

Vergaderjaar 2007–2008

31 133

Wijziging van de Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de onroerendezaakbelastingen

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 22 november 2007

Het voorbereidend onderzoek geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt dat een herstel van vertrouwen tussen overheden onderling wenselijk is en dat mede in het licht van het decentralisatiebeleid een herstel van de gemeentelijke fiscale autonomie nastrevenswaardig is. Deze leden wensen tegelijk te onderstrepen dat gegeven de grondwettelijke basis en opdracht daartoe («regeling en bestuur van de eigen huishouding») de gemeentelijke autonomie impliceert dat gemeenten tot op zekere hoogte een fiscale autonomie kennen.

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met veel scepsis kennis genomen van de door het kabinet voorgestelde wijziging van de Gemeentewet. Deze leden zijn van mening dat hier sprake is van overhaaste regelgeving. Daar komt bij dat het voorstel niet coherent is en onverantwoorde open einden bevat. De leden hebben grote twijfel, of het verantwoord is de wetswijziging nog dit jaar door te voeren. Het ware beter de genoemde knelpunten en onevenwichtigheden indringend te bespreken en de wijziging een jaar later door te voeren.

De leden van de fracties van **D66** en **OSF** hebben met veel belangstelling en positieve gevoelens kennis genomen van dit voorstel. Zij beschouwen het voorstel als een eerste signaal dat het de regering ernst is daadwerkelijk invulling te geven aan het streven naar een vergroting van de financiële ruimte en beleidsvrijheid van het gemeentelijk bestuur. De sleutelbegrippen decentralisatie en lokale autonomie vormen op dat punt fundamentele ijkpunten. Om die reden willen deze leden het voorstel in een wat breder perspectief plaatsen.

¹ Samenstelling:

Leden: Holdijk (SGP), Meindertsma (PvdA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Russell (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), vice-voorzitter, Engels (D66), Thissen (GL), Hendrixx (CDA), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), Quik-Schuijt (SP), K.G. de Vries (PvdA), Schaap (VVD), Hermans (VVD), voorzitter, Ten Horn (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD), Vac. (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Eigen belastinggebied

Het kabinet stelt (nota naar aanleiding van het verslag, 2006–2007 TK 31 113, nr. 6) dat decentralisatie uitbreiding betekent van de verantwoordelijkheid van gemeenten, hetgeen ook een uitbreiding van financiële risico's inhoudt. Daartoe moeten gemeenten kunnen terugvallen op voldoende eigen belastinggebied en een eigen «allocatieve ruimte», zodat het *plaatselijke* voorzieningenniveau kan worden afgestemd op de plaatselijke uiteenlopende voorkeuren. In dat kader, aldus het kabinet, is de afschaffing van de limitering van de Onroerende Zaak Belasting(OZB)-tarieven van belang. Nu stelt het kabinet tevens dat de invoering van de maximumtarieven (destijds) geen wezenlijke invloed heeft gehad op de tariefsontwikkeling: de tarieven OZB groeien naar elkaar toe. De leden van de **CDA**-fractie vragen het kabinet aan te geven hoe zij de bijdrage van deze maatregel aan de gewenste vergroting van het lokale belastinggebied waarden, en hoeveel ruimte zij ziet voor additionele maatregelen tot vergroting daarvan? In dat verband verwijzen de leden van de CDA-fractie naar het rapport *Scenario's gemeentelijk belastinggebied in relatie tot de bestuurlijke verhoudingen* (TK 2006–2007, 30 096, nr. 26) waarin naar aanleiding van de motie Engels cs. (EK, vergaderjaar 2005–2006, 30 096, F) scenario's worden uitgewerkt over de omvang van het gemeentelijke belastinggebied in relatie tot de bestuurlijke verhoudingen. Hoeveel ruimte ziet de regering voor een (verdere) vergroting van het gemeentelijk belastinggebied? En van hoeveel ruimte tot differentiatie wenst het kabinet daarbij uit te gaan gezien de eerder aangegeven wens het plaatselijk voorzieningenniveau af te stemmen op de plaatselijk uiteenlopende voorkeuren?

De leden van de **D66**-fractie en de **OSF**-fractie hebben gezien dat ter voldoening aan het gestelde in de motie-Engels c.s. (EK 2005–2006, 30 096, F) het ministerie van Binnenlandse Zaken het rapport «*Scenario's gemeentelijk belastinggebied in relatie tot de bestuurlijke verhoudingen*» (TK 2006–2007, 30 096, nr. 26) heeft uitgebracht. De motie had tot strekking te komen tot een herstel van de omvang van het lokale belastinggebied onder een gelijkblijvende collectieve belastingdruk. In het rapport zijn scenario's uitgewerkt over een vergroting van de omvang van het lokale belastinggebied in het licht van ontwikkelingen in de interbestuurlijke verhoudingen. Intussen is recentelijk ook het rapport «*De eerste overheid*» van de VNG-commissie Gemeentewet en Grondwet uitgebracht, waarin belangwekkende en samenhangende voorstellen worden gedaan voor een verruiming van de financiële en fiscale autonomie van gemeenten. Blijkens de stukken (TK 2007–2008, 31 133, nr. 6, p. 4) meent het kabinet dat met het schrappen van de limitering van het OZB-tarief een voldoende handreiking is gedaan in de richting van gemeenten en dat er bovendien geen urgentie bestaat om de omvang en samenstelling van het huidige lokale belastinggebied ten principale aan de orde te stellen. De leden van de D66-fractie en de OSF-fractie vragen het kabinet, zulks mede in het licht van op dit punt relevante teksten in het coalitieakkoord en tevens gelet op de betekenis van het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie waarin wordt gesproken over een «substantieel» eigen belastinggebied, in hoeverre daarmee recht wordt gedaan aan de wens van gemeentebesturen voor meer financiële en beleidsmatige armslag en of dit het adequate antwoord behoort te zijn op de vraag naar de toekomstbestendigheid van in beginsel volwaardige en zelfstandige gemeenten.

Tariefstijging(en)

In de visie van de leden van de **VVD**-fractie kan het ingrijpen in de OZB leiden tot ongebreidelde tariefsverhogingen. In de periode 2001–2005 stegen de OZB-opbrengsten tenslotte ook met 25%. Ook de Vereniging Eigen Huis heeft deze bedreiging benoemd door te spreken over het feit dat een grenzeloze OZB gemeenten een eindeloze mogelijkheid geeft de huizenbezitter extra te belasten om tekorten weg te poetsen en nieuw beleid uit te voeren. Wat is de visie van het kabinet hierop? Is het kabinet bereid individuele gemeenten op een onverantwoorde tariefstijging aan te spreken en maatregelen tegen die gemeenten te nemen?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het kabinet denkt rekening te houden met het grote verschil in effecten van tariefstijgingen tussen grote en kleinere gemeenten? Hoe is te voorkomen dat de kleine gemeenten worden gestraft door te forse tariefstijgingen bij grote gemeenten? Hoe denkt het kabinet evenwichtig uitvoering te kunnen geven aan een mogelijke korting op het gemeentefonds? Worden gemeenten die onverantwoord grote stijgingen hebben doorgevoerd anders behandeld dan gemeenten die wel voldaan hebben aan het door het Rijk gegeven vertrouwen?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het ook goed zou zijn als gemeenten archaïsche heffingen, waarvan bijvoorbeeld de perceptiekosten onevenredig hoog zijn, afschaffen. De leden van de VVD-fractie vernemen graag de visie van het kabinet hierop.

Differentiatie

Om de gemeenten tegemoet te komen in de eigen financiële ruimte worden de lasten opnieuw eenzijdig afgewenteld op de eigenaren. Omdat daarbij kan worden gedifferentieerd tussen particulieren en eigenaren van bedrijfspanden, kan de ruimte leiden tot spanningen tussen beide categorieën eigenaren. VNO-NCW en de Raad Nederlandse Detailhandel hebben hier ook op gewezen. Graag vernemen de leden van de VVD-fractie de reactie van het kabinet hierop.

Macronorm

De leden van de VVD-fractie stellen dat het uitspreken van vertrouwen in het vermogen van de gemeentebesturen tot matiging van de tariefsvrijheden en het tegelijk instellen van een macronorm strijdig is. Het gestelde vertrouwen wordt in enen weer ongedaan gemaakt. Waarom heeft het kabinet niet gekozen voor een individuele maximering (dus per gemeente) of voor het consequent vasthouden aan het vertrouwen in de gemeentebesturen en de macronorm achterwege gelaten? Dat voorkomt ook dat gemeenten voor het prisoner's dilemma komen te staan.

De macronorm leidt tot een collectieve correctie op individuele vrijheid. Het gevolg is ook onzekerheid bij de gemeenten inzake de eigen besluitvorming en onduidelijkheid over de gevolgen voor de individuele gemeente van collectief gedrag. Daarbij komt dat de wet geen invulling geeft aan het instrumentarium waaruit de macronorm bestaat. Dit is strijdig met deugdelijke wetgeving. De leden van de VVD-fractie vragen waarom het kabinet de hoofdlijnen van de macronorm niet in de wet heeft vastgelegd?

Het vastleggen van de macronorm in een overeenkomst van Rijk en VNG is in feite het invoeren van corporatisme: een privaatrechtelijke overeenkomst met een belangengroep krijgt een publiekrechtelijke werking op

individuele gemeenten. De leden van de VVD-fractie vragen welke rechtvaardiging het kabinet heeft voor deze uitweg uit tekortschietende wetgeving? Waarom begeleidt het kabinet ook deze overeenkomst met een sanctie: namelijk na een teleurstellende evaluatie alsnog een wettelijk mechanisme van limitering en compensatie via het gemeentefonds in te voeren? Waarom niet veeleer direct zo'n wettelijke regeling ingevoerd? De leden van de **D66**-fractie en de **OSF**-fractie zouden graag de reactie van het kabinet vernemen op het advies van de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rvf) van 15 oktober 2007, waarin op een aantal fundamentele punten (lokale beleidsvrijheid, doeleffectiviteit, financiële onzekerheid en redelijkheid van de risicoverdeling) kritische kanttekeningen worden geplaatst bij de voor de werking van dit wetsvoorstel relevante macronorm die in het bestuursakkoord tussen Rijk en VNG is afgesproken.

De leden van de fractie van D66 en OSF achten het flankerende instrument van de macronorm tamelijk paradoxaal van aard. Het wetsvoorstel wordt nadrukkelijk opgehangen aan de wens van het kabinet om tot een herstel van vertrouwen met de gemeenten te komen. De vraag rijst hoe in dat perspectief een macronorm met sanctie-elementen zich verhoudt tot het uitgesproken vertrouwen in een beheerste en verantwoorde omgang van de lokale democratie met belastingtarieven, zoals tot uitdrukking gebracht in het loslaten van het plafond voor de OZB-tarieven. Graag ontvangen deze leden een reactie op deze vraag.

De leden van de D66-fractie en de OSF-fractie hebben voorshands niet de neiging veel waarde te hechten aan de effectiviteit van het instrument van een mogelijk gesanctioneerde macronorm. Het gaat, als zij het goed begrijpen, om een facultatieve bevoegdheid, waarover eerst overleg zal worden gepleegd met de VNG. Daarmee is de indruk gewekt dat het uiteindelijk niet meer is dan een symbolische schijnmaatregel. Graag nodigen deze leden het kabinet uit deze indruk weg te nemen.

De leden van de D66-fractie en de OSF-fractie begrijpen dat het uiteindelijke oordeel over een door het kabinet toe te passen correctie op het Gemeentefonds ingeval van overschrijding van de zogeheten macronorm op grond van het budgetrecht toekomt aan de Tweede Kamer. Deze leden verkeren als gevolg van deze opmerking van de bewindspersoon (TK 2006–2007, 31 133, nr. 6, p. 5) enigszins in onzekerheid over hoe nu precies de positie van de Eerste Kamer in het licht van de betekenis van het budgetrecht op dit punt moet worden gezien. Graag ontvangen zij een nadere toelichting van het kabinet.

De voorzitter van de commissie,
Hermans

De griffier van de commissie,
Menninga