

De Geus

zodat wij hier dicht bij de uitvoering gestalte aan kunnen geven met zo min mogelijk complicaties.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik zal het zeer kort houden. Ik dank de minister voor zijn antwoorden en voor de manier waarop hij zich uit een vrij lastig en onverwacht parket heeft moeten losmaken. Kennelijk is de minister naar aanleiding van onze waarschuwing goed gaan bestuderen wat er in de Aanpassingswet met dit onderwerp is gebeurd. Een snelle telling leerde mij dat er op ongeveer zeven plaatsen sprake is van de mogelijkheid om afwijkende regels te stellen. Dat is wel wat meer dan twee. Dit maakt in mijn ogen wel duidelijk hoe traag dit proces verloopt. Mijn fractie en ik maken ons sterk dat er meerdere fracties in dit huis zijn die dit onderwerp zeer belangrijk vinden in de context van de sociale verzekeringen. Wij zien de minister dan ook graag op een nader te bepalen moment terug. Collega Jurgens vroeg mij de minister te vragen om dan iemand mee te nemen die dit thema en het grondwettelijke thema in de vingers heeft, zodat wij het kunnen hebben over het effect van afwijkende regelgeving op de sociale-zekerheidswetgeving. Hier laat ik het voorlopig bij.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet in verband met het afschaffen van het gebruikersdeel van de onroerendezaakbelasting (OZB) op woningen en het maximaleren van de resterende OZB-tarieven (Afschaffing gebruikersdeel OZB op woningen) (30096).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van Driel** (PvdA): Voorzitter. Gezien onze schriftelijke inbreng, zal het de ministers niet ontgaan zijn dat onze fractie grote problemen heeft met het afschaffen van het gebruikersdeel van de ozb en het maximaleren van de tarieven. Het meest staat ons wellicht het *dédain* tegen dat het kabinet in een aantal stukken en blijkens de Handelingen in de Tweede Kamer jegens de gemeenten aan de dag legt. De geur stijgt op van een rijksoverheid die vindt dat de gemeenten maar wat aanrommelen met hun belasting- en inkomensbeleid, kortom: met belangrijke onderdelen van hun financiële handel en wandel. Nu zult u zeggen dat dit *dédain* niet zo bijzonder is, gezien het feit dat het kabinet dit *dédain* ook aan de dag heeft gelegd jegens werknemers die maar zeuren over sociale zekerheid en moeite hebben

met langer doorwerken, jegens werkgevers die zeuren en negatief zijn over het negativisme van het kabinetsbeleid en jegens de burgers die maar niet begrijpen dat er zoveel moet veranderen in de zorg en het inkomensbeleid. Er is *dédain* genoeg, maar het kabinet heeft zijn houding jegens werkgevers en werknemers inmiddels herzien, waardoor na een conflictueus najaar de vrede is getekend. De burger wordt inmiddels ook veel positiever bejegend en nu met een optimistische toon gepaaid. De verkiezingen zijn immers in aantocht. De gemeenten hebben schijnbaar dat respect nog niet verdiend. Gemeenten zijn in de ogen van deze bewindslieden de lagere overheid. Dat zullen zij weten ook. Vroeger was er nog wel eens een minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die van gemeenten hield, maar dat is nu niet aan de orde. In deze sfeer wordt dit wetsvoorstel behandeld.

Na deze sfeertekening zal ik de inhoudelijke bezwaren van mijn fractie tegen dit wetsvoorstel uiteenzetten. Allereerst wil ik nog eens gememoreerd hebben dat niemand de argumenten van het kabinet om het gebruikersdeel van de ozb af te schaffen, sterk vindt. Alleen het kabinet vindt dat. Alle adviezen die zijn uitgebracht, wijzen in een andere richting. Het kabinet zegt dan ook dat zijn uitgangspunt en de aannames anders zijn om te motiveren waarom het geen van de adviezen volgt. Eigenlijk zegt het kabinet gewoon: wij leggen alle adviezen naast ons neer. Dat mag, want daar zijn adviezen tenslotte voor, maar een erg sterke indruk maakt dat niet. Het maakt de motivatie er ook niet geloofwaardiger op.

Laat ik nog even de motieven doornemen. Het kabinet spreekt overigens van drijfveren, misschien wel om duidelijk te maken hoe vederlicht het karakter van de motieven is. Het eerste motief is dat er onvoldoende samenhang is tussen het lokale voorzieningenniveau en de lokale belasting. Dat lijkt mij logisch, nu het belastinggebied zo klein is en het meeste geld uit het gemeentefonds komt. Het tweede motief is lastenverlichting. Dat klopt, maar het had ook op een andere manier gekund. Daar kom ik nog op terug. Het derde motief is de beheersing van de lokale lasten. Daarmee is impliciet gesteld dat de lokale democratieën dat niet zelf kunnen regelen. Ik maak dan ook bezwaar tegen die redenering.

Mijn fractie heeft om drie redenen grote moeite met dit wetsvoorstel. Ten eerste is het kabinet bezig met het decentraliseren van een aantal belangrijke wetten. Nadat de WVG was gedecentraliseerd, is twee jaar geleden de Wet werk en bijstand gedecentraliseerd. Voor volgend jaar staat de Wmo op het programma. Als de financiële randvoorwaarden voldoende zijn ingevuld, vindt mijn fractie het een goede ontwikkeling, maar juist in dat verband begrijpt mijn fractie niet hoe deze decentralisatie zich verhoudt tot het inperken van het belastinggebied van de lokale overheid. Het kabinet heeft als standpunt over het thema decentralisatie, zo blijkt uit de memorie van antwoord: decentraal waar het kan, centraal echter indien het resultaat ermee gediend is. Een blauwdruk is volgens het kabinet niet te geven. Mijn fractie vindt de criteria die het kabinet in het achterhoofd heeft om de ozb af te schaffen, niet overtuigend. De behoefte van de regering om te kunnen sturen op de lasten van burgers en bedrijfsleven is op zichzelf legitiem, maar van die lasten is de ozb maar een zeer klein onderdeel. Waarom in dezen het credo "decentraal als het kan" niet opgaat, maakt het kabinet ons niet duidelijk. Het is ook in strijd

Van Driel

met het feit dat het kabinet doorgaans de bestuurslaag die het best in staat is om bepaalde maatschappelijke vraagstukken effectief en efficiënt op te lossen, als de meest effectieve bestuurslaag beschouwt. Als nu de hele ozb, dus ook het eigenarendeel, verdween had die redenering op kunnen gaan, want dan waren de vaststellings- en perceptiekosten weggevallen. Dat is nu echter niet het geval. Om die reden is deze afschaffing dus niet efficiënter.

Mijn fractie heeft ten tweede moeite met het argument dat op deze manier de heffing neerkomt op belasting op arbeid in plaats van op belasting op kapitaal of vermogen. Via deze maatregel komt ruim 1 mld. beschikbaar voor lastenverlichting. Mijn fractie kan er zich geheel in vinden dat dit bedrag via belastingen bij de burger terecht komt. Laat daarover absoluut geen misverstand bestaan. Nu iedereen, dus ook de regeringspartijen, er echter wel van overtuigd is dat de loonkosten moeten dalen, had het veel meer voor de hand gelegen als dit geld was ingezet voor verlaging van de arbeidskosten. Voor mijn fractie staat werk voor iedereen voorop. Zij had dit dus een maatschappelijk veel positievere aanwending geacht, temeer daar het voordeel in onze ogen nu niet rechtvaardig verdeeld is. Dat is het derde motief. Iemand die in een huis met een waarde van 1 mln. woont, gaat er in absolute bedragen vijf à zeven keer op vooruit in vergelijking met iemand die in een huis van € 150.000 woont. Weliswaar zegt het kabinet op een vraag van ons dat het wel wat ingewikkelder ligt, maar grosso modo komt het hier toch op neer. Zij die vrijgesteld zijn, en dat zijn heel wat bejaarden met geen of een heel klein pensioen of uitkeringsgerechtigden met een uitkering, profiteren hier helemaal niet van, omdat zij van dat voordeel al jaren hebben genoten. Het kabinet haalt dan het motief van armoedeval weer te voorschijn, maar dat speelt mijns inziens bij bejaarden geen rol. Recente onderzoeken wijzen uit dat de armoedeval helemaal niet zo'n sterk motief is om weer aan het werk te gaan. Los van deze motieven betreurt mijn fractie het dat de Raad van Europa Nederland op de vingers tikt vanwege deze voorgenomen afschaffing. Het congres van lokale en regionale overheden van de Raad van Europa vraagt het Nederlandse parlement geen goedkeuring te verlenen aan het wetsvoorstel.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Betreurt u het dat de Raad van Europa ons op de vingers moet tikken?

De heer **Van Driel** (PvdA): Ik betreurt het dat het zo ver moest komen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik vind het een goede zaak dat Straatsburg op dit punt waakzaam is, maar u vindt dat dus ook.

De heer **Van Driel** (PvdA): Dat vind ik ook. Het congres doet deze aanbeveling, omdat het van mening is dat het wetsvoorstel leidt tot een met het Europees Handvest inzake lokale autonomie strijdige inperking van het toch al kleine Nederland belastinggebied voor gemeenten. Artikel 9 van het Handvest bepaalt onder andere dat gemeenten over een substantieel eigen belastinggebied moeten beschikken en dat zij zelf de hoogte van de tarieven moeten kunnen bepalen. Als alternatief opert het congres het gelijktijdig invoeren van alternatieve belastingen. Het congres geeft aan dat het niet alleen

gaat om het waarborgen van voldoende middelen. Het kabinet gebruikt steeds het argument dat ruim 1 mld. voor compensatie beschikbaar is gesteld. Het gaat "om het fundamentele recht van gemeenten om zelf te beslissen over de heffing van de lokale belastingen". Het is toch te gek dat wij vanuit Europa op de vingers getikt worden of moet ik concluderen dat het kabinet ook al niet van de Raad van Europa houdt?

De verhouding met de gemeenten baart mij zorgen. Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat de gemeenten zich niet serieus genomen voelen, zo niet zich geschoufferd voelen en dat betreurt mijn fractie in hoge mate. Van de sterkste partij, te weten het kabinet, mag in dit conflict een meer coulante houding worden verwacht en het feit dat gemeenten overwegen naar de rechter te gaan schrijft mijn fractie toe aan de starre houding van het kabinet. Toch wil ik ook de gemeenten oproepen, zich te houden aan een democratisch genomen besluit en geen gerechtelijke procedure te starten.

Dat brengt mij op het punt van de compensatie. Dit kabinet spreekt daar geruststellende woorden over door te stellen dat de gemeenten meer dan toereikend worden gecompenseerd. Daarbij geeft het kabinet tevens aan dat over de modaliteiten van de verdeling van het compensatiebedrag overleg mogelijk is. Is al iets bekend over het overleg dat geïnitieerd is door het kabinet over deze modaliteiten met de VNG?

Ter verdere geruststelling zegt het kabinet dat de compensatie niet alleen toereikend is, maar ook dat de maximumtarieven dusdanig hoog zijn vastgesteld dat gemeenten in beginsel hun begroting sluitend moeten kunnen krijgen. De regering garandeert dat gemeenten er in 2006 en in de volgende jaren niet op achteruit gaan ten opzichte van de inkomsten die zij in 2005 genereren. Zij benadrukt nog eens dat dit ook geldt voor gemeenten met relatief goedkope huizen en relatief veel inwoners met een laag inkomen. Anderzijds zijn er nogal wat gemeenten die klagen dat ze er op achteruit gaan en ik meen te begrijpen hoe dat komt. Gemeenten die boven het rekestarief zitten, net als gemeenten die daaronder zitten, worden uiteindelijk gecompenseerd op dat rekestarief. Dat is, zo zegt het kabinet, in lijn met de Financiële-verhoudingswet. Gemeenten die boven het rekestarief zitten, percipiëren dat als een structureel inkomstenvermindering, zo gaat het kabinet verder. In de memorie van antwoord staat dat de regering dit overigens een gewenste ontwikkeling acht. De gemeenten percipiëren dit niet alleen als een structurele inkomstenvermindering, het is ook een structurele inkomstenvermindering voor de desbetreffende gemeenten. Een vermindering die het kabinet gewent acht, maar daarmee is het nog wel een inkomstenvermindering. Dat treft in de praktijk vooral de arme gemeenten die om hun adequate voorzieningenniveau te handhaven boven het rekestarief zitten. Ik geef een voorbeeld. Den Haag maakt uit dat de gemeente Sneek er vanwege het compenseren op het rekestarief € 800.000 op achteruit gaat. Laat de minister niet uitleggen dat dit nu eenmaal in het systeem besloten zit. Nogmaals, de regering acht het een gewenste ontwikkeling, immers de lokale lasten gaan omlaag. Er is wel degelijk sprake van een achteruitgang en niet van een volledige compensatie zoals het kabinet ons wil laten doen geloven, tenzij ik het geheel verkeerd begrijp. Het klopt toch dat het kabinet de ozb voor gebruikers in Sneek te hoog vindt en dat compenseert op het

Van Driel

rekentarief met als gevolg dat zo'n gemeente erop achteruit gaat. De Haagse meester Albedil heeft bepaald dat Sneek te veel ozb heft, draait dit besluit terug met als gevolg dat ongetwijfeld de voorzieningen in Sneek hieronder leiden. Den Haag weet beter dan de gemeenteraad van Sneek wat het voorzieningenniveau voor die stad moet zijn. De democratische ruimte die de gemeente Sneek wordt gelaten is dat de gemeenteraad bepaalt of die € 800.000 gevonden wordt bij onderwijs, bij onderhoud van wegen, bij het aan het werk helpen van mensen of waar dan ook. Het verhaal van de compensatie vindt mijn fractie dan ook niet geloofwaardig.

In het wetsvoorstel staat dat er een maximum gesteld wordt aan het resterende ozb-tarief. Mijn fractie vraagt zich af of deze maximering niet een tijdelijk karakter moet hebben. Ik denk dan aan een periode tot 1 januari 2009. Het zou een gebaar naar de gemeenten zijn; al zou de minister maar uitspreken dat dit de bedoeling is. Enerzijds kan die maximering dan een rol spelen bij de komende gemeenteraadsverkiezingen, anderzijds kan het kabinet zeggen dat er ruim voor 1 januari 2009 een nieuwe wet komt die het belastinggebied van de gemeenten adequaat regelt.

Er kan een reden voor mijn fractie zijn om, zij het morrend en schoorvoetend, mee te gaan met dit wetsontwerp. Immers, ook wij zijn blij dat de burgers minder lasten hoeven op te brengen en ik zou zeker niet het beeld willen laten ontstaan dat wij dat de burger misgunnen. Als het kabinet een stap verder wil gaan op dit terrein, als het kabinet verder wil gaan door te verklaren dat het op zijn minst het huidige belastinggebied wenselijk zou vinden, als het verder wil gaan dan alleen de technische exercities die men nu onderneemt rondom onder andere het rapport-Eenhoorn en als het kabinet nog verder wil gaan door toe te zeggen dat het in deze kabinetsperiode een wetsontwerp indient waarin een lokaal belastingtarief geregeld is met de huidige omvang, ja, dan wil mijn fractie misschien nog wel bewegen. Het gaat mijn fractie niet direct om het overeind houden van de ozb, maar om een belastinggebied voor de gemeenten dat aanzienlijk ruimer is dan dat vanaf 1 januari 2006, althans, als het aan het kabinet ligt. Verder krijgen de gemeenten meer armslag dan alleen via het gemeentefonds. Daarmee krijgt de lokale autoriteit de positie die zij verdient. Tot slot wordt belastingruimte besteed aan het verlagen van de kosten van arbeid. Wij wachten met belangstelling de reactie van de regering af.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Dit wetsvoorstel vraagt een gedegen behandeling. De achterliggende motieven, de effecten op de aard en omvang van de gemeentelijke inkomsten en vooral ook de vraag wat dit voorstel betekent voor de positie van gemeenten als in beginsel autonome en zelfstandige overheden binnen de gedecentraliseerde eenheidsstaat, vormen even fundamentele als ook problematische punten van discussie. Bij de schriftelijke voorbereiding heeft de fractie van D66 op elk van deze punten aangegeven, aarzelingen te hebben over de met dit voorstel ingeslagen weg. De antwoorden van de regering hebben onze bedenkingen niet kunnen wegnemen. In dit debat wil ik mij niettemin beperken tot enkele hoofdzaken.

De aan het voorstel ten grondslag liggende argumenten blijven overtuigingskracht missen. Zo achten wij de opvatting dat aan het eigen belastinggebied van gemeenten slechts een bufferfunctie toegekend kan worden te beperkt. Naar algemene opvatting kunnen ook op lokaal niveau meerdere functies van belastingheffing worden onderscheiden, zoals de allocatiefunctie. Niet voor niets hebben de gemeentelijke belastingen en met name de ozb als algemeen dekkingsmiddel een specifieke betekenis in het kader van de afwegingen in de begroting. De bufferfunctie veronderstelt niet een maximale, maar juist een minimale omvang van de eigen inkomsten in relatie tot onvolkomenheden in de verdeling van de algemene en specifieke rijksuitkeringen en de opvang van financiële tegenvallers bij de uitvoering van autonoom beleid.

De stelling dat er een onvoldoende zichtbare samenhang zou zijn met het niveau van de lokale voorzieningen is al even fragwürdig. Als voormalig wethouder financiën heb ik daar toch wel een ander beeld bij, maar ook los daarvan en meer in het algemeen hebben mij dergelijke signalen nimmer bereikt. In de lokale besluitvorming over de begroting neemt de afweging met betrekking tot de hoogte van de tarieven en belastingen een belangrijke plaats in. Dat vertaalt zich nadrukkelijk in de informatievoorziening daarover richting de burgers, daarmee tevens naar de besteding van deze heffingen en daarmee uiteindelijk naar de relatie met het voorzieningenniveau. Met betrekking tot het aspect van de lastenverlichting blijven wij vinden dat de met dit voorstel gekozen vorm selectief uitpakt en daarmee niet precies genoeg stuurt in termen van koopkrachtontwikkeling. In de memorie van antwoord heeft mijn fractie overigens geen antwoord gekregen op onze in dit verband gemaakte opmerkingen over de cumulatieve effecten van gemeentelijke vormen van direct, dat wil zeggen curatief, en indirect, en dat wil zeggen preventief, minimabeleid. Het zou plezierig zijn als de minister daar in zijn antwoord alsnog op in zou willen gaan.

Mijn fractie is niet tegen een beheersing van de lokale lasten. Sterker nog, wij zijn daar voor, maar wij vinden dat de verantwoordelijkheid daarvoor primair behoort te liggen bij de lokale besturen zelf. Autonome, zelfstandige gemeentebesturen stellen beleidsprogramma's op, vertalen die financieel in de begroting en maken daarbij afwegingen, met name ook over de verhoging van tarieven. Dat vergt maatwerk dat het Rijk met generiek beleid niet kan bieden. Afrekenbare lokale bestuurders zijn zich daarbij zeer bewust van de reacties die buitenproportionele lastenverhogingen oproepen in de lokale samenleving. Overigens meent mijn fractie in dit verband dat zich een te ver doorgesloten vorm van gelijkheidsdenken lijkt aan te dienen op grond waarvan beleidsuitvoering, voorzieningenniveau en lastendruk in elke gemeente hetzelfde zouden moeten zijn.

Een tweede opmerking is dat mijn fractie toch wel enige vraagtekens zet bij de fixatie van rijksfunctienarissen op de lokale lastenontwikkeling en de daarbij vaak zichtbare reflexen. Wij hebben uit geen enkel cijfer de conclusie kunnen trekken dat hier sprake zou zijn van een excessieve trend. Noch uit de Monitor inkomsten lokale heffingen, noch uit studies van het Groningse onderzoekcentrum voor de economie voor de lagere overheden, de ROB en de RFV vallen dergelijke signalen af te leiden. Overigens komt dit voorjaar blijkens stuk nr. 30364 een door de Tweede Kamer gevraagd advies uit

Engels

van de RFV over de achtergronden van de stijging van lokale lasten en de invloed van lokale beslissingen daarop. Dat zou een meer gefundeerd debat over de hoogte van de lokale lasten beter mogelijk maken.

Zonder daar verder op vooruit te willen lopen, wil ik daarover nog wel een enkele opmerking maken. Gemeenten zijn op grond van de Gemeentewet verplicht een evenwichtige, dat wil zeggen sluitende begroting in meerjarenperspectief op te stellen waarmee alle met het voorgenomen beleid gemoeide uitgaven kunnen worden gedekt. Een belangrijk deel van dit beleid is de uitvoering van rijksbeleid, met alle daarbij behorende controlemechanismen. Mijn fractie is in dat licht niet zo verbaasd dat de stijging van de lokale lasten de gemiddelde trendcijfers niet volgt. Algemeen bestaat immers het inzicht dat het Rijk niet altijd even royaal is met het leveren van de bijbehorende middelen.

Voor de volledigheid is het wellicht ook goed in herinnering te roepen dat de lokale tariefvrijheid binnen de ozb in 1997 al behoorlijk is gelimiteerd als gevolg van de wettelijk vastgelegde herijking van de verdeling uit het Gemeentefonds. Gemeenten met tot dan toe gematigde ozb-tarieven hebben vanaf dat moment als gevolg van een door het Rijk berekende normatieve ozb-opbrengst een bovengemiddelde inhaalslag moeten maken om een lagere algemene uitkering te compenseren. Ook in dat licht komt de voorgestelde ozb-maatregel wonderlijk over en dat geldt temeer waar deze in de sleutel van te grote lastenstijgingen wordt geplaatst.

Ik wil hieraan tot slot van dit onderdeel nog toevoegen dat het niet ondenkbaar is dat juist als gevolg van de afschaffing van een deel van de ozb andere gemeentelijke belastingen extra gaan stijgen en dat ook de tarieven van de in beginsel kostendekkende afvalstoffenheffing en de rioolheffing bovengemiddeld zullen stijgen.

Om redenen van proceseconomie beperk ik mij verder tot het hoofdbezwaar van mijn fractie. Naar het oordeel van de fractie van D66 wordt met dit voorstel een significante inbreuk gemaakt op het fundamentele rechtsbeginsel van de gemeentelijke autonomie, zoals dat in de Grondwet en het Europees Handvest voor de Lokale Autonomie is gewaarborgd. Juist die constitutionele en verdragsrechtelijke waarborg markeert de gemeentelijke autonomie als een rechtsbeginsel en daarmee als een voor de rijksoverheid verplichtend principe. Nog steeds kan ik niet tot een andere vaststelling komen dan dat met dit voorstel een substantiële inperking tot stand wordt gebracht op het punt van de gemeentelijke bevoegdheid eigen inkomsten te genereren.

Het beeld dat bijvoorbeeld door het Congress of Local and Regional Authorities in Europe, maar ook door onder meer de ROB en de RFV wordt geschetst van de omvang van deze eigen inkomsten en het aandeel van de ozb daarin komt reëler over dan hetgeen de regering op dit punt naar voren brengt. Het aandeel van de lokale belastingen en daarmee van de eigen inkomsten in het geheel van de gemeentelijke inkomsten bedraagt ongeveer 9%. Daarvan komt meer dan 80% uit de ozb. Afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb zal het geheel van de eigen inkomsten met tenminste een vierde en wellicht zelfs met een derde volgens het congres terugbrengen tot zo'n 6% à 6,5%. Mijn fractie meent met andere woorden dat de positie van gemeenten als volwaardige medeoverheden binnen de bestuurlijke hoofdstructuur met een in beginsel integraal takenpakket

en een directe democratische legitimatie meer dan gemiddeld verder onder druk komt te staan. In het bekende rapport van de Amsterdamse hoogleraar Fleurke over de bestuurlijke verhouding tussen Rijk en gemeente uit 2004 is al vastgesteld dat met de toenevende vormen van monitoring het lokale beleid steeds meer centraal dreigt te worden aangestuurd. Ook vanwege de hiermee gepaard gaande trend naar een afrekencultuur ontstaat steeds meer het beeld van gemeenten als uitvoeringsorgaan van het Rijk.

De staatsrechtelijk in een helder concept vastgelegde gemeentelijke autonomie kan slechts blijvend als een bestuurlijke realiteit worden aangemerkt in het geval dat tevens sprake is van een voldoende mate van financiële en fiscale autonomie. Niet voor niets formuleert het Handvest een fundamenteel recht voor lokale democratieën om zelf te beslissen over de heffing van overigens wettelijk ingekaderde lokale belastingen. Dat recht impliceert nadrukkelijk de aanwezigheid van een eigen belastinggebied met een betekenisvolle omvang.

Het in de memorie van antwoord door de regering geformuleerde uitgangspunt dat in de vigerende financiële verhouding een bescheiden lokaal belastinggebied past is in objectieve zin onbegrijpelijk. Hetzelfde geldt voor de vaststelling als zouden gemeenten na deze maatregel toereikende mogelijkheden behouden om eigen inkomsten te genereren. Met het hierbij gehanteerde cijfer van 14% als overblijvend percentage eigen inkomsten schetst de regering een beeld dat wij nergens anders hebben kunnen terugvinden.

Even vasthoudend als onjuist is het regeringsstandpunt dat de compensatie uit het Gemeentefonds vanwege de daarbij behorende bestedingsvrijheid eenzelfde functie vervult als een gemeentelijke belasting. De regering kan worden toegegeven dat hier sprake is van een zekere beleidsvrijheid, maar ik zou toch niet willen volhouden dat beleidsvrijheid zowel staatsrechtelijk als bestuurlijk eenzelfde figuur zou zijn als autonomie. Autonomie veronderstelt de initiële vrijheid tot ontwikkelen van beleid. Beleidsvrijheid veronderstelt het bieden van marges in een overigens door het Rijk genormeerd en begrensd geheel. Ter afsluiting van dit onderdeel merk ik nog op dat mijn fractie op zichzelf genomen wel kan instemmen met de opmerking in de memorie van antwoord op pagina 5 dat de uitgangspunten en aannames van de regering verschillen van die van anderen.

Mijn fractie heeft in de schriftelijke inbreng nadrukkelijk gevraagd, nog in deze kabinetsperiode een duurzaam perspectief te bieden op herstel van de omvang van het huidige lokale belastingdomein. Wij voelen ons daarin gesteund door het rapport van het congres van 3 oktober 2005. De regering blijft echter van mening dat in deze kabinetsperiode nog slechts een technisch onderzoek zal worden gedaan naar de figuur van de opcenten inkomstenbelasting als voorgesteld door de commissie Eenhoorn. Meer in het bijzonder zal daarbij aandacht worden besteed aan de relatie tussen belastinggebied en voorzieningenniveau in verband met het door de regering verwachte gevolg van meer differentiatie tussen gemeenten. De regering acht het niet zuiver om een volgend kabinet op dat punt met keuzes te belasten. Blijkbaar is er sprake van twee afzonderlijke trajecten: ten eerste afschaffing van de ozb en ten tweede mogelijke alternatieve belastingen. Bij die twee trajecten zouden

Engels

twee kabinetten passen, maar kennelijk niet Balkenende I en II.

De fractie van D66 ziet dat een beetje anders. Wij menen dat de wetgever serieus dient om te gaan met de beginselen van decentralisatie en lokale autonomie. Dat geldt temeer waar deze beginselen over een fundamenteel constitutionele en internationaal-rechtelijke grondslag beschikken. Zoals uiteengezet, vormt de fiscale autonomie voor mijn fractie een wezenlijk onderdeel van de lokale autonomie en impliceert dit uitgangspunt het bestaan en behoud van een substantieel lokaal belastinggebied. Dat betekent, wat D66 betreft, dat in geval van een substantiële inperking van het huidige lokale belastingdomein, zoals zich dat zal voordoen als gevolg van de voorgestelde ozb-maatregel, binnen een afzienbare termijn en met uitzicht op een concreet resultaat een traject tot herstel van het aangetaste belastingdomein zal moeten worden ingezet. Dat traject zal meer moeten omvatten dan een technisch onderzoek naar de voorstellen van de commissie-Eenhoorn. Er liggen bovendien meerdere studies, bijvoorbeeld van de commissie-Boorsma.

Mijn fractie stelt zich met andere woorden op het standpunt dat nog in deze kabinetsperiode concrete maatregelen moeten worden voorgesteld tot herstel van de huidige omvang van het lokale belastinggebied. Met de nodige nadruk vraag ik namens mijn fractie of de regering daartoe bereid is. Gelet op het belang dat mijn fractie aan deze toezegging hecht, overweeg ik zo nodig in tweede termijn een uitspraak van de Kamer te vragen.

De heer **Biermans** (VVD): Een van de achtergronden van dit wetsvoorstel is lastenbeheersing. Ik denk dat wij het daarover eens zijn. De heer Engels heeft aan het begin van zijn inbreng geconstateerd dat de lastenbeheersing een zaak is van de gemeenten zelf. De gemeentelijke heffingen zijn de afgelopen tien jaar echter heel erg fors gestegen. Op een ander moment merkte de woordvoerder op dat dit wetsvoorstel kan leiden tot lastenverhoging bij andere gemeentelijke heffingen. Hoe moet ik de autonomie in de lastenbeheersing nu combineren met de dreigende stijging van andere lasten?

De heer **Engels** (D66): Op zichzelf is dat vrij eenvoudig. In mijn betoog heb ik willen aangeven dat, als het belastingdomein van de gemeenten zou afnemen als gevolg van de voorgestelde maatregel, dan de druk om vanuit het perspectief van een sluitende begroting toch tot een evenwichtig geheel te komen, sommige gemeenten kan nopen om via andere belastingen tot een sluitende begroting te komen. Het heeft ermee te maken dat de druk op andere belastingen kan toenemen als het belastingdomein afneemt.

De heer **Biermans** (VVD): Een partijgenoot van de woordvoerder van D66 probeerde mij van een vraag af te houden, maar zo gemakkelijk gaat dat niet.

De heer **Engels** (D66): Ik zag dat ook en daarom hield ik al even in. Ik vreesde echter ook al dat het resultaat anders zou zijn dan ik hoopte.

De heer **Biermans** (VVD): Als wij het er samen over eens kunnen zijn dat dit wetsvoorstel en de uitingen van de regering leiden tot een complete compensatie voor het wegvallen van het ozb-gebruikersdeel, dan hebben wij er

samen geen probleem mee. De gemeente kan dan namelijk gewoon volstaan met de heffingen die zij nu heeft.

De heer **Engels** (D66): Hier blijkt uit dat u weliswaar goed naar twee onderdelen van mijn betoog hebt geluisterd, maar niet naar een ander onderdeel daarvan. Ik heb aangegeven dat er een fundamenteel verschil is tussen de beleidsvrijheid die op zichzelf bestaat als gevolg van de bestedingsmogelijkheden uit het gemeentefonds, en het kunnen beslissen in autonomie vanuit de initiële vrijheid om zelf beleid te ontwikkelen en daar dekking voor te zoeken. Dat zijn voor mij twee heel verschillende dingen. Op dat punt is de overeenkomst dan ook minder groot dan u hoopte.

De heer **Van Raak** (SP): De heer Engels verzoekt het kabinet om het verloren belastinggebied van de gemeenten te herstellen of in ieder geval nog deze kabinetsperiode met concrete voorstellen te komen waarover deze Kamer dan nog kan spreken of op grond waarvan een volgend kabinet uit een aantal maatregelen kan kiezen om het verloren belastinggebied te herstellen.

De heer **Engels** (D66): Het eerste deel van uw betoog was correct, maar het tweede deel hebt u er volgens mij zelf bij verzonnen. Ik heb namelijk niet gesproken over een mogelijke rol van de Eerste Kamer. Dat lijkt mij, omdat wij nogal achteraan zitten, namelijk een iets te ambitieuze vraag.

De heer **Van Raak** (SP): Het zou ook de Tweede Kamer kunnen zijn.

De heer **Engels** (D66): Over de exacte procedure en de modaliteiten daarin heb ik geen opmerkingen gemaakt. Overigens denk ik dat wij eerst moeten afwachten hoe de regering op de oproep van mijn fractie zal reageren, alvorens ik nadere uitspraken kan doen over manieren waarop je dat zou kunnen doen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. Er is veel voor een behoorlijk niveau van gemeentelijke belastingen te zeggen. Het belangrijkste vindt GroenLinks het democratische beginsel. Een gemeenteraad behoort geen wassen neus te zijn, maar behoort belastingmacht te hebben om een relatie tussen voorzieningenniveau en belastingniveau te kunnen beoordelen. Gemeenteraden moeten dit verband ook kunnen leggen. Bij gemeenteraadsverkiezingen moeten bewoners via hun stem invloed kunnen uitoefenen op het gemeentelijke belastingbeleid. Een ander argument betreft de subsidiariteit. Daarmee doel ik op het verschijnsel dat bevoegdheden en beslissingen op een zo laag mogelijk bestuursniveau moeten liggen, ook als het om het recht op belastingheffing gaat. Wij vinden het dus belangrijk dat gemeenten die mogelijkheid hebben. Dan is er nog het meer financiële argument van de compensatie- of de bufferfunctie. Een eigen belastingmacht van gemeenten kan tegenvallers opvangen en buffers of reserves kweken. De heer Engels wees er ook al op dat dit niet het enige en het belangrijkste argument is voor wat de regering doet. Dat zou ook nogal mager zijn. De vraag is of de regering

Platvoet

zich herkent in de andere argumenten die pleiten voor een eigen gemeentelijk belastinggebied.

Ondanks al deze goede argumenten is het eigen belastinggebied van gemeenten in Nederland erg laag, zeker in internationale context gezien. De opbrengst van lokale belasting in Nederland, gemeten in procenten van het bbp, bedraagt 1,1%. In Zweden en Denemarken is dat 15,5%, in Duitsland 11,1 % en in België ruim 12%. Er is dus een enorm verschil tussen wat in Nederland gebruikelijk is en wat in ons omringende landen gebruikelijk is. De ozb brengt in totaal ruim 3 mld. op aan belastinggeld. Dat lijkt een enorm bedrag – dat is het ook – maar het is nog geen 3% van de totale belastingopbrengst die in dit land wordt gegenereerd. Toch wil de regering met dit wetsvoorstel het gemeentelijke belastinggebied verder inkrimpen. Zij zet daarmee de lokale autonomie verder op het spel. Hoewel ook decentralisatie van de taken van het Rijk naar de gemeenten één van de parolen van dit kabinet is, geldt dat blijkbaar niet voor het heffen van belastingen. Dat is nogal een incongruentie in regeringsbeleid. Ik vraag de regering dan ook om haar licht hier nog eens over te laten schijnen. De gemeentelijke beleidsvrijheid wordt namelijk kleiner en daardoor verzwakt de lokale democratie. Ook wordt de financiële afhankelijkheid van gemeenten ten opzichte van de rijksoverheid groter. Gemeenten moeten echter in staat zijn om zelfstandig een afweging te maken tussen belastingdruk en voorzieningenniveau. Als dat zo sterk wordt gereduceerd, is dat een grote inbreuk op de relatie tussen de gemeenten en het Rijk.

Opmerkelijk is dat de regering in haar antwoorden, zowel aan de Tweede Kamer als aan de Eerste Kamer, glashard ontkent dat er een samenhang is tussen voorzieningenniveau en wijze van belastinginning. Daarmee ontkent zij ook de politieke dynamiek in het jaarlijkse gemeentelijke begrotingsdebat, waarin de discussie over de hoogte van het tarief van de ozb de aanjager is. Daaruit blijkt ook hoe slecht de VVD-bewindslieden achter de regeringstafel op de hoogte zijn van wat er op gemeenteraadsniveau speelt. Zelf heb ik zo'n veertien keer in twee verschillende gemeenten jaarlijks het debat over de gemeentefinanciën mogen voeren. In die debatten was zowel in een kleine gemeente als in de grootste stad van het land het tarief van de ozb een heel belangrijk politiek discussiepunt. Dat is nog steeds zo en dat is niet voor niets zo. Met de filosofie die achter het wetsvoorstel zit, bestrijdt de regering in feite de gemeentelijke politieke discussie op dit punt.

De minister ziet blijkens zijn antwoorden geen enkel probleem en ontkent elke relatie. De regering stelt: de afweging tussen besteding van maatschappelijke gelden en voorzieningenniveau is onafhankelijk van degene die de financiële middelen genereert. Zij is onderhand wel de enige die dit vindt, want zoals de PvdA-woordvoerder ook al zei, is er een reeks instanties in het land – ik noem de Raad voor de Gemeentefinanciën, de VNG, de talloze gemeenteraden die ons gebombardeerd hebben met brieven, de Raad voor het openbaar bestuur, de door de regering zelf ingestelde commissie-Eenhoorn en de Raad van Europa – die allemaal dit wetsvoorstel bekritisieren dat een breuk betekent met het streven naar een samenhang tussen meer gemeentelijke autonomie en een adequaat eigen belastinggebied. Zo stelt de Raad voor de Gemeentefinanciën dat met dit wetsvoorstel een

kritische ondergrens wordt overschreden, waardoor de positie van de gemeenten als volwaardige bestuurslaag in het gedrang komt. De raad pleit juist voor verruiming van het gemeentelijk belastinggebied. Aangezien ook deze regering is gehouden aan haar handtekening onder het Europese Handvest voor Lokale Autonomie, denken wij dat zij in de problemen gaat komen.

De regering speelt met vuur, als het haar tenminste ernst is om een andere leuze van haar beleid na te komen, namelijk herstel van vertrouwen. Ervaringen in enige andere Europese landen tonen volgens het advies van de ROB vrij overtuigend aan dat beperking van het lokale belastinggebied leidt tot een geringere betrokkenheid van de bevolking bij raadsverkiezingen, een geringere financiële discipline bij gemeenten en een vergroting van financiële claims van gemeenten op de centrale overheid. Dat zijn nogal leerzame ervaringen uit het buitenland. Ik hoor graag hoe de regering die analyseert. De regering gaat namelijk nogal geringschattend om met de kritiek die alom wordt geuit. De minister vraagt in zijn antwoord zelfs – zo kun je het althans interpreteren – waar wij ons nou druk om maken, omdat na de afschaffing van het gebruikersdeel ozb het eigen belastinggebied van gemeenten ongeveer 14% zal bedragen. Hier worden voor het gemak echter belastingen en heffingen, zoals de riool- en reinigingsheffing, bij elkaar opgeteld, hetgeen nogal misleidend is. Deze heffingen zijn doelgebonden en kennen een maximumopbrengst – er mag geen winst gemaakt worden die vrij inzetbaar is – en kunnen derhalve niet onder de definitie van een lokale belasting vallen, zoals die ook in het Europese Handvest wordt gehanteerd, namelijk een vrij besteedbaar bedrag. Als het gebruikersdeel verdwijnt, daalt de totale lokale belastingopbrengst met 25% van ruim 4 mld. naar ruim 3 mld. En dat is geen 14%, maar nauwelijks 7% van het totaal aan gemeentelijke middelen.

De minister zegt in dit verband dat de koopkracht van de burgers op orde moet worden gehouden en dat dit kan door het afschaffen van het gebruikersdeel voor woningen. Op het eerste gezicht is dat een ijzersterk argument, maar wie even doordenkt ziet snel in dat ook dit argument smelt als sneeuw voor de zon. GroenLinks is natuurlijk een groot voorstander van het verbeteren van de koopkracht van burgers die nu een laag inkomen hebben. Daar kan geen misverstand over bestaan. Daar draagt de afschaffing van het gebruikersdeel echter niet aan bij. Integendeel, de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb heeft een deniverend effect. Volgens onderzoek van het Erasmus Studiecentrum Belastingen Lokale overheden komt 30% van het profijt terecht bij de 14% duurste woningen en profiteren 850.000 huishoudens niet, waaronder 530.000 huishoudens met een minimuminkomen, omdat zij nu al kwijschelding krijgen. Als het kabinet zo graag een sociale lastenverlagende belastingmaatregel wil treffen, zouden de minima daar toch het eerst voor in aanmerking moeten komen? Dat gebeurt echter niet met dit wetsvoorstel.

Het laatste argument van de minister is dat de ontwikkeling van de lokale lasten beheerst moet worden. Nu is dat in de eerste plaats natuurlijk de verantwoordelijkheid van de gemeenteraden. En zij doen het niet slecht. Er is sprake van een gematigde ontwikkeling van de lokale lasten, ook over een langere periode gemeten. Immers, tussen 1985 en 2002 hield de ontwikkeling van lokale en landelijke belastingen gelijke tred. Zo'n

Platvoet

gemakkelijk argument van de regering geeft voedsel aan het vooroordeel dat de gemeenten er maar een potje van maken. Het is dan ook pertinent onjuist als de regering stelt in haar antwoord dat de ozb een steeds groter beslag is gaan leggen op de huishoudens. Nog afgezien van het krakkemikkige taalgebruik is dit onjuist, want er is sprake van een evenredig beslag als je het vergelijkt met andere, landelijke belastingen. Bovendien gaat het niet op voor huishoudens die er echt toe doen als het om lastenverlichting gaat, de huishoudens met een laag inkomen.

Als het de regering echt menens is met de koopkracht van burgers, moet zij eerst in haar eigen keuken de zaken eens op orde brengen. Dan moet zij eindelijk eens werk maken van een samenhangend, sociaal beleid, de hoogste inkomens aanpakken, de werkgelegenheid stimuleren en kansen bieden aan laaggeschoolden en laagbetaalden. Als zij dat doet, heeft zij een argument. Dat argument gaat echter niet op bij dit wetsvoorstel. Als je alles bij elkaar optelt en aftrekt, vermenigvuldigt en deelt, dan blijft er uiteindelijk maar één argument over: de VVD denkt met deze populistische maatregel een wit voetje bij haar kiezers te kunnen halen. Tot nu toe heeft zij daarbij overigens weinig succes, als wij de peilingen mogen geloven. Die zogenaamde veronderstelde irritatiefactor is uiteindelijk ook voor de regering, helaas, het doorslaggevend VVD-argument. Ook het CDA, D66 en de PvdA hebben zich in de Tweede Kamer achter deze wet geschaard, terwijl vele gemeentebestuurders van die partijen terecht de alarmklok luiden. Of, zoals het commentaar in het CDA-blad Bestuurdersforum van november jongstleden stelde: de afschaffing van het gebruikersdeel past niet in de CDA-visie op de gemeente. Ik ben dan ook zeer benieuwd hoe de woordvoerder van het CDA met dit wetsvoorstel omgaat.

Is de ozb dan heilig voor GroenLinks? Nee, dat is niet zo. Het gaat ons echter wel om een voldoende groot belasting gebied voor gemeenten, waar zij zelf de baas over zijn middels zeggenschap over de tariefhoogte en zeggenschap over de besteding. En dus is de discussie gewettigd over de alternatieven. Van vele kanten is de regering gevraagd, soms zelfs gesmeekt – de heer Engels deed dat ook, zij het in de van hem bekende geserreerde bewoordingen – om positief te reageren op de mogelijkheid van uitbreiding van het lokale belastinggebied en in ieder geval te werken aan een vergoeding van de schade die nu wordt geleden. Ik geef toe dat het tamelijk tegenstrijdig en inconsequent is om eerst de belangrijkste lokale belasting voor de helft af te schaffen en vervolgens weer naar uitbreiding te streven. Ik moet dan ook nog zien hoe de regering dadelijk reageert op die smeekbede. Je kunt echter ook stellen dat de regering dit over zichzelf heeft afgeroepen door de commissie-Eenhoorn tot leven te wekken die daar onderzoek naar moest doen. Wat doet de regering vervolgens echter met dat advies? Meer dan een toezegging dat er nader technisch onderzoek wordt gedaan naar de opcenten op de inkomstenbelasting, kon er niet van af. Wat moeten wij ons precies voorstellen bij een technisch onderzoek? Wordt bekeken of het technisch mogelijk is? Zo'n onderzoek kan snel gedaan zijn en hoeft niet meer dan een half A4'tje te beslaan. Politieke wil, daar gaat het om. Daar heb ik tot nu toe echter helemaal niets van kunnen bespeuren als het om dit onderwerp gaat.

Op gemeentelijk niveau is er sprake van onevenwichtige effecten, omdat gemeenten worden gecompenseerd

voor hun gedeelde belastinginkomsten op basis van een rekenmodel dat uitgaat van gemiddelden en niet op basis van hun concrete belastinginkomsten. Hierdoor gaan gemeenten met een hoog ozb-tarief erop achteruit. Dat zijn veelal grote steden, met grootstedelijke problemen. En andersom gaan gemeenten met een laag ozb-tarief, vaak rijkere gemeenten, erop vooruit. Het bedroevendst vinden wij dat deze rekenmethode ertoe leidt dat artikel-12-gemeenten, die door de wet gedwongen zijn om op het maximale ozb-tarief te gaan zitten (minimaal 140% van het rekestarief), slechts tegen het rekestarief compensatie krijgen. Is de minister bereid deze gemeenten te ontzien en dus meer te compenseren?

Terecht merkt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten op dat met dit rekenmodel een negatief oordeel wordt uitgesproken over de "keuzes die gemeenten in het verleden volledig binnen hun bevoegdheden hebben gemaakt". Die keuzes worden bestraft.

Over de compensatie van na 2006 bestaan nog veel onduidelijkheden. De regering is bereid tot een open overleg met de VNG waarbij ook over andere modaliteiten kan worden gesproken. Wij zijn benieuwd welke dat zijn en waartoe dat leidt, want tot nu toe lijkt deze minister weinig op te hebben met "open" overleg. De heer Van Driel heeft er ook enkele vragen over gesteld. Ik ben benieuwd naar het antwoord.

Onderdeel van het wetsvoorstel is ook maximering van het overgebleven eigenarendeel, zowel van het tarief als van de tariefstijging. Ook dit getuigt van een overbodige bedilzucht van de rijksoverheid. Voor gemeenten die nu boven deze limiet zitten, betekent dat bovendien een extra achteruitgang. De maximering leidt er voorts toe dat gemeenten in gebieden met lagere huizenprijzen er structureel op achteruitgaan, omdat ook de maximering is gebonden aan een rekenmodel dat uitgaat van gemiddelden. De maximering wordt ingegeven door de angst dat gemeenten de lokale lasten te hard zullen laten stijgen. Ook in dit geval is angst een slechte raadgever. Want de praktijk wijst uit dat gemeenten niet uit de pas lopen waar het tariefstijgingen betreft. Dit hele wetsvoorstel verdient al niet de schoonheidsprijs, maar het schrappen van de maximering had nog enigszins de pijn kunnen verzachten.

Ten slotte heb ik nog twee nieuwe punten die zijn komen bovendrijven in een recente VNG-brief die mij nieuwsgierig maken naar het antwoord van de regering. Het ene punt betreft de compensatie van belasting op roerende woon- en bedrijfsruimten. Het gaat dan bijvoorbeeld over woonboten. Er zijn gemeenten die nogal wat woonboten hebben waarop de roerendezaakbelasting wordt geheven. Vallen die gemeenten ook onder de compensatie? Het tweede punt is de eerbiedigende werking. Er zijn gemeenten die met terugwerkende kracht aanslagen opleggen over voorbijgaande belastingjaren. Dat kan nog over 2004 en 2005. Kunnen die gemeenten dat nog doen op basis van de oude wet? Ik ben benieuwd naar de reactie van de regering.



Mevrouw **Bemelmans-Videc** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De onroerendezaakbelasting vormt als overigens onverplichte belasting de belangrijkste eigen gemeentelijke inkomstenbron met als functie het

Bemelmans-Vidéc

genereren van eigen inkomsten voor de gemeente als algemeen dekkingsmiddel. Deze inkomstenbron heeft dus niet alleen een bufferfunctie, maar raakt direct aan de allocatiefunctie van gemeenten; een allocatiefunctie die dit kabinet dat immers optimale decentralisatie nastreeft, ter harte gaat. Zoals de premier het zei tijdens de algemene politieke beschouwingen: het kabinet geeft prioriteit aan het lokale niveau, omdat daar burger, gemeenschap en bestuur het meest direct en tastbaar bij elkaar komen. Overeenkomstig van toezetting waren de afspraken tussen het kabinet, het IPO en de VNG in de zogenoemde code voor interbestuurlijke verhoudingen, waarin, zoals al vaker is gezegd vandaag, als uitgangspunt is geformuleerd: decentraal wat kan, centraal wat moet. Tevens is er een aantal omgangsregels in geformuleerd waarvan de belangrijkste is de verruiming van de decentrale beleidsvrijheid, zowel in bestuurlijke als in financiële zin.

Het kabinet heeft het voornemen, het gebruikersdeel af te schaffen en de resterende ozb-tarieven te maximeren. Wat de motivering daarvan betreft, over de veronderstelde irritatie die deze belastingen lokaal zouden oproepen, zullen wij in dit huis maar niet al te veel meer wisselen, maar het moet ons van het hart dat wij dit deel van de motivering weinig overtuigend vinden. De minister rept in de memorie van antwoord van een onvoldoende zichtbare samenhang van de ozb met het lokale voorzieningenniveau. Wij horen de minister graag een betoog houden over de band tussen bijvoorbeeld vennootschapsbelasting, inkomstenbelasting of de btw en de nationale voorzieningen. Beschikt de minister over cijfermateriaal waaruit blijkt dat de burger het inzicht in bestedingen van rijksbelastingen groter acht dan het inzicht in de bestedingen van gemeentelijke belastingen?

Een tweede motief, te weten het leveren van een bijdrage in de lastenverlichting aan de burgers, komt ons sympathieker voor. Daarnaast spreekt de regering over het in balans houden van de verhouding tussen de bekostigingswijzen en het beheersen van de negatieve effecten op het macro-economische beleid van de regering door maximering. Over de verschillende motieven heeft de CDA-fractie de nodige vragen gesteld in het verslag. De fractie kreeg daarop nogal knorrige antwoorden die soms niet ingingen op de kern van de gestelde vragen. Wij gaan daarom dóór met vragen, waarbij de betekenis van een zelfstandig lokaal belastinggebied centraal zal staan.

De reacties op het wetsvoorstel zijn, zoals bekend, kritisch te noemen. De Raad voor de financiële verhoudingen stelt vast dat de afschaffing van de ozb-gebruikersheffing op woningen "afbreuk doet aan de ook door de huidige regering uitgesproken bekostigingsvoorkeur. Daarbij staan eigen belastingen van gemeenten als financieringsbron voorop". Commissies van uiteenlopende signatuur, zoals de commissie-Eenhoorn en de commissie-Boorsma c.s., brengen de gevolgen van dit wetsvoorstel in beeld en onderzoeken alternatieven voor een versteviging van het fiscale gebied van lokale overheden.

Ook als lid van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa gaan mij de aanbevelingen van dit actieve orgaan zeer ter harte, niet alleen de aanbevelingen die worden gericht tot de "nieuwe Europese landen" ergens ver weg aan de oostgrenzen van de Europese Unie die zich nog oefenen in de formele en informele spelregels van de democratie, maar óók de kritische

adviezen en aanbevelingen aan die westerse staten die zich baden in de weelde, zich geconsolideerde democratieën te weten. Het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa wijst erop dat het wetsvoorstel leidt tot een met het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie, meer in het bijzonder met artikel 9 van dat handvest, strijdige inperking van het in internationaal vergelijkend licht toch al kleine Nederlandse belastinggebied voor gemeenten. Het congres geeft aan, dat het niet alleen gaat om het waarborgen van voldoende middelen, maar ook "om het fundamentele recht van gemeenten om zelf te beslissen over de heffing van lokale belastingen". Het congres pleit bij aanneming van het voorliggende wetsvoorstel dan ook voor invoering van alternatieve belastingen. De CDA-fractie pleit voor hetzelfde en verzoekt de minister dan ook uitdrukkelijk daarop te reageren.

De regering spreekt van een ook na invoering van deze wet in omvang en samenstelling toereikend belastinggebied voor de gemeenten en stelt dat vast op circa 14%, waarvan ongeveer de helft belastingen en de helft heffingen en rechten. Dat betekent een teruggang van thans 18% à 19% naar dus ongeveer 14%, en dat noemt de regering toereikend. Wij zijn zo vrij het niet met de regering eens te zijn waar het gaat om de duiding van deze becijferingen. De regering neemt immers in de 14% de heffingen en rechten mee, welke retributies zijn, dat wil zeggen vergoedingen voor geleverde diensten/prestaties aan derden en derhalve niet relevant voor de fiscale autonomie van gemeenten. Kunnen de ministers het met ons eens zijn, dat genoemde 14% eerder moet zijn 7% à 8%, zoals door de adviesorganen becijferd? Vandaag is zelfs gesproken over 6% en 6,5%. Zijn de ministers het met ons eens dat er derhalve wel degelijk sprake is van een substantiële inperking van het belastinggebied van gemeenten? Kan de regering het meer in het algemeen met ons eens zijn, dat fiscale autonomie niet hetzelfde is als bestedingsvrijheid en dat die fiscale autonomie een integrerend element vormt van de grondwettelijke autonomie van gemeenten?

Tot slot nog enkele specifieke vragen. Ten aanzien van het motief van de lastenbeheersing vragen wij de ministers nog eens toe te lichten hoe, blijkens onder andere de Monitor lokale lasten, dit beheersingsmotief moet worden geduid. Kunnen de ministers bevestigen dat de compensatie voor gedeerde inkomsten ook geldt voor de gevolgen van het amendement-De Pater voor het jaar 2006 en voor de extra uitvoeringslasten die dit amendement met zich brengt?

Wij wachten met belangstelling het antwoord van de ministers af.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Het lijkt alsof het kabinet met de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb en het maximeren van de tarieven of tariefstijging van het overblijvende deel van de ozb alleen maar enkele duidelijke en concrete doelen wil bereiken: een irritante belasting afschaffen, de belastingdruk verminderen, de toename van de lokale lasten tegengaan, de armoedeval verminderen, perceptiekosten verminderen. En dat alles, zonder dat er een gemeente op achteruitgaat én zonder dat het ten koste gaat van de gemeentelijke autonomie. Want, zo redeneert het kabinet, de uitkering uit het

Ten Hoeve

Gemeentefonds is toch ook vrij besteedbaar. Maar tegelijk geeft de minister van BZK in een brief van 15 november aan de Tweede Kamer over het advies "Autonoom of automatisch" van de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen de volgende, in dit verband opmerkelijke conclusie: "Een relevante vraag is of wij verschillen in voorzieningenniveau tussen gemeenten wenselijk achten. Zo ja, dan ligt een groot belastinggebied in de rede. Zo nee, dan kan worden volstaan met een klein belastinggebied en een vereveningsmechanisme tussen belastingcapaciteit en inkomsten uit het Gemeentefonds." Daar komt ineens wel duidelijk naar voren dat aan de discussie die hier wordt gevoerd toch ook wel degelijk een aanzienlijk principieel belang zit met betrekking tot de autonomie van de gemeenten.

Maar eerst de praktische zaken. Vermindert de belastingdruk door deze maatregelen? Dat is zeer de vraag. Het is de bedoeling dat er, in ieder geval in eerste instantie, geen gemeente op achteruitgaat. Dus wat nu in de vorm van de ozb wordt opgehaald, zal straks uit het Gemeentefonds, oftewel uit de rijksmiddelen moeten komen. Voor de collectieve lasten kan dat niet echt verschil maken. Misschien dat wel op termijn de lastendruk beperkt kan blijven door de beperkingen die worden gelegd op de ozb op niet-woningen en op de eigenaars van woningen. Alhoewel, dat lijkt weliswaar effectief, maar er is nu al duidelijk zichtbaar dat gemeenten uitwijken naar andere heffingen als rioolbelasting en afvalstoffenheffing, die soms met zeer hoge percentages worden opgetrokken. Dus het uiteindelijk effect is ook wat dit betreft twijfelachtig.

Voor degenen die nu geen gebruikers-ozb voor hun woning betaalden, omdat zij een inkomen op minimumniveau hebben, of die om een andere reden niet profiteren van de afschaffing ervan – en in totaal zijn dat wel 850.000 huishoudens – vermindert in ieder geval de belastingdruk niet. Wel wordt voor de groep met minimuminkomens natuurlijk de armoedeval die bij inkomensstijging kan optreden, enigszins beperkt. Dát beoogde effect zal het kabinet hiermee wel bereiken!

Wordt er geen gemeente slechter door de vervanging van de gebruikers-ozb op woningen door extra uitkeringen uit het Gemeentefonds? Daaraan wordt in brede kring getwijfeld. De heer Van Driel heeft helder uiteengezet dat die twijfel wel eens terecht kan zijn. Er komen heel veel meldingen van gemeenten die menen er wel degelijk op achteruit te gaan en er zijn dus ook, zoals gezegd, veel gemeenten die andere heffingen verhogen, met de uitdrukkelijk uitgesproken bedoeling om het verwachte verlies te compenseren.

Is de ozb een dure belasting gemeten naar perceptiekosten? De periodieke waardebeoordeling van al het onroerend goed is duur, maar blijft nodig voor de resterende delen van de ozb en ook voor de inkomstenbelasting en de waterschapsheffingen. Het effect van de voorliggende ontwerp-wet is dus alleen dat de hoge kosten voor een beperkter belastingheffing worden gemaakt. Daar wordt het niet echt beter van.

Is de ozb een irritante belasting, die daarom voor de woninggebruikers zo snel mogelijk en eigenlijk helemaal zou moeten worden afgeschaft? Och, ook dat is de vraag. Iedere belasting is natuurlijk irritant, maar, zoals prof. Stevens in Het Financieel Dagblad opmerkte: "Door haar zichtbaarheid is de ozb misschien wel de meest legitieme belasting. De afweging tussen de belasting en

het voorzieningenniveau is nergens zo goed zichtbaar als op gemeentelijk niveau. De ergernis is een weerspiegeling van de betrokkenheid van de burger bij de politiek." Dus, ook al is het heffen van belasting op onroerende zaken van zowel de eigenaar als de gebruiker economisch gezien eigenlijk dubbelop en overbodig, want als alleen de eigenaar belasting betaalt, kan hij die immers verhalen op de huurder, dan nog is er uit een oogpunt van democratie, van burgerparticipatie nog steeds wat te zeggen voor de gebruikersbelasting. Daarmee raken wij aan de principiële aspecten.

Er is geen principieel belang van gemeenten gemoeid met het recht om belasting te heffen van woninggebruikers. Er is, zoals ik zojuist al aanduidde, uit economisch oogpunt zelfs iets voor te zeggen om op hetzelfde onroerend goed niet twee belastingplichtigen aan te slaan, omdat in feite evengoed met één kan worden volstaan. Maar er is wel een principieel belang gemoeid met een gemeentelijk belastinggebied dat voldoende ruimte geeft, namelijk het principiële belang van de gemeentelijke autonomie. Het kunnen beschikken over vrij besteedbare middelen uit het Gemeentefonds is niet hetzelfde als het kunnen beschikken over eigen belastinggebied. Middelen die van het Rijk worden verkregen vormen, opnieuw prof. Stevens citerend, "gratis geld". De afweging wat je met dat geld gaat doen, is relevant, maar de afweging tussen er iets mee doen en er niets mee doen, is nauwelijks relevant. Met eigen belastingruimte is dat principieel anders. Daar is de afweging juist uitdrukkelijk tussen belastingheffing en het achterwege laten van belastingheffing. Dat dit nu juist heel direct te maken heeft met de mate van autonomie van het gemeentelijk handelen geeft de minister, ook al beweert hij telkens het tegendeel, zelf heel duidelijk aan in de uitspraak die ik in het begin citeerde uit zijn brief van 15 november. Als wij willen dat alle gemeenten eenzelfde voorzieningenniveau hebben, ligt een klein belastinggebied en veel verdelende rechtvaardigheid van rijkswege via het Gemeentefonds voor de hand. Als wij vinden dat gemeentelijke autonomie ook de vrijheid inhoudt om zelf te kiezen voor een hoger of lager voorzieningenniveau, in afweging met de daarvoor te heffen belastingen, dan ligt een groter belastinggebied voor de hand met een kleiner deel rijksuitkeringen. Die laatste blijven overigens in het vigerende systeem de gelijktrekking in mogelijkheden van armere en rijkere gemeenten waarborgen.

Wij kiezen, met de gemeenten, met het Congres van Lokale en Regionale Overheden van de Raad van Europa, met de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen en met de commissie-Eenhoorn, en in overeenstemming met het Europees Handvest Lokale Autonomie voor een inhoudsvolle gemeentelijke autonomie. Dat betekent, dat wij het eens zijn met iedereen, bijvoorbeeld de commissie-Eenhoorn en zelfs de minister zelf, die zegt dat er nog wel eens gestudeerd kan worden op de vraag welke belasting nu precies het meest geschikt is om door gemeenten geheven te worden. Maar het gaat niet aan om daarop vooruit lopend nu het gemeentelijke belastinggebied fors in te perken en bovendien de vrijheid in het resterend gebied ook nog in te snoeren. Autonomie was immers, in de formulering van de ROB en de Raad voor de financiële verhoudingen "een gebod tot het respecteren van, overlaten en inhoud geven van een zo groot mogelijke beleidsvrijheid van gemeenten". Dus, zelf

Ten Hoeve

afwegen hoeveel voorzieningen opwegen tegen hoeveel extra lasten voor de burgers.

Lokale belastingen vormen 1,1% van het BNP en maar 8,8% van de gemeentelijke middelen bestaat uit eigen belastingen. Daarnaast is er nog een beperkte ruimte van heffingen, maar uit hun aard lenen die zich minder voor de afweging van nut en kosten. De verantwoordelijkheden van gemeenten en daarmee ook hun financiële risico's worden steeds groter door ingrijpende wijzigingen als de Wet Werk en Bijstand en straks de Wmo. Nog afgezien van het motief van de autonomie, ligt ook daarin een goede reden om de toch al beperkte eigen mogelijkheden van risicodekking niet nu af te breken; dat is het laatste wat de gemeenten nog hebben, doordat zij via belastingheffing zelf inkomen kunnen genereren.

Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat de minister wel met onwaarschijnlijk sterke argumenten zal moeten komen om ons er nog toe te bewegen om voor te stemmen.

□

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Nu de ministers van Financiën en Binnenlandse Zaken toch hier zijn, lijkt dit mij een geschikte gelegenheid om het kabinet proficiat te wensen met de EU-korting van 1 mld. Wij spraken hierover vorige week bij de financiële beschouwingen. Ik zei toen dat alles op zijn pootjes terecht zou komen. Van deze minister kunnen wij op aan!

Namens de leden van de VVD-fractie spreek ik de overtuiging uit dat wij vannacht in deze Kamer het besluit nemen om het gebruikersdeel van de ozb af te schaffen. Ondanks alle bezwaren die de oppositiepartijen, maar ook het CDA en D66, vandaag nog naar voren zullen brengen, zullen wij dit jaar afsluiten met een lastenverlichting van 1 mld. voor onze burgers. Wie kan zich een mooier besluit van het jaar voorstellen? Het jaar stond in het teken van hervormingen, nodig om voor onze jeugd eenzelfde bestaan te garanderen als wij nu mogen genieten. Een periode van noodzakelijke lastenverzwaringen en andere, de populariteit van het kabinet aantastende maatregelen wordt afgesloten.

Voorzitter: Schuyer

De heer **Van Raak** (SP): Voorzitter. Het wordt feestelijk, want we gaan 1 mld. lastenverlichting aan de mensen teruggeven. We kunnen in Nederland dus allemaal feest gaan vieren.

Of niet? Kan iedereen wel feest gaan vieren? Is deze lastenverlichting wel voor iedereen even gunstig, of zal iedereen er in even grote mate van profiteren? Zal het feest van sommigen niet wat groter zijn dan dat van anderen?

De heer **Biermans** (VVD): Ik zal zo meteen op dit thema terugkomen.

Als wij de kritieken op dit wetsvoorstel bezien, kunnen wij niet anders concluderen dan dat de bestuurders tegen zijn. De discussie over de afschaffing is met name een discussie tussen bestuurders. De vraag zou kunnen opkomen of die bestuurders komend voorjaar op lokaal niveau net zo moedig hun argumenten zullen verdedigen ten overstaan van de kiesgerechtigde burgers.

De burgers juichen de afschaffing toe. Dé spreekbuis van de eigenwoningbezitters, de Vereniging Eigen Huis, vat het kernachtig samen: zij is blij met de voorgenomen

afschaffing, omdat het een eerste stap is om een einde te maken aan de bovenmatige groei van de woonlasten van de afgelopen jaren. Overigens: huurders zullen hier niet anders over denken. Wel vindt de vereniging dat de maatregel niet ver genoeg gaat: ook het eigenarendeel van de ozb moet snel worden afgeschaft. Daarmee is ook de mening van de VVD-fractie samengevat: het is goed dat het gebruikersdeel vandaag wordt afgeschaft, moge de afschaffing van het eigenarendeel spoedig volgen.

De voorstanders van de afschaffing – en dat zijn er velen – storen zich al jarenlang aan de haast onbeperkte stijging van de tarieven van de ozb. De gemeentelijke woonlasten stijgen jaarlijks met meer dan 10%. De burgers ergeren zich dermate aan deze heffing, dat zij maar liefst 600.000 bezwaarschriften per jaar indienen. Alleen al deze irritatie zou voldoende reden kunnen zijn om vóór dit wetsvoorstel te zijn.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Is het niet handiger als wij ons bij de feiten houden? Ik weet niet of u het rapport van Boorsma en De Kam heeft gelezen, maar daarin wordt met cijfers aangetoond dat over een periode van bijna twintig jaar de lokale belastingen eenzelfde trendmatige verhoging hebben laten zien als de landelijke belastingen. Het is dus niet juist om te stellen dat een buitensporige stijging van lokale belastingen heeft plaatsgevonden. Daarmee wek je namelijk de suggestie dat de gemeenten het nog bonter maken dan de rijksoverheid, waar Zalm al twaalf jaar lang de scepter zwaait over de schatkist. Dat mag u dus niet zeggen, want het klopt gewoon niet.

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb het met die 10% over de laatste tien jaar. Eerlijk gezegd, heb ik de cijfers van de laatste twintig jaar niet paraat. Maar 10% gemiddeld over de laatste tien jaar vind ik vreselijk veel. Tot ons groot genoegen zijn de rijksbelastingen in ieder geval niet in die mate gestegen; gelukkig niet!

De heer **Platvoet** (GroenLinks): In dat geval lijkt het mij een goede zaak als u dat rapport nog eens leest. Ik wil u eventueel wel helpen om de juiste bladzijden te vinden. Wat daar staat, lijkt mij niet voor discussie vatbaar.

De heer **Biermans** (VVD): Dat lijkt mij een uitstekend voorstel. Ik zal dan ook mijn eigen stukken overleggen.

Nu geldt die irritatie voor meer heffingen, wellicht voor belastingheffing in het algemeen; in elk geval voor heffingen als de overdrachtsbelasting, de bpm en de successiebelastingen. Het is goed dat het kabinet daarom, naast de irritatie, nog andere redenen aanvoert voor de afschaffing. Een ander argument is dat de centrale overheid meer grip wil krijgen op de jaarlijkse lastenverhoging van de plaatselijke overheid. Tevens wil het kabinet niet-kiesgerechtigde eigenaren van woningen en eigenaren en gebruikers van andere gebouwen beschermen. In het licht van het macro-economische beleid, het loonmatigings- en het koopkrachtbeleid wenst de centrale overheid het gemeentelijke belastinggebied te beïnvloeden. Daartoe voorziet het wetsvoorstel, naast de afschaffing van het gebruikersdeel, tevens in de maximering van de resterende tarieven. Het afgelopen decennium stegen de lokale heffingen met circa 7% per jaar. De ozb was een belangrijke factor daarbij.

De lokale woonlasten zijn in dit jaar maar liefst 12% hoger dan in 2004. Komend jaar dalen die lasten voor

Biermans

het eerst met gemiddeld 20%. Dat betreft de door het kabinet beoogde lastenverlichting van de burgers. De invloed op de koopkracht van die lastenverlichting van 1 mld. is 0,5%. Dat komt natuurlijk allereerst door de afschaffing van het gebruikersdeel. Daarnaast moeten gemeenten zich op basis van dit wetsvoorstel inhouden bij de jaarlijkse stijging van de tarieven van de ozb. Dit heeft overigens een buitengewoon vervelend neveneffect: de lasten voor het bedrijfsleven stijgen bij sommige heffingen buitenproportioneel. Gemeenten lijken geanticipeerd te hebben op dit wetsvoorstel. Zo stijgen de precarioheffingen dit jaar met circa 20%. Die lastenverhoging is de reden waarom VNO-NCW niet onverdeeld gelukkig is met dit wetsvoorstel. VNO-NCW vreest een lastenverschuiving van de burgers naar de ondernemers en vraagt om verder ingrijpen van de overheid.

De tegenstanders van de afschaffing dragen een veelheid aan bezwaren aan. Ik wil enkele bezwaren kort tegen het licht houden. Een veelgehoorde stelling is dat diegenen die de belasting jaarlijks kwijtgescholden krijgen, niet van dit wetsvoorstel profiteren. Dat is juist. Zij betalen die belasting niet, dus er valt voor hen ook geen belastingdruk weg. Dit wetsvoorstel verkleint wel de door dit kabinet niet gewenste armoedeval. Door het vervallen van het gebruikersdeel is het eerder profijtelijk om te gaan werken. De afschaffing leidt ertoe dat gemeenten het centrale inkomensbeleid minder kunnen doorkruisen.

Als belangrijk bezwaar wordt de aantasting van de lokale autonomie genoemd. Die stelling is in financiële zin onjuist. De gemeenten worden, in macroperspectief gezien, geheel gecompenseerd voor het wegvallen van het gebruikersdeel. In dat kader verheugt het ons dat de VNG inmiddels is ingegaan op de uitnodiging van het kabinet om te praten over de modaliteiten van de compensatieregeling. Het eigen belastinggebied daalt natuurlijk wel door dit wetsvoorstel, maar blijft nog steeds op een – ook internationaal gezien – acceptabel niveau. Een bedenkelijk argument is dat gemeenten zorgvuldiger zouden omgaan met eigen belastingopbrengsten dan met een uitkering uit het Gemeentefonds.

Ook de aantasting van de lokale democratie door dit wetsvoorstel wordt als tegenargument aangevoerd: hoe zwaarder de lokale heffingen, hoe krachtiger de lokale democratie. Dit "pijn-is-fijnargument" houdt in dat burgers wel zullen afrekenen met een gemeentebestuur dat onzorgvuldig is bij de belastingheffing. Als de gemeenten de burgers niet meer irriteren met de ozb, daalt de belangstelling van die burgers voor het gemeentebestuur; sic! Naar onze mening is de besteding van de gemeente-inkomsten veel belangrijker voor de instandhouding van het democratisch gehalte van de gemeentepolitiek. In hun besteding blijven de gemeenten autonoom. Burgers kunnen hun invloed op de verdeling van de gelden over de diverse gemeentelijke publieke taken blijven uitoefenen.

Met het oog op de verkleining van het belastinggebied van de lokale overheid door de afschaffing van het gebruikersdeel wordt er tevens geroepen om een alternatieve gemeentelijke belastingheffing. Het kabinet is van mening dat eerst onderzoek dient plaats te vinden naar de technische kanten van alternatieven, alsook naar