

RIDDERKERK



# Fiscaal statuut

Gemeente Ridderkerk

2021

24 november 2021

## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>Doelstelling fiscaal statuut</b>	<b>4</b>
Fiscale visie	4
Fiscale doelstellingen	5
Fiscale strategie	5
<b>Fiscale besluitvorming</b>	<b>6</b>
Afwegingskader	7
Besliskader	7
<b>Proces en beheersing</b>	<b>8</b>
Fiscale kerngroep	8
<b>Fiscale risicoanalyse en –monitoring</b>	<b>8</b>
<b>Evaluatie statuut</b>	<b>9</b>

## Inleiding

De gemeente Ridderkerk heeft te maken met fiscale regels en wetten. Deze dienen correct te worden opgevolgd. De complexiteit van de belastingwetgeving voor gemeenten blijft echter onverminderd hoog. Door jurisprudentie zijn er veel veranderingen in de juiste toepassing van wet- en regelgeving. Dit op het gebied van loonheffingen, omzetbelasting, het btw-compensatiefonds en de vennootschapsbelasting.

De Belastingdienst legt verdergaande verantwoordelijkheid neer bij belastingplichtigen met de Doorontwikkeling Horizontaal Toezicht (DHT). De Belastingdienst verwacht meer van organisaties. Waar dit in het verleden meer een "vertel het ons" dynamiek had, wordt het meer een "laat het ons zien" dynamiek.

DHT past goed binnen andere ontwikkelingen bij gemeenten, namelijk dat van een gemeente in toenemende mate verwacht wordt dat zij "in control" is.

Wij gaan deze DHT-uitdaging aan. Sterker nog, wij willen als organisatie toewerken naar een vernieuwd HT-convenant met de Belastingdienst volgens de richtlijnen van het DHT. Wij willen onze fiscale huishouding op orde hebben en voldoen aan alle verplichtingen en voorwaarden die daarbij horen.

Dit fiscaal statuut benadrukt het belang dat we als college hechten aan het goed op orde hebben van de fiscaliteit. Het statuut geeft tegelijk invulling aan de eerste verbeteractie. Door het vastleggen van onze fiscale visie, het fiscale beleid als ook de hoofdlijnen van de fiscale processen, de organisatie- en informatiestructuur kaderen we de vervolgstappen die we gaan zetten en geven we richting aan de versterkende maatregelen die we de komende tijd gaan treffen.

## Doelstelling fiscaal statuut

Het doel van dit fiscaal statuut is om de kaders en de uitgangspunten van de fiscale visie, het fiscale beleid, de fiscale processen en de organisatie- en informatiestructuur vast te leggen. Verder geeft dit statuut een aanzet tot de afbakening van de fiscale taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Uitgangspunt is dat dit statuut bij alle handelingen en beslissingen waarbij fiscaliteit een rol speelt - of kan spelen - in acht wordt genomen.

### Fiscale visie

De gemeente is een betrouwbare, transparante en betrokken partner en streeft er naar te handelen conform wet- en regelgeving, waarbij fiscale kansen worden benut en fiscale grensverkenning wordt vermeden.

### Kenmerken van ons fiscaal handelen

We handelen afgewogen kritisch, zijn fiscaal scherp en volgen onze eigen koers. Bij onze besluiten hebben we oog voor te behalen fiscale voordelen. We houden ons hierbij aan de fiscale wet- en regelgeving. De risico's beperken we zo goed mogelijk, zodat de eventuele nadelige gevolgen zo minimaal mogelijk zijn. We richten onze processen fiscaal gezien zo goed mogelijk in en maken daarbij optimaal gebruik van moderne hulpmiddelen. We betalen onze belastingen op tijd en we willen vooraf goed inschatten hoeveel en wanneer we belasting moeten betalen. Hiervoor is fiscaal bewustzijn nodig binnen alle lagen van onze organisatie en dienen er voldoende middelen aanwezig te zijn: capaciteit, tijd en geld.

### Relatie met de Belastingdienst

We stellen ons in de dialoog met de Belastingdienst constructief op en zijn ontvankelijk voor feedback en voorgestelde verbeterpunten. In de relatie met de Belastingdienst is de GR BAR-Organisatie in de belangbehartiging van de gemeente Ridderkerk coöperatief, maar tegelijkertijd zelfstandig. Dit uit zich onder meer in de standpunten die we innemen. Deze hoeven niet noodzakelijkerwijs in lijn te liggen met die van de Belastingdienst ('agree to disagree'). Dit kan tot gevolg hebben dat er gerechtelijke procedures worden gevolgd als er geen overeenstemming kan worden bereikt over de fiscale duiding.

