-compensatiemechanisme. Dat btw-compensatiemechanisme wordt in feite uit de geldstroom zelf gefinancierd. Dat geld is dus afkomstig uit het Gemeentefonds en toegevoegd aan het compensatiefonds, om de prikkels goed te krijgen. De overschotten vallen ook weer aan het Gemeentefonds toe. Een dergelijke geldstroom is er bij de waterschappen niet. Dat is dus een andere kwestie en valt ook nauwelijks in het domein van een AO over de extra btw-last bij samenwerkingsverbanden door gemeenten. Het is een problematiek die niet onbekend en nieuw is, maar we hebben, zoals iedereen weet, geen btw-compensatiefonds voor waterschappen. Dat punt draagt de heer Van Oosten aan en daar heeft hij volkomen gelijk in.

Minister **Plasterk**: Voorzitter. Mijn beantwoording en bijdrage aan de discussie kan betrekkelijk kort zijn. De meeste vragen zijn beantwoord door mijn collega, de Staatssecretaris van Financiën. Ik ben er in algemene zin bij betrokken. Dat betekent dat ik vanuit mijn verantwoordelijkheid voor de coördinatie van de grote decentralisaties nauwlettend in de gaten houd dat we als Rijk geen verkeerde prikkels geven. Mevrouw Van Toorenburg stelde in dat verband de hamvraag. Het kan niet zo zijn dat het Rijk verdient aan de samenwerkingen die voortvloeien uit de decentralisaties waar het Rijk zo'n groot voorstander van is. Vanuit dat oogpunt heb ik met mijn collega meegekeken naar de situatie zoals die zich hier voordoet. Ik heb mij er samen met de collega van vergewist dat dat ook niet het geval is. Als wij als Rijk hadden verwacht dat er als gevolg van de decentralisaties nieuwe samenwerkingsverbanden zouden ontstaan die leiden tot substantiële nieuwe btw-stromen in de richting van het Rijk, dan zouden wij daarvoor natuurlijk ook inkomsten geboekt hebben. Het bedrag dat is geboekt door het Rijk als te verwachte opbrengst daarvan is echter nul. Het gaat hierbij dus niet om grote geldstromen. Vervolgens hebben mijn collega en ik samen een gesprek gevoerd met de VNG, om te bekijken of er voorbeelden zijn aan te dragen waaruit blijkt dat dit wellicht toch het geval is en waaruit blijkt dat gemeenten die als gevolg van de decentralisaties nieuwe samenwerkingsverbanden willen aangaan, daarin beperkt worden door de btw-last die daaruit voortvloeit. De inventarisatie daarvan heeft tot dusver een zodanig minimale opbrengst opgeleverd dat we vinden dat dit niet in strijd is met het uitgangspunt dat mevrouw Van Toorenburg noemde, namelijk dat het Rijk niet moet verdienen aan samenwerkingsverbanden die we zelf als gevolg van de decentralisaties entameren. Op de specifieke punten is nader ingegaan en antwoord gegeven door mijn collega.

De **voorzitter**: Ik stel vast dat er behoefte is aan een tweede termijn.

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA): Voorzitter. De belangrijke winst van vandaag is dat de neuzen één kant op staan om ervoor te zorgen dat de dingen waar de Minister op wijst, inderdaad niet ontstaan. Het angstbeeld is dat we dezelfde discussie krijgen als destijds bij de accijnzen. Toen werd er gezegd: er is niks aan de hand, er is niks aan de hand, er is niks aan de hand, terwijl er wel wat aan de hand blijkt te zijn. Laten we dat proberen te

voorkomen in de geest van Pieter Omtzigt. Misschien dat we op Verantwoordingsdag over een soort paragraaf beschikken die, als het probleem zich wel voordoet, inzichtelijk maakt wat er uiteindelijk is binnengekomen bij het Rijk ten aanzien van de btw-afdracht door gemeenten. Dat lijkt mij belangrijk. De SGP heeft terecht de voorbeelden genoemd die wij hebben gekregen. De Staatssecretaris zegt vrij genereus: geef die voorbeelden aan mij, want die kunnen misschien nog wel worden verrijkt met de voorbeelden die wij krijgen. Aan de andere kant heeft de Staatssecretaris geen beeld van de samenwerkingen waar men van afziet omdat men bang is voor de btw. Dat zijn namelijk de samenwerkingen waarvan de bewindspersonen niet de consequenties zien, omdat ze niet zijn aangegaan vanwege die angst. Het is dus belangrijk dat wij de Staatssecretaris ook dat soort voorbeelden geven.

Ik begrijp nu wel dat de btw wel degelijk meer kan zijn dan de efficiencywinst, want de btw wordt niet berekend over de efficiencywinst maar bijvoorbeeld over de arbeidskosten. Daar moeten we verre van blijven. Het bericht dat mij bereikt, is namelijk dat de efficiencywinst wel groter kan zijn, oplopend tot 10%, maar dat de btw wordt berekend over een ander bedrag. Het is belangrijk dat wij heel goed in beeld houden wat er aan de hand is. De belangrijkste toezegging van vandaag is dat wij de voorbeelden kunnen aanreiken waaruit blijkt waar men tegen aan dreigt te lopen.

De heer **Groot** (PvdA): Voorzitter. Ik zal het heel kort houden. De hamvraag van vandaag is of dit een klein of een groot probleem is. Als wij een groot probleem zouden hebben, zouden kwesties als terugsluiscompensatiemechanismen heel belangrijk worden. Als het een klein probleem is, dan moet je dat soort constructies niet willen optuigen, als je dat al zou kunnen. Ik vind dat de Staatssecretaris heel aannemelijk heeft gemaakt dat we het over een klein probleem hebben, maar het lijkt mij toch goed om het een beetje toe te lichten in de brief die we krijgen, niet alleen ter geruststelling van de Kamerleden maar ook van de betrokken gemeenten. De Minister van Binnenlandse Zaken zegt dat hij de vinger aan de pols houdt en er opnieuw naar zal kijken als het toch een probleem zou worden.

De heer **Van Oosten** (VVD): Voorzitter. Bij interruptie heb ik de Staatssecretaris al min of meer bedankt voor zijn antwoorden. Langs deze weg bedank ik ook de Minister. Het is plezierig om te horen dat we een brief ontvangen waarin een casus als die in Zeeland van toelichting wordt voorzien. Dat maakt het voor mij ook wat gemakkelijker om uit te leggen wat er exact aan de orde is. Ik wacht de brief dan ook met belangstelling af.

De Staatssecretaris zegt ook: dit probleem is als zodanig niet nieuw, maar het probleem wordt wel ervaren. Ook pleiten we ervoor dat de Staatssecretaris in de brief een opmerking opneemt over Europese regelgeving. De Staatssecretaris merkte op dat het niet eenvoudig is om dit wat principiële vraagstuk op te lossen, als je dat al zou willen qua prioritering. Toch geef ik bij dezen het signaal af om niet de kans te laten lopen om er in Europa op een geschikt moment aandacht voor te vragen; het maakt mij niet uit of de Staatssecretaris of de Minister dat doet. Ik proef heel breed, ook bij de Staatssecretaris zelf, dat niemand blij wordt van het feit dat we een hele administratie hebben opgetuigd, deels afkomstig uit Europa, die ons noopt dit te doen, terwijl we er geen inkomsten op ramen, maar die er is omdat die er is. Dat blijft gewoon niet lekker voelen. Ik snap ook wel dat er veel belangrijkere zaken zijn die we in Europa moeten oplossen, maar laten we dit punt alsjeblieft niet vergeten.

De heer **Bisschop** (SGP): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun antwoorden en de toegezegde brief. Ik sluit aan bij de laatste opmerking.

Het zou goed zijn om de brief niet alleen descriptief te laten zijn maar ook analytisch en kritisch. Hij zou een afweging moeten bevatten van wat je misschien wel zou kunnen doen. Ik zie hem dan ook met belangstelling tegemoet. De voorzitter zal daar straks ongetwijfeld een termijn aan verbinden.

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Ik dank beide bewindslieden voor hun overweldigende beantwoording. Volgens mij zijn wij het met elkaar eens over de problemen en de oplossingen. We moeten het btw-probleem voor de samenwerkende gemeenten minimaliseren. Ik heb het gevoel dat de Staatssecretaris dezelfde overtuiging heeft en daar van alles en nog wat aan doet. Dat is plezierig om te horen.

Is het een groot of een klein probleem? Ik ga de feiten niet betwisten, maar mijn fractie vindt het wel een relevant probleem. Als iets relevant is, moeten we bekijken wat daaraan te doen is. De Staatssecretaris heeft een brief toegezegd. Ik vraag hem om daarin nog drie andere dingen mee te nemen. Een. Als er zaken spelen rond de btw-problematiek, waar we volgens Europese regelgeving niet onderuit kunnen komen, hecht ik eraan te weten welke Europese regelgeving dat dan precies betreft en waarom die niet aan het VAT Committee wordt voorgelegd. Twee. Ik pleit voor een heldere communicatiestrategie van het kabinet in de richting van die overheden in de zin van «als je het zo en zo doet, heb je het minst met problemen te maken». Dat zou toch helder moeten zijn. Drie. Het raadseltje van de 1% tot 10%. De Staatssecretaris keek mij heel voldaan aan in de trant van «ik heb die vraag goed beantwoord, hè?» toen hij mevrouw Van Toorenborg antwoord had gegeven op haar vraag daarover. Het is echter nog maar de vraag of hij die vraag goed heeft beantwoord. 1% tot 10% van wat immers? Van die 21%? Als dat zo is, dan heb je het dus over 0,2% tot 2% van de totale kosten. Over welke kosten hebben we het dan? Ik vraag de Staatssecretaris om daar schriftelijk op in te gaan. Het is belangrijk om de druk op de ketel te houden. Hoe het kabinet het allemaal precies gaat oplossen, weten we pas als we die brief hebben. Om die reden wil ik een VAO plannen zodra we die brief hebben. Is die brief bevredigend, dan kan ik het VAO altijd weer schrappen, maar als er toch nog vragen blijven liggen, dan biedt dat VAO de kans om een oplossing te bedenken. Dat zal het kabinet mij niet euvel duiden.

Staatssecretaris **Wiebes**: Voorzitter. Ik sluit mij graag aan bij wat door de verschillende sprekers is benadrukt: het is een groot principe om zinloze geldstromen en administratief gedoe te voorkómen. Dat het desondanks wellicht om een beperkt bedrag gaat, zal ik nader toelichten in de brief. Met de opvatting dat het bij het zinloos rondpompen om een groot principe gaat, sluiten we niet alleen bij elkaar aan maar ook bij de VNG, die dit natuurlijk uitvoerig op de agenda heeft gezet. Wij achten een termijn van drie weken haalbaar voor de brief, met een inspanningsverplichting van mijn kant om het sneller voor elkaar te krijgen.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de Minister geen behoefte heeft aan een bijdrage in tweede termijn.

Daarmee zijn we gekomen aan het einde van dit overleg. We kijken allemaal uit naar de brief die de Staatssecretaris samen met de Minister gaat schrijven. Daarin worden op initiatief van mevrouw Van Toorenborg voorbeelden genoemd van problemen met btw-lasten bij gemeentelijke samenwerking. Ook zullen in die brief antwoorden worden gegeven op concrete vragen van de heren Groot, Van Oosten, Bisschop en Schouw. De heer Schouw heeft al een VAO aangevraagd, maar daartoe zal pas definitief besloten worden nadat we de brief hebben ontvangen. We verwachten de brief binnen drie weken, zo mogelijk eerder. Ik dank de Minister en de Staatssecretaris hartelijk voor hun komst, evenals alle andere aanwezigen.

Sluiting 15.17 uur.