

Fiscaliteiten

Uitkomsten optimalisatie deelopdracht



Fiscaliteiten

Uitkomsten optimalisatie deelopdracht

Versie

Februari 2025

Inhoudsopgave

H1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 De deelopdracht fiscaliteiten	4
H2 Huidige situatie	5
2.1 Welke fiscale vraagstukken liggen er en hoe gaan we daar nu mee om?	5
2.2 Welke risico's lopen we?	7
H3 Conclusies en aanbevelingen	8
3.1 Conclusies	8
3.2 Aanbevelingen	8

H1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Een financieel en gezond perspectief creëren voor de gemeente Heerenveen. Dat is de uitdaging waar we gezamenlijk voor staan. In deze onzekere wereld van gemeentefinanciën, waar externe ontwikkelingen zoals de herijking van het gemeentefonds, potentiële rijksbezuinigingen en nieuwe taken voortdurend de begroting van de gemeente beïnvloeden. Om in control te blijven, hebben we een proactieve houding aangenomen door te starten met het project "Gezonde Financiële Positie".

Het project loopt van begin 2024 tot en met zomer 2025, met als belangrijk moment de Perspectiefnota 2025 in juli 2025. Tijdens de vaststelling van de Perspectiefnota bepaalt de raad namelijk het (financiële) perspectief voor de komende jaren. Het is daarmee een moment waar integrale afwegingen kunnen worden gemaakt.

Binnen het project wordt onderscheid gemaakt in drie soorten deelopdrachten:

1. Richtinggevende deelopdrachten: bieden inzicht en duiding om weloverwogen beslissingen te nemen. En resulteer in richting en context voor onderzoeksrichtingen voor ombuigingen;
2. Budgetmutatie deelopdrachten: gericht op het identificeren van ombuigingsmogelijkheden en resulteren in concrete voorstellen;
3. Optimalisatie deelopdrachten: bieden inzicht over optimalisatiemogelijkheden van processen en resulteren in adviezen voor het versterken van de (financiële) controlfunctie van de gemeente.

Een van de optimalisatie deelopdrachten betreft het onderzoek naar het onderdeel fiscaliteiten.

1.2 De deelopdracht fiscaliteiten

De deelopdracht fiscaliteiten binnen het project Gezonde Financiële Positie richt zich op de vraag op welke wijze de gemeente Heerenveen de fiscale functie binnen de organisatie wil inrichten. Een gemeente heeft te maken met diverse fiscale vraagstukken, variërend van strategisch inrichtingsvraagstukken tot operationele handelingen. De vraag is hoe deze het beste belegd kunnen worden binnen de organisatie.

Doelstelling

Het doel van deze opdracht is om inzichtelijk te krijgen met welke fiscale vraagstukken de gemeente wordt geconfronteerd en hoe daar op dit moment mee om wordt gegaan. Vervolgens proberen we in deze opdracht een antwoord te formuleren op de vraag hoe de gemeente kan borgen dat fiscale vraagstukken op een adequate wijze worden opgepakt en opgelost.

H2 Huidige situatie

2.1 Welke fiscale vraagstukken liggen er en hoe gaan we daar nu mee om?

Iedere gemeente krijgt te maken met diverse vraagstukken van fiscale aard. Grotere gemeenten hebben daar een of meerdere fiscalisten voor in dienst die deze vraagstukken oppakken en ervoor kunnen zorgen dat deze voor de organisatie worden opgelost en weggezet. Voor kleinere gemeenten zoals Heerenveen is het lastig om een eigen fiscalist in dienst te nemen omdat de vraagstukken niet zo omvangrijk zijn dat daar een volledige fiscalist voor nodig is. Daarnaast is een fiscalist alleen nodig voor de wat complexere en meer strategische vraagstukken en zal de uitvoering daarna elders binnen de organisatie worden belegd. Dit komt daarmee bij verschillende personen te liggen die geen of weinig fiscale achtergrond hebben. Tegelijkertijd betekent dit dat niet voor alle vraagstukken er specifieke fiscale kennis in huis zal zijn wanneer dat nodig is.

Binnen de gemeente hebben we te maken met de volgende fiscale vraagstukken.

BTW(CF)

Verreweg de meeste vraagstukken hebben betrekking op de btw en dan met name het BTW-compensatiefonds (BCF) dat voor gemeenten in het leven is geroepen om is opgericht om btw weg te nemen als factor in de afweging van decentrale overheden tussen uitbesteden en inbesteden (uitvoering door de eigen organisatie). Decentrale overheden kunnen betaalde btw terugvragen bij het BCF. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag er geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten en provincies btw kunnen terugvragen zijn: inzameling van huisvuil, onderhoud aan gebouwen, straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

Binnen de gemeente dient goed vastgelegd te worden welke activiteiten en daarmee samenhangende kosten in aanmerking komen voor btw teruggave uit het BCF. De btw van de daarmee samenhangende facturen moet juist en herkenbaar worden vastgelegd (juiste BTW-codes hanteren) in de administratie om teruggave vanuit de BCF mogelijk te maken. Dat betekent dat degenen die facturen afhandelen dit moeten herkennen en hier juist op moeten handelen. Tegelijkertijd dienen waar nodig onderliggende bewijsstukken te worden bewaard voor controle doeleinden.

Door de gemeente is een externe partij (EFK belastingadviseurs) gevraagd om de financiële administratie voor 2018 t/m 2022 aan een grondig btw-onderzoek te onderwerpen en de geconstateerde verschillen te suppleren bij de Belastingdienst. Dit onderzoek was nodig om door de Belastingdienst gestelde vragen over het btw-proces te kunnen ondervangen. De kennis en uitkomsten van dit onderzoek dienen binnen het team Financiën te worden geborgd. Daarnaast dient de gemeentelijke administratie fiscaal juist te worden ingericht.

Vpb

Gemeenten zijn voor hun ondernemingsactiviteiten vpb-plichtig en zullen daarvoor aangifte vennootschapsbelasting moeten doen. Als gemeente Heerenveen hebben we hier vooral mee te maken bij activiteiten vanuit het Grondbedrijf. De daadwerkelijke aangiften worden voor ons verzorgd door EFK Belastingadviseurs.

Loonbelasting

Gemeenten voeren de zogenaamde Wet op de loonbelasting uit door loonbelasting te heffen en af te dragen aan de Belastingdienst en hierover aangifte te doen. De werkzaamheden in het kader van de loonbelasting liggen vooral bij de salarisadministratie binnen HR.

WKR

De werkkostenregeling (WKR) is ontworpen om werkgevers een eenvoudige en flexibele manier te bieden om vergoedingen en verstrekkingen aan werknemers te geven zonder dat hierover belasting hoeft te worden betaald. Onder de werkkostenregeling kunnen werkgevers een percentage van de totale fiscale loonsom gebruiken voor onbelaste vergoedingen en verstrekkingen. Dit percentage wordt de "vrije ruimte" genoemd. Het doel van de werkkostenregeling is om werkgevers meer vrijheid te geven in het beloningsbeleid en tegelijkertijd de hoeveelheid administratie te verminderen.

De WKR kent vier categorieën waarbinnen de werkgever geen loonheffing hoeft in te houden op het loon:

- Intermediaire kosten (medewerkers hebben kosten voorgesloten maar de gemeente is eigenaar).
- Gerichte vrijstelling (zaken waar de belastingdienst speciale regels voor heeft gesteld, zoals een tegemoetkoming in de reiskosten woon-werk)
- Nihilstelling (de medewerker heeft er in het privédomein niet echt plezier van – een T-shirt met groot het bedrijfslogo erop bijvoorbeeld)
- Overige vergoedingen/verstrekkingen: De "Vrije Ruimte".

De gemeente Heerenveen stelt ieder jaar een aanwijsbesluit WKR vast waarin de bouwstenen worden opgenomen voor het WKR-beleid voor dat jaar. Dat komt er in ieder geval op neer dat wordt aangegeven welke componenten in welke categorie worden ondergebracht.

De juiste administratieve vastlegging van de WKR-kosten op factuurniveau met voldoende bewijsmateriaal is nog wel een uitdaging. Op dit ogenblik worden facturen waar WKR van toepassing is aan de voorkant niet altijd herkend en daardoor onvoldoende goed gecodeerd of voorzien van onvoldoende onderbouwing waardoor veel kosten die WKR-gerelateerd zijn in de 'vrije ruimte' terecht komen terwijl dat niet had hoeven. Het fiscaal adviesbureau Fiscaliade heeft de gemeente geadviseerd over de toepassing van de WKR binnen de gemeente.

2.2 Welke risico's lopen we?

De fiscale vraagstukken binnen de gemeente zijn aan de ene kant strategisch van aard. Bij nieuwe of complexere vraagstukken zullen externe ondersteuning en expertise voor een gedeelte altijd noodzakelijk blijven. Voor een groot deel betreft het ook werkzaamheden van operationele aard, van het herkennen van de fiscale mogelijkheden tot fiscale verrekening in het kader van het BTW-compensatiefonds (BCF). Ook gaat het over sturing op de WKR op factuurniveau, zodat optimaal gebruik wordt gemaakt van de fiscale (aftrek)mogelijkheden die gemeenten hebben.

Ons huidige systeem Key2Financiën biedt weinig mogelijkheden, waarom voor 2025 nog handmatige controle nodig is op de wijze waarop er met WKR en BCF is omgegaan. Het inrichten van het nieuwe systeem Unit4ERPx biedt hiervoor vanaf 2026 meer mogelijkheden.

De risico's richten zich op extra kosten door de eindheffing van 80% bij een overschrijding van de vrije ruimte bij de WKR of op een minder hoge teruggave van het BCF. De operationele werkzaamheden zijn ingebed in de reguliere werkprocessen door de gehele organisatie en hier zijn daarom ook vele medewerkers, budgetbeheerders en budgethouders bij betrokken. In deze hele keten moeten betrokkenen goed geïnstrueerd worden hoe zij de mogelijkheden tot verrekening zo optimaal mogelijk kunnen benutten.

H3 Conclusies en aanbevelingen

In het vorige hoofdstuk is aan de hand van de binnen de gemeente voorkomende fiscale vraagstukken een beeld geschetst hoe er op dit moment binnen de gemeente Heerenveen wordt omgegaan met de diverse fiscale vraagstukken. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag hoe we hier in de toekomst mee om willen gaan.

3.1 Conclusies

De gemeente kent diverse fiscale vraagstukken op het terrein van BTW(CF), Vpb, Loonbelasting en WKR. Voor de diverse fiscale vraagstukken binnen de gemeente is het noodzakelijk om fiscale deskundigheid in huis te hebben op zowel strategisch niveau als op tactisch/operationeel niveau. Op dit ogenblik is deze fiscale kennis op strategisch niveau niet in voldoende mate in huis getuige het feit dat we inhuren bij meerdere bureaus voor diverse vraagstukken. Het borgen en beleggen van deze kennis binnen de gemeente lijkt voor de meer strategische vraagstukken ook niet haalbaar. Daarnaast ligt de kennis daarmee te verspreid binnen de organisatie zonder dat het overzicht er goed is. De operationele werkzaamheden zijn namelijk ingebed in de reguliere werkprocessen door de gehele organisatie en hier zijn daarom ook vele medewerkers, budgetbeheerders en budgethouders bij betrokken. Door vertrek of afwezigheid van een collega die hier wat vanaf weet kan deze kennis alweer snel verwateren.

Het staat buiten kijf dat het binnenhalen van een fulltime fiscalist op strategisch niveau voor de gemeente niet opportuun is. Een fiscalist zal zich voornamelijk met strategische (inrichting)vraagstukken bezighouden en daarvoor zijn er binnen de gemeente niet voldoende werkzaamheden voor een fulltime functie. Daarvoor zullen we dus op zoek moeten gaan naar andere alternatieven.

3.2 Aanbevelingen

Creëer binnen het team Financiën capaciteit voor fiscale vraagstukken

Binnen het team Financiën dient er voldoende capaciteit te zijn om fiscale vraagstukken op te pakken. Het ligt voor de hand om de coördinatie van alle fiscale vraagstukken te beleggen in één hand zodat het overzicht op wat er speelt en moet gebeuren er te allen tijde is. Dit zou een strategisch adviseur moeten zijn die de basale kennis voor fiscale vraagstukken bezit en moeten kunnen aanvoelen wanneer (inrichtings)vraagstukken vragen om fiscaal advies van een (in te huren) specialist. Deze adviezen kunnen vervolgens via deze strategisch adviseur worden geïmplementeerd binnen het team en de organisatie. Werkzaamheden rond de BTW(CF) aangiften, Vpb aangiften en WKR-verwerking zijn belegd bij diverse medewerkers binnen het team die bij vragen hierover kunnen aankloppen bij de strategisch financieel adviseur die coördinator is.

De strategisch financieel adviseur zou ook het aanspreekpunt kunnen zijn voor de meer operationele vragen die vanuit de organisatie komen op de diverse terreinen en deze grotendeels zelf kunnen afhandelen.

Koppeling met het te actualiseren koersplan Financiën

Het koersplan voor Financiën wordt momenteel geactualiseerd door de teamleider Financiën, waarbij aanbevolen wordt om hierbij ook de benodigde capaciteit voor de afhandeling van fiscale vraagstukken op te nemen. Het is van belang dat er voldoende capaciteit en expertise beschikbaar komt om de fiscale vraagstukken te kunnen coördineren en uitvoeren.

Gezien de negatieve financiële positie van de organisatie is het uitbreiden van de formatie een uitdaging. Dit moet dan ook zorgvuldig worden afgewogen in het koersplan. Naast het optimaliseren van de interne capaciteit, kan er ook gekeken worden naar alternatieve oplossingen, zoals samenwerking met andere gemeenten. Door bijvoorbeeld gezamenlijk gebruik te maken van strategische fiscale expertise, of deze in te kopen bij een grotere gemeente zoals Leeuwarden, kan de benodigde capaciteit effectiever en kostenefficiënter worden ingevuld. Voorzien wordt dat er bij de meer strategische (inrichting)vraagstukken gebruik moet worden gemaakt van een fiscaal specialist. Het inhuren van een duur fiscaal bureau kan zo (voor het grootste deel) worden voorkomen.

Het koersplan moet dus niet alleen voorzien in de benodigde capaciteit voor fiscaliteiten, maar ook rekening houden met de financiële beperkingen en mogelijke samenwerkingsopties om de fiscale functie op lange termijn goed te kunnen blijven ondersteunen.