

Vergaderjaar 2004–2005

**29 800 G**

## **Vaststelling van de begrotingsstaat van het BTW-compensatiefonds voor het jaar 2005**

**Nr. 2**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

<b>Inhoudsopgave</b>		<b>blz.</b>
<b>A.</b>	<b>Artikelsgewijze toelichting bij de wetsartikelen</b>	<b>2</b>
<b>B.</b>	<b>Begrotingstoelichting</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>Leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Het beleid</b>	<b>4</b>
2.1	De beleidsagenda	4
2.1.1	Beleidsprioriteit	4
2.1.2	Beleidsmutaties	4
2.2	Het beleidsartikel	5
2.2.1	Algemene beleidsdoelstelling	5
2.2.2	Operationele beleidsdoelstelling	5
2.2.3	Budgettaire gevolgen van beleid	7
2.2.4	Budgetflexibiliteit/veronderstellingen in effectbereiking, doelmatigheid en raming	9
<b>3</b>	<b>De verdiepingsbijlage</b>	<b>10</b>
<b>4</b>	<b>De bijlage inzake moties en toezeggingen</b>	<b>13</b>

## **A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE WETSARTIKELEN**

### **Wetsartikel 1 (uitgaven/verplichtingen en ontvangsten)**

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsartikel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het BTW-compensatiefonds voor het jaar 2005 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2005. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2005.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten voor het jaar 2005 vastgesteld. De in de begroting opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Staatssecretaris van Financiën,  
J. G. Wijn

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

## B. BEGROTINGSTOELICHTING

### 1. LEESWIJZER

Uit het BTW-compensatiefonds krijgen provincies, gemeenten en kaderwetgebieden bijdragen voor de BTW die zij betalen voor hun niet-ondernemingsactiviteiten. Daarmee wordt beoogd het wegnemen van de versturende werking van de omzetbelasting op afwegingen van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden bij hun niet-ondernemersactiviteiten.

Met dit fonds wordt provincies, gemeenten en kaderwetgebieden dus de mogelijkheid geboden om efficiënt te opereren, zonder dat de omzetbelasting daarbij versturend werkt.

De begroting BTW-compensatiefonds maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting maar heeft daarbinnen, evenals de begroting van het gemeente- en provinciefonds, een eigen bijzonder karakter. Zo kent de BTW-compensatiefonds-begroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het BTW-compensatiefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling van het BTW-compensatiefonds is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. Overeenkomstig de Wet op het BTW-compensatiefonds, artikel 2, achtste lid, heeft de begroting betrekking op de uitgaven en ontvangsten van het fonds. De ramingen van de opgaven voor compensatie van de gemeenten, provincies en kaderwetgebieden worden in de verdiepingsbijlage opgenomen.

In de navolgende hoofdstukken is de uitwerking opgenomen voor (de begroting van) het BTW-compensatiefonds. Hoofdstuk 2 start met de beleidsagenda van het BTW-compensatiefonds, waarin onder meer de beleidsprioriteiten voor 2005, en de belangrijkste beleidsmutaties worden beschreven. Hoofdstuk 3 bevat de verdiepingsbijlage van het BTW-compensatiefonds. Hierin zijn de geraamde uitgaven, ontvangsten en aanvragen voor bijdragen uit het BTW-compensatiefonds (de opgaven) opgenomen. De BTW-compensatiefonds-begroting kent één bijlage, te weten de bijlage «Moties en toezeggingen».

## 2. HET BELEID

### 2.1 De beleidsagenda

De beleidsagenda bevat een beknopte weergave van de speerpunten van het beleid met betrekking tot het BTW-compensatiefonds.

#### 2.1.1 Beleidsprioriteit

Voor 2005 wordt de volgende beleidsprioriteit gesteld:

##### *Evaluatie van (de werking van) het BTW-compensatiefonds*

In de aanloop naar de invoering van het BTW-compensatiefonds is er tussen het ministerie van Financiën, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) de afspraak gemaakt om de werking van het BTW-compensatiefonds te evalueren. Daarbij zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de praktische uitvoering<sup>1</sup>, zoals eventuele institutionele belemmeringen die het effectief functioneren van het fonds in de weg staan. Omdat het BTW-compensatiefonds nog maar twee jaar bestaat, is het te vroeg om de effectiviteit van het fonds integraal te kunnen beoordelen. In een later stadium, zal de vraag naar de effectiviteit van het fonds aan de orde komen.

Een belangrijk onderdeel van de evaluatie is de definitieve vaststelling van de hoogte van het uitnamebedrag uit het gemeente- en provinciefonds (de zogenaamde nacalculatie). Deze wordt medio 2005 definitief vastgesteld op basis van de werkelijke claims op het BTW-compensatiefonds, rekeninghoudend met de andere voedingsbronnen (BTW-28, BTW-OV en BTW-samenwerkingsverbanden). Daarbij worden zoveel mogelijk gegevens benut, ook over het jaar 2004. Een eventueel tekort of overschot in het BTW-compensatiefonds in het eerste of tweede jaar (2003 of 2004), dat ontstaat doordat de voorcalculatorische uitname lager of hoger is dan de nacalculatorische uitname zal in volgende jaren worden verrekend door een hogere of lager uitname toe te passen op het gemeente- en/of provinciefonds. Bij de evaluatie zal ook de juiste verdeling van het uitnamebedrag over de clusters van beide fondsen worden betrokken. De resultaten en de gevolgen voor de definitieve uitnamebedragen voor het gemeente- en provinciefonds, zullen met de VNG en het IPO worden besproken. De definitieve uitname uit het gemeente- en provinciefonds kan dan uiterlijk per 2006 worden geïmplementeerd.

#### 2.1.2 Beleidsmutaties

In onderstaande overzichtstabel wordt vanaf de stand ontwerpbegroting 2004 een aansluiting gegeven naar de stand ontwerpbegroting 2005 aan de hand van de beleidsmatige mutaties voor de periode 2004 tot en met 2009. De weergegeven mutaties hebben een technisch karakter en worden in de Verdiepingsbijlage nader toegelicht.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2001–2002, 27 293, nr. 10 en 12

**Tabel 1 Overzichtstabel ten behoeve van de beleidsagenda**

Belangrijkste beleidsmatige mutaties <sup>1</sup> (EUR1000)							
	artnr.	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Stand ontwerpbegroting 2004</b>	<b>1</b>	<b>1 632 812</b>	<b>1 688 148</b>	<b>1 735 769</b>	<b>1 816 826</b>	<b>1 916 841</b>	
Beleidsmatige prioriteiten <sup>2</sup>							
1) Aanpassing i.v.m. correctie accrespercentage	1	- 5 084	- 32 018	- 21 063	- 26 088	- 36 696	
2) Aanpassing i.v.m. realisatiecijfers over 2003	1	9 256	107 720	85 903	85 903	85 903	
3) Aanpassing i.v.m. nieuwe inzichten van de Belastingdienst over 2004	1	21 817	- 21 817				
4) Extrapolatie 2009	1						2 042 992
<b>Stand ontwerpbegroting 2005</b>		<b>1 658 801</b>	<b>1 742 033</b>	<b>1 800 609</b>	<b>1 876 641</b>	<b>1 966 048</b>	<b>2 042 992</b>

<sup>1</sup> Idem voor ontvangstenmutaties.

<sup>2</sup> Inclusief autonome mutaties.

## 2.2 Het beleidsartikel

### 2.2.1 Algemene beleidsdoelstelling

*Het wegnemen van de verstorende werking van de omzetbelasting op afwegingen van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden bij hun niet-ondernemersactiviteiten.*

De heffing van omzetbelasting heeft een negatief maatschappelijk neveneffect waarmee provincies, gemeenten en kaderwetgebieden worden geconfronteerd bij het uitoefenen van hun niet-ondernemersactiviteiten. Doordat de BTW-lasten bij uitbesteden maximaal 19% zijn, stimuleert de heffing van BTW overheden taken zelf uit te voeren, ook al zijn private partijen efficiënter in het uitvoeren daarvan. Daarmee kunnen substantiële maatschappelijke efficiencyvoordelen verloren gaan. Het gaat om taken als de inzameling van huisvuil, het onderhoud aan gebouwen, het straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

Doelstelling van het BTW-compensatiefonds is de verstorende werking van de omzetbelasting weg te nemen. Daarnaast wordt beoogd om BTW-constructies door provincies, gemeenten en kaderwetgebieden tegen te gaan. Tenslotte wordt door de invoering van het BTW-compensatiefonds de BTW-verstoring die provincies, gemeenten en kaderwetgebieden ervaren bij de keuze om personeel tijdelijk aan te trekken of tijdelijk uit te lenen, weggenomen.

Samengevat beoogt het BTW-compensatiefonds dat provincies, gemeenten en kaderwetgebieden efficiënt en effectief kunnen opereren, zonder dat de omzetbelasting daarbij verstrend werkt.

### 2.2.2 Operationele beleidsdoelstelling

*Het betalen van bijdragen aan provincies, gemeenten en kaderwetgebieden voor de omzetbelasting over niet-ondernemersactiviteiten.*

Met de inwerkingtreding van het BTW-compensatiefonds en de uitvoering van de fondsbetalingen door de Belastingdienst is de operationele

doelstelling in beginsel gerealiseerd. Doordat de provincies, gemeenten en kaderwetgebieden een bijdrage kunnen ontvangen uit het BTW-compensatiefonds voor de BTW die zij betalen voor niet-ondernemersactiviteiten, drukt de BTW-last bij deze activiteiten niet langer direct op deze overheidslichamen. Bij hun beslissingen bij de uitvoering van niet-ondernemersactiviteiten hoeven zij zich dus niet meer te laten leiden door de last die de BTW met zich brengt. Dit werkt door in alle drie aspecten die hiervoor bij de algemene hoofddoelstelling zijn genoemd.

Gedurende de eerste jaren van de werking van het BTW-compensatiefonds gelden regels die er voor zorgen dat gemeenten en provincies recht hebben op een minimumuitkering uit het fonds, ongeacht de hoogte van het verzoek dat zij indienen voor compensatie (op grond van artikel 2, tiende lid, van de Wet op het BTW-compensatiefonds). Voor kaderwetgebieden geldt geen minimumuitkering.

Met het hanteren van een minimumuitkering wordt beoogd te sterke negatieve budgettaire effecten voor individuele gemeenten en provincies tijdens de invoeringstermijn te voorkomen. Hierdoor ontvangt een aantal gemeenten en provincies een hogere uitkering dan waar zij in eerste instantie recht op zouden hebben, waardoor er een zekere belasting van het BTW-compensatiefonds ontstaat. Deze wordt binnen het fonds opgevangen door middel van een vereveningsfactor, die er toe leidt dat gemeenten, provincies en kaderwetgebieden die meer ontvangen dan de minimumuitkering een percentage gekort worden op hun uitkering ter bekostiging van de minimumuitkering aan andere gemeenten en provincies. De vereveningsfactor wordt jaarlijks vastgesteld. Voor de bepaling van de vereveningsfactor voor 2005 worden dezelfde percentages gehanteerd als in 2004. Het vereveningspercentage 2005 is 95 procent voor gemeenten en kaderwetgebieden en 96 procent voor provincies. Overigens is de werking van de minimum-uitkering, en daarmee de vaststelling van de hoogte van de vereveningspercentages, onderdeel van de evaluatie van het BTW-compensatiefonds in 2005.

#### *Prestatie-indicatoren*

De belangrijkste prestatiegegevens om de werking van het BTW-compensatiefonds te beoordelen zijn de ervaringen van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden, de omvang van de bijdragen uit het BTW-compensatiefonds en de werking van de minimumuitkering.

##### *1. Ervaringen van de provincies, gemeenten en kaderwetgebieden*

Voor de beoordeling van de werking van het BTW-compensatiefonds is het van belang te kijken naar de ervaringen van de doelgroep: de gemeenten, provincies en kaderwetgebieden. Daartoe vindt in 2005 – het derde jaar van de werking van het BTW-compensatiefonds – een evaluatie plaats. Hierbij zal in de eerste plaats aandacht worden besteed aan de operationele werking van het BTW-compensatiefonds. Daarbij komen ook de administratieve lasten en de uitvoeringslasten aan de orde. Daarnaast zal in beeld worden gebracht in hoeverre de versturende werking van de omzetbelasting is weggenomen bij de afwegingen van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden bij hun niet-ondernemersactiviteiten. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de drie in paragraaf 2.2.1 genoemde aspecten.

## *2. Omvang van de bijdragen*

Belangrijke prestatiegegevens zijn de gegevens over de omvang van de bijdragen uit het BTW-compensatiefonds aan provincies, gemeenten en kaderwetgebieden. De werking van het BTW-compensatiefonds wordt gevolgd door een monitor van de omvang van deze bijdragen. Deze monitor maakt het ook mogelijk in 2005 – op basis van de realisatiecijfers 2003 en 2004 – een nacalculatie toe te passen, die doorwerkt in de definitieve uitname uit het gemeentefonds en provinciefonds.

In latere jaren zal de ontwikkeling in de omvang van de bijdragen worden gevolgd. Deze ontwikkeling is een indicatie voor de werking van het BTW-compensatiefonds. Een toename van de omvang van het fonds duidt op het benutten van het ontstane level-playing field. Hierbij moet worden bedacht dat het Rijk de omvang van deze bijdragen zelf niet kan beïnvloeden omdat provincies, gemeenten en kaderwetgebieden zelf verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van hun taken en voor de keuze om daarbij zaken al dan niet uit te besteden.

Op grond van informatie van de Belastingdienst hebben gemeenten, provincies en kaderwetgebieden in totaal circa € 85 miljoen meer gedeclareerd over 2003 dan werd geraamd bij het opstellen van de ontwerpbegroting 2004.

## *3. Werking van de minimumuitkering*

Zoals hiervoor is toegelicht gelden voor de eerste jaren van de invoering van het BTW-compensatiefonds regels die er voor zorgen dat gemeenten en provincies recht hebben op een minimumuitkering uit het fonds. Vanaf de invoering wordt bijgehouden hoeveel provincies en gemeenten een beroep doen op de minimumuitkering (en tot welke bedragen). Na twee jaar na de invoering – als onderdeel van de evaluatie van het fonds in 2005 – zal ook worden gekeken naar overeenkomsten in de structuur en kenmerken van gemeenten die in die jaren in aanmerking komen voor een minimumuitkering. Op basis hiervan zal worden bepaald of de regeling van de minimumuitkering en het vereveningspercentage ook voor 2006 geldt, dan wel na 2005 komt te vervallen. Over het begrotingsjaar 2003 zijn in totaal zijn 66 gemeenten/kaderwetgebieden en 2 provincies in aanmerking gekomen voor de minimum-uitkering. Daarmee was een bedrag gemoeid van in totaal circa € 114 miljoen. Dit bedrag is in juli 2004 uitgekeerd door de Belastingdienst.

Tot slot kan in algemene zin nog het volgende worden opgemerkt over de hantering van prestatie-indicatoren binnen het BTW-compensatiefonds. De prestatiegegevens zullen, mede op basis van de evaluatie in 2005, nader worden gezien. Tevens zal dan duidelijk worden of hierbij streefwaarden gehanteerd kunnen worden. Daarbij is het van belang dat de verantwoordelijkheid van het Rijk zich beperkt tot het betalen van bijdragen aan provincies, gemeenten en kaderwetgebieden voor de omzetbelasting voor niet-ondernemersactiviteiten. De provincies, gemeenten en kaderwetgebieden zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van hun taken en voor de keuze om daarbij zaken al dan niet uit te besteden.

### *2.2.3 Budgettaire gevolgen van beleid*

In onderstaande tabel worden voor zowel de opgaven, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van het beleid ten aanzien van het

BTW-compensatiefonds weergegeven. Hiermee worden de integrale uitgaven die samenhangen met de algemene beleidsdoelstelling uit § 2.2.1 inzichtelijk gemaakt.

**Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid (in € 1 000)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Opgaven<sup>1</sup></b>	<b>1 713 161</b>	<b>1 736 517</b>	<b>1 792 418</b>	<b>1 865 569</b>	<b>1 957 308</b>	<b>2 034 003</b>	<b>2 112 300</b>
<b>Uitgaven</b>	<b>106 290</b>	<b>1 658 801</b>	<b>1 742 033</b>	<b>1 800 609</b>	<b>1 876 641</b>	<b>1 966 048</b>	<b>2 042 992</b>
<i>Programmauitgaven</i>							
1. Bijdrage aan gemeenten en kaderwet-gebieden	82 408	1 498 922	1 574 111	1 626 991	1 695 647	1 776 320	1 845 766
2. Bijdrage aan provincies	23 882	159 879	167 922	173 618	180 994	189 728	197 226
<i>Apparaatsuitgaven</i>							
3. Onderzoeks-uitgaven	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ontvangsten</b>	<b>106 290</b>	<b>1 658 801</b>	<b>1 742 033</b>	<b>1 800 609</b>	<b>1 876 641</b>	<b>1 966 048</b>	<b>2 042 992</b>
<i>Programma ontvangsten</i>	106 290	1 658 801	1 742 033	1 800 609	1 876 641	1 966 048	2 042 992
<i>Apparaatsontvangsten</i>	0	0	0	0	0	0	0

<sup>1</sup> Het totaal van de aanvragen voor bijdragen uit het BTW-compensatiefonds ongeacht of die al in het jaar zelf tot uitbetaling zullen leiden. De oorzaak van het verschil tussen opgaven en uitgaven wordt veroorzaakt door het – afgezien van bepaalde voorschotten – zes maanden na afloop van het kalenderjaar uitbetalen van de compensatie.

De groei van de geraamde opgaven in de jaren vanaf 2005 bestaat voor het grootste deel uit geraamde autonome groei in compensabele uitgaven van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden (lonen, prijzen en volume-effect). Deze autonome groei wordt vanaf 2005 geraamd op circa drie procent per jaar<sup>1</sup>. Daarnaast wordt een gedragsgroei geraamd, omdat wordt aangenomen dat gemeenten, provincies en kaderwetgebieden meer activiteiten zullen uitbesteden in verband met de werking van het BTW-compensatiefonds. Deze gedragsgroei wordt vooral in de eerste jaren van de werking van het BTW-compensatiefonds verwacht. Voor de jaren tot en met 2006 wordt deze gedragsgroei geraamd op twee procent van de berekende uitname uit het gemeente- en provinciefonds.

De apparaatsuitgaven zijn de materiële en personele uitgaven van de fondsbeheerder; deze zijn op nul geraamd. De personeelskosten en materiële kosten voor het beheer van het fonds zijn in de begroting van het Ministerie van Financiën opgenomen. Voor de uitvoering van het fonds zijn deze kosten in de begroting van de Belastingdienst opgenomen. De uitvoering van het BTW-compensatiefonds vindt plaats in samenhang met de huidige activiteiten van de Belastingdienst. Tevens is het gezien de beperkte omvang van deze activiteiten niet doelmatig om de kosten van de uitvoering van het BTW-compensatiefonds af te zonderen van de totale uitvoeringskosten van de Belastingdienst.

Onderzoek naar het BTW-compensatiefonds zal in de eerste jaren mede betrekking hebben op de relatie met de uitname uit het gemeentefonds en provinciefonds. Op korte termijn gaat het dan met name om onderzoek in het kader van de evaluatie in 2005. Deze totale onderzoeksuitgaven worden, mede om reden van eenvoud, vooralsnog volledig gedekt binnen de kosten financiële verhoudingswet van het gemeente- en provinciefonds.

<sup>1</sup> Het afgeronde accrespercentage voor het gemeente- en provinciefonds voor die jaren op basis van de stand junicirculaire gemeente- en provinciefonds 2004.



De ontvangsten bestaan uit algemene middelen van het Rijk (op grond van artikel 2, vierde lid, van de Wet op het BTW-compensatiefonds). De ontvangsten zijn gelijk aan de uitgaven.

#### *2.2.4 Budgetflexibiliteit / Veronderstellingen in effectbereiking, doelmatigheid en raming*

In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij een fonds als het BTW-compensatiefonds de rechtsgeldig ingediende opgaven leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Zo gezien kunnen de uitgaven niet worden beïnvloed.

De omvang van de uitgaven kan door de jaren heen veranderen door een aantal factoren. Ten eerste kan een autonome groei in lonen en prijzen en volume-groei de ontwikkeling van de omvang beïnvloeden. Ten tweede is de verwachting dat door de invoering van het BTW-compensatiefonds er meer activiteiten uitbesteed zullen worden wat tot een groei van de bijdragen zal leiden. Deze groei is geraamd op twee procent van de berekende uitname uit het gemeentefonds en het provinciefonds. De ontvangsten komen uit de algemene middelen en worden aangepast aan de hoogte van de uitgaven. Met andere woorden: de bekostiging van het fonds wordt afgestemd op de uitgaven van het fonds. Overigens dient daarbij te worden aangemerkt dat de eerdergenoemde evaluatie van het fonds in 2005 wel kan leiden tot een aanpassing van de uitname uit het gemeente- en provinciefonds.

### 3. DE VERDIEPINGSBIJLAGE

Deze verdiepingsbijlage geeft voor het BTW-compensatiefonds de opbouw van de opgaven, uitgaven en ontvangsten aan vanaf de stand van de ontwerpbegroting van het BTW-compensatiefonds 2004 naar de stand van de voorliggende ontwerpbegroting 2005.

#### Opgaven

Voor de actuele stand 2005 is de omvang van de opgaven van gemeenten, kaderwetgebieden en provincies van belang. Hiermee wordt inzicht gegeven in de totale omvang van het fonds. Onderstaande tabel geeft de opbouw aan van de opgaven van het BTW-compensatiefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2004 naar de stand ontwerpbegroting 2005.

Tabel 3 Opgaven (in € 1 000)							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stand ontwerpbegroting 2004	1 627 258	1 685 056	1 727 411	1 805 504	1 905 045	2 009 661	–
<i>Nieuwe mutaties</i>	<i>85 903</i>	<i>51 461</i>	<i>65 007</i>	<i>60 065</i>	<i>52 263</i>	<i>24 342</i>	<i>2 112 300</i>
Stand ontwerpbegroting 2005	1 713 161	1 736 517	1 792 418	1 865 569	1 957 308	2 034 003	2 112 300
– <i>Waarvan gemeenten en kaderwetgebieden</i>	<i>1 583 296</i>	<i>1 569 015</i>	<i>1 619 443</i>	<i>1 685 457</i>	<i>1 768 268</i>	<i>1 837 486</i>	<i>1 908 151</i>
– <i>Waarvan provincies</i>	<i>129 865</i>	<i>167 502</i>	<i>172 975</i>	<i>180 112</i>	<i>189 040</i>	<i>196 517</i>	<i>204 149</i>

Het bedrag aan opgaven in bovenstaande tabel is het totaal van de aanvragen voor bijdragen uit het BTW-compensatiefonds ongeacht of die al in het jaar zelf tot uitbetaling zullen leiden. De oorzaak van het verschil tussen opgaven en uitgaven wordt veroorzaakt door het – afgezien van bepaalde voorschotten – zes maanden na afloop van het kalenderjaar uitbetalen van de compensatie.

#### Uitgaven

Onderstaande tabel geeft de opbouw aan van de uitgaven van het BTW-compensatiefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2004 naar de stand ontwerpbegroting 2005.

Tabel 4 Uitgaven (in € 1 000)						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stand ontwerpbegroting 2004	1 632 812	1 688 148	1 735 769	1 816 826	1 916 841	–
<i>Nieuwe mutaties</i>	<i>25 989</i>	<i>53 885</i>	<i>64 840</i>	<i>59 815</i>	<i>49 207</i>	<i>2 042 992</i>
Stand ontwerpbegroting 2005	1 658 801	1 742 033	1 800 609	1 876 641	1 966 048	2 042 992
– <i>Waarvan gemeenten en kaderwetgebieden</i>	<i>1 498 922</i>	<i>1 574 111</i>	<i>1 626 991</i>	<i>1 695 647</i>	<i>1 776 320</i>	<i>1 845 766</i>
– <i>Waarvan provincies</i>	<i>159 879</i>	<i>167 922</i>	<i>173 618</i>	<i>180 994</i>	<i>189 728</i>	<i>197 226</i>

#### Ontvangsten

Onderstaande tabel geeft de opbouw aan van de ontvangsten van het BTW-compensatiefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2004 naar de stand ontwerpbegroting 2005.

**Tabel 5 Ontvangsten (in € 1 000)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stand ontwerpbegroting 2004	1 632 812	1 688 148	1 735 769	1 816 826	1 916 841	–
<i>Nieuwe mutaties</i>	<i>25 989</i>	<i>53 885</i>	<i>64 840</i>	<i>59 815</i>	<i>49 207</i>	<i>2 042 992</i>
Stand ontwerpbegroting 2005	1 658 801	1 742 033	1 800 609	1 876 641	1 966 048	2 042 992
<i>Waarvan:</i>						
<i>Groei BTW-compensatiefonds</i>	<i>276 933</i>	<i>360 165</i>	<i>418 741</i>	<i>494 773</i>	<i>584 180</i>	<i>661 124</i>
<i>BTW OV</i>	<i>144 000</i>	<i>144 000</i>	<i>144 000</i>	<i>144 000</i>	<i>144 000</i>	<i>144 000</i>
<i>Uitname gemeentefonds</i>	<i>1 114 272</i>	<i>1 114 272</i>	<i>1 114 272</i>	<i>1 114 272</i>	<i>1 114 272</i>	<i>1 114 272</i>
<i>Uitname provinciefonds</i>	<i>123 596</i>	<i>123 596</i>	<i>123 596</i>	<i>123 596</i>	<i>123 596</i>	<i>123 596</i>

De bovenstaande totale ontvangsten zijn gelijk aan de genoemde uitgaven. In samenhang met deze ontvangsten van het BTW-compensatiefonds hebben zich bij de oprichting van het fonds mutaties voorgedaan op andere begrotingen van het Rijk, die een dekking vormen voor de financiering van het BTW-compensatiefonds. Daarbij ging het onder meer om een uitname uit het gemeente- en provinciefonds van circa € 1,2 miljard en een overheveling van € 144 miljoen van de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat in verband met de overgang van de «oude» compensatieregeling voor BTW over openbaar vervoer (BTW-OV) naar het BTW-compensatiefonds per 1 januari 2003.

*Toelichting op de nieuwe mutaties*

In tabel 6 worden de nieuwe mutaties die zich sinds de ontwerpbegroting 2004 hebben voorgedaan, toegelicht.

**Tabel 6 Mutaties (in € 1 000)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mutatie:						
1) Aanpassing i.v.m. correctie accrespercentage	– 5 084	– 32 018	– 21 063	– 26 088	– 36 696	
2) Aanpassing i.v.m. realisatiecijfers over 2003	9 256	107 720	85 903	85 903	85 903	
3) Aanpassing i.v.m. nieuwe inzichten van de Belastingdienst over 2004	21 817	– 21 817				
4) Extrapolatie 2009						2 042 992
<b>Totaal</b>	<b>25 989</b>	<b>53 885</b>	<b>64 840</b>	<b>59 815</b>	<b>49 207</b>	<b>2 042 992</b>

*Toelichting op de mutaties*

Op de begroting van het BTW-compensatiefonds heeft zich een aantal technische mutaties voorgedaan:

1. De geraamde autonome groei in compensabele uitgaven (lonen, prijzen en volume-effect) is gebaseerd op de accrespercentages van het gemeente- en provinciefonds op basis van de stand junicirculaire gemeente- en provinciefonds 2004. De aanpassing van de accrespercentages leidt tot een aanpassing van de groeiraming van het BTW-compensatiefonds. Als gevolg hiervan is de geraamde groei vanaf 2004 neerwaarts bijgesteld.
2. Op grond van informatie van de Belastingdienst hebben gemeenten, provincies en kaderwetgebieden in totaal circa € 85 miljoen meer gedeclareerd over 2003 dan werd geraamd bij het opstellen van de ontwerpbegroting 2004. Op dit moment is onduidelijk of deze hogere declaraties een incidenteel of een structureel karakter hebben.

- Vooralsnog is uitgegaan van dat laatste. Hierdoor zijn de meerjarige ramingen opwaarts bijgesteld. In het kader van de evaluatie van het BTW-compensatiefonds in 2005 zal nader worden onderzocht waardoor groei over 2003 wordt veroorzaakt en welke gevolgen dat heeft voor de definitieve uitname uit het gemeente- en provinciefonds. Bij de evaluatie zullen tevens de inzichten over 2004 worden betrokken.
3. Daarnaast is duidelijk geworden dat gemeenten, provincies en kaderwetgebieden in totaal circa € 22 miljoen meer aan voorschotten hebben aangevraagd over het eerste kwartaal 2004 dan over het eerste kwartaal 2003. Deze hogere aanvragen worden uiteraard wel verrekend met de feitelijke compensatie over het jaar 2004 zoals die op 1 juli 2005 wordt uitbetaald. Hierdoor is de raming voor 2005 met hetzelfde bedrag neerwaarts bijgesteld.

## 4. DE BIJLAGE INZAKE MOTIES EN TOEZEGGINGEN

### A. Door de Staten-Generaal aanvaarde moties

<b>Onderdeel A.1 Afgedaan</b>		
Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
Niet van toepassing		

  

<b>Onderdeel A.2 In behandeling</b>		
Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
Motie Boorsma c.s. Evaluatie uitname gemeentefonds en provinciefonds. Verzoek aan de regering om recent geherindeelde plattelandsgemeenten te betrekken in de aangekondigde evaluatie na de overgangperiode.	Kamerstukken I 2001/2002, 27 293, 217d	De minister van Financiën heeft toegezegd de Eerste Kamer medio 2005 te informeren over de uitkomsten van de evaluatie.

### B. Door de bewindspersonen gedane toezeggingen

<b>Onderdeel B.1 Afgedaan</b>		
Onderwerp en omschrijving van de Toezeggingen	Vindplaats	Stand van zaken
Toezegging van de staatssecretaris van Financiën: op de korte termijn wordt er onderzoek gedaan naar het activaprobleem bij gemeenten.	Kamerstukken II 2002–2003, 28 600 B en 28 600 C, nr. 10, pag 3 en 7.	Het onderzoek is inmiddels afgerond door het Onderzoeksbureau Ernst & Young. De belangrijkste conclusie luidt als volgt: De gekozen oplossing voor het activaprobleem – vertraagde uitname uit het gemeente- en provinciefonds en inzet van reserves is op macro-niveau toereikend, maar op individuele basis treden treden wel belangrijke verschillen op. De VNG en het IPO onderschrijven deze conclusie.

**Onderdeel B.2 In behandeling**

Onderwerp en omschrijving van de Toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
Evaluatie van het BTW-compensatiefonds. Het in de evaluatie betrekken van de aanwezigheid van systeemverschillen tussen grote en kleine gemeenten bij de uitvoering van het BTW-compensatiefonds. Het betrekken van de uitvoeringskosten in de evaluatie.	Handelingen 2001–2002, nr. 33, Eerste Kamer, pag. 1633–1644	De minister van Financiën zal medio 2005 de Eerste Kamer informeren over de uitkomsten van de evaluatie.
De garantienorm beoogt een waarborg te zijn dat de omvang van de beschikbare middelen van de collectiviteit van gemeenten en de collectiviteit van provincies na het jaar van invoering van het BTW-compensatiefonds, over een reeks van jaren gezien, ten minste gelijk is aan de omvang van het gemeente- en provinciefonds zonder de invoering van het BTW-compensatiefonds. De garantienorm geldt in beginsel voor een periode 2003 tot en met 2005. Aan het einde van die periode wordt gezien of een eenmalige verlenging van één jaar opportuun is.	Kamerstukken II, 2000–2001, 27 293, nr. 10	De minister van Financiën zal medio 2005 de Tweede Kamer informeren over de uitkomsten van de evaluatie.
De minimumuitkering (onderband-breedte) geldt vooralsnog voor de periode tot en met 2005. Over eventuele voortzetting van de onderbandbreedte na die tijd – en de alsdan te hanteren hoogte van de minimumuitkering – kan op een later moment een beslissing worden genomen op basis van de ervaringen van de eerste twee jaren van de werking van het BTW-compensatiefonds. De duur en omvang van de minimum-uitkering voor gemeenten en provincies voor de periode na 2005 wordt besproken in het bestuurlijk najaarsoverleg van 2005.	Kamerstukken II, 2000–2001, 27 293, nr. 7, 10 en 12.	De minister van Financiën zal medio 2005 de Tweede Kamer informeren over de uitkomsten van de evaluatie.