Mocht het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ridderkerk en of het dagelijks bestuur van de GR BAR-Organisatie besluiten willen nemen met tegenstrijdige standpunten of krijgen ze te maken met fiscale zaken waarbij een belangenconflict kan ontstaan, dan worden daarover afspraken gemaakt in het dagelijks bestuur van de GR BAR-Organisatie.

## Fiscale doelstellingen

In lijn met de fiscale visie hebben we de volgende fiscale doelstellingen geformuleerd:

### Strategie en Beleid

- Een gecoördineerde en op elkaar afgestemde verankering van de fiscale beheersing bij de besluitvorming en de uitvoeringsorganisatie van zowel de gemeente als de andere deelnemers en de GR BAR-Organisatie.
- Minimaliseren van de kans op onverwachte fiscale tegenvallers en wegnemen van onzekerheid op jaareinde in de jaarrekening en in de aangifteprocessen.
- Voorkomen van gemiste belastingoptimalisaties en minimaliseren van te betalen belastingen.

### Fiscale risico's en beheersmaatregelen

- Inventariseren en documenteren van de belangrijkste fiscale risico's waar we mee te maken hebben.
- Beschrijven hoe deze fiscale risico's worden afgedekt.
- Welke risico's neemt de gemeente bewust. Dit kan zich voordoen als de gemeente, volgens een onafhankelijke fiscalist, een verdedigbaar standpunt inneemt waarover nog geen overeenstemming is bereikt met de Belastingdienst of waarover een gerechtelijke procedure in gang is gezet of waarover op landelijk niveau (proef)procedures worden gevolgd.

### Kennis

- Borgen van kennis over fiscaliteit zodat onze medewerkers tijdig fiscale risico's en kansen kunnen signaleren.
- De gemeente stelt budget beschikbaar voor de inhuur van de expertise van externe fiscalisten waarmee de medewerkers van de GR BAR-Organisatie kunnen reflecteren/ sparren over nieuw beleid en dossiers.

### Monitoring

- Opstellen van een meerjarig controleplan om de monitoring werkzaamheden te sturen.
- Gestructureerd vastleggen van de uitgevoerde werkzaamheden en geconstateerde bevindingen.

## Fiscale strategie

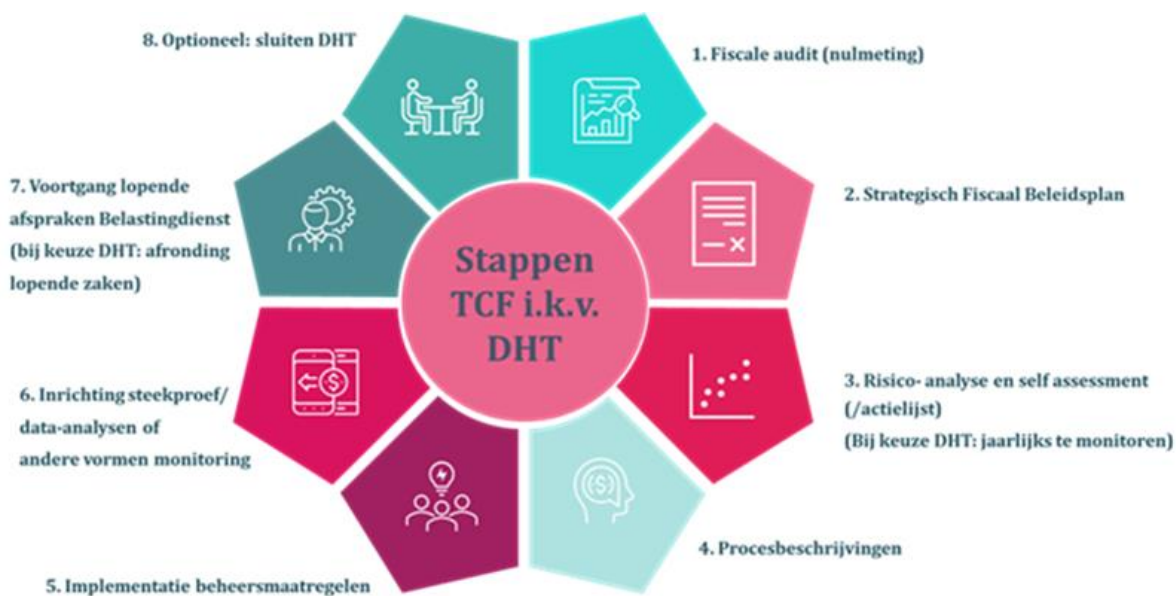
De fiscale doelstellingen geven aan waar we naartoe willen. De fiscale strategie is de weg daarnaartoe. Onderstaande stappen geven concreet aan hoe we de geformuleerde fiscale doelstellingen willen bereiken:

- a) We formaliseren de fiscale visie, - doelstellingen en - strategie in voorliggend fiscaal statuut.
- b) We vergroten de fiscale kennis van onze medewerkers door hen de gelegenheid te geven tot het periodiek bijwonen van een fiscale training of een sessie waarin ze worden bijgespijkerd met betrekking tot fiscale actualiteiten. Ook worden voor de

belangrijkste clusters fiscale (maatwerk)cursussen verzorgd om zo het fiscale bewustzijn te vergroten en vervolgens op peil te houden.

- c) Tot en met 2022 is per saldo 1 Fte beschikbaar gesteld voor de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard, Ridderkerk en GR BAR-Organisatie gezamenlijk. Deze fte werkt in principe tot eind 2022 aan de verbetering van de fiscale beheersing met als (eventuele) stap: een convenant doorontwikkeld HT met de Belastingdienst. In een later stadium wordt stilgestaan wat er (eventueel) nog nodig is voor ook de structurele borging.
- d) We beschrijven de belangrijkste fiscale risico's ('key risks') die onze organisatie loopt en nemen daarin op hoe we deze risico's afdekken.
- e) We stellen een monitoringplan op en bepalen op welke manier bevindingen moeten worden vastgelegd en gecommuniceerd.
- f) We informeren de Belastingdienst actief over de stappen die we zetten en ontvangen hun feedback op deze stappen, zodat wij tot een gezamenlijk gedragen aanpak komen. Aangezien we voornemens zijn om met de Belastingdienst een nieuw convenant (doorontwikkeld) HT af te spreken conform onderstaand model.

Dit resulteert in onderstaand stappenplan doorontwikkeling Horizontaal Toezicht (DHT) voor de periode 4e kwartaal 2021 tot en met 2022/2023):



## Fiscale besluitvorming

Fiscale besluitvorming omvat alle besluiten die een fiscaal raakvlak en consequenties hebben. De fiscale besluitvorming dient gestructureerd en op een verantwoorde wijze plaats te vinden. Richtlijnen hiervoor worden opgesplitst in een afwegingskader en een beslis kader.

## Afwegingskader

Het afwegingskader ziet op de totstandkoming van het besluit en betreft een inventarisatie van de fiscale kwestie, de probleemstelling, de mogelijke oplossingen gepaard met de overwegingen en criteria. Bij de afweging van beslissingen met fiscale impact zal gelet worden op de volgende criteria:

- Financiële impact
- Maatschappelijke impact
- Organisatorische impact
- Politiek bestuurlijke impact en afbreukrisico
- Is de fiscale kwestie een optimalisatie of een risico?
- Slagingskans
- Keerzijde

Binnen het afwegingskader dienen de volgende richtlijnen in acht te worden genomen:

- De fiscale kwestie dan wel de probleemstelling en de oplossingen, opties en alternatieven worden helder geformuleerd en vastgelegd waarbij ieder van de hiervoor genoemde criteria wordt behandeld.
- Een fiscale kwestie wordt voorgelegd aan de nieuwe fiscale kerngroep van de GR BAR-Organisatie (of een lid van deze kerngroep) als sprake is van een verhoogde impact op meerdere van de bovengenoemde criteria. Zie verderop in dit stuk voor meer uitleg over de fiscale kerngroep.
- Externe adviezen zullen worden ingeroepen als dit nodig wordt geacht, maar in ieder geval voor besluiten met een verhoogde financiële impact.
- Voor de besluitvorming vindt afstemming plaats in het dagelijks bestuur van de GR BAR-Organisatie als de belangen van de deelnemers van de GR BAR-Organisatie en/of de GR BAR-Organisatie zelf tegenstrijdig kunnen zijn en/of als een gezamenlijke strategie groter voordeel op kan leveren voor het BAR-concern als geheel.

## Besliskader

Ten aanzien van het besliskader voor fiscale besluitvorming gelden de volgende richtlijnen:

- Beslissingen worden genomen op basis van de hiervoor genoemde afwegingscriteria.
- Organisatie brede standpunten en motivatie worden verwoord in een intern advies van de fiscale kerngroep aan de manager financiën (als het vraagstukken betreffen die zien op de btw-, bcf- en of vennootschapsbelasting) of manager ontwikkeling mens en organisatie (indien sprake is van vraagstukken die zien op de loonheffing). De manager financiën en of manager ontwikkeling mens en organisatie beoordelen of de fiscale kwestie een dusdanige impact heeft dat er een besluit moet worden genomen.
- Ad hoc fiscale vraagstukken vanuit de organisatie, die zich binnen één of een beperkt aantal clusters afspelen, worden direct opgepakt door hr-services (alleen loonheffingen) en de fiscaal coördinator (cluster financiën) of senior medewerker financiële administratie (cluster financiën).

## Proces en beheersing

De operationele activiteiten binnen de GR BAR organisatie zijn opgenomen in procesbeschrijvingen. In deze processen speelt in meer of mindere mate fiscaliteit een rol. Het is de taak van de fiscale kerngroep om deze fiscale aandachtspunten in haar periodieke overleggen te agenderen. In de 'fiscale kalender' (in beheer bij cluster financiën) worden deze per onderwerp vastgelegd en wordt de status bijgehouden. Een dynamisch overzicht met de fiscale risico's wordt opgesteld en gaat onderdeel uitmaken van de periodieke afstemming met de Belastingdienst. Deze (matrix) risicoanalyse maakt deel uit van het traject doorontwikkeling Horizontaal Toezicht.

### Fiscale kerngroep

Fiscaal 'in control zijn' begint bij erkenning en herkenning van fiscale kwesties. De fiscale kerngroep bestaat op dit moment uit de volgende 5 leden: teamleider hr-services, allround adviseur concern control, de fiscaal coördinator (cluster financiën), senior medewerker financiële administratie (cluster financiën) en de manager financiën. Op afroep kunnen ook andere medewerkers en de gemeentecontroller aanschuiven als daar aanleiding voor is.

Deze fiscale kerngroep bestaat sinds 4<sup>e</sup> kwartaal 2021.

De fiscale kerngroep heeft de volgende taken en verantwoordelijkheden:

- Opvolging geven aan gesignaleerde fiscale kansen en risico's en het bespreken van bevindingen.
- Proactief adviseren van de organisatie bij fiscale kwesties die zich voordoen in de lijnorganisatie.
- Informeren en actueel houden van de relevante fiscale kennis binnen de verschillende delen van de organisatie.
- Controle op naleving van kaders bij fiscale besluitvorming.
- De fiscale kerngroep komt periodiek bijeen, minimaal eenmaal per kwartaal. Daarnaast komt de fiscale kerngroep samen als daar een specifieke aanleiding toe is.
- Van de bijeenkomsten van de fiscale kerngroep worden de acties bijgehouden in de "fiscale kalender". Dit vormt het fiscale dashboard van de organisatie en is in beheer bij het cluster financiën.
- Signaleren van fiscale ontwikkelingen die voor de gemeente en de GR BAR-Organisatie van belang kunnen zijn;
- Nieuwe fiscale ontwikkelingen implementeren
- Signaleren van knelpunten in de uitvoering en adviseren over verbeteringsopties in het fiscale risicobeheersingsraamwerk en/of het horizontale toezicht.

## Fiscale risicoanalyse en –monitoring

Voor het beheersen van de fiscaliteit binnen de organisatie is het belangrijk inzicht te hebben in de fiscale risico's van de organisatie. Onder fiscale risico's worden in dit verband ook gemiste fiscale kansen begrepen.



Het fiscale risicobeheersingsraamwerk (ook wel Tax Control Framework, of 'TCF' genaamd) van de organisatie staat niet los van het raamwerk dat de organisatie hanteert voor het beheersen van de overige bedrijfsrisico's. Sterker nog: het maakt daar een integraal onderdeel van uit. Er kan op die manier zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de capaciteit en middelen die in dat verband beschikbaar zijn.

Middels de fiscale risicomatrix worden de fiscale risico's beheert. Relevante geïdentificeerde risico's worden uitgewerkt als onderdeel van de procesbeschrijving (risico + wijze van beheersing = proces). De fiscale risicoanalyse omvat concreet het zorgdragen voor het opstellen van een beschrijving van de belangrijkste fiscale risico's. Het beschikken over een fiscale risicoanalyse is een eis in het kader van het aangescherpte Horizontaal Toezicht.

Per risico worden de volgende aspecten beschreven:

- Waaruit bestaat het risico?
- Wat is het fiscale belang van het risico in termen van belastingnadeel/voordeel?
- Wat is de frequentie en de kans van optreden van het risico?
- Welke maatregelen zijn nodig om het risico tot een aanvaardbaar niveau terug te dringen?

De implementatie van de te treffen maatregelen valt onder de verantwoordelijkheid van de manager financiën. De maatregelen kunnen bestaan uit signaleringen uit het primaire proces, een proactieve rol van de fiscale kerngroep, alsmede interne controles en audits door concern control. De uitvoering kan door de fiscale kerngroep, in de persoon van de fiscaal coördinator en de senior medewerker financiële administratie (allebei cluster financiën) worden opgepakt.

In gesprekken met de Belastingdienst kan de fiscale risicomatrix als instrument worden ingezet om het niveau van fiscale risicobeheersing gestructureerd naar voren te brengen.

## Evaluatie statuut

Ten aanzien van de evaluatie van dit fiscaal statuut gelden de volgende doelstellingen en richtlijnen:

- De manager financiën, concern controller en gemeentecontroller zijn belast met de naleving en controle van de kaders zoals weergegeven in dit statuut.
- Het fiscaal statuut dient vierjaarlijks geëvalueerd te worden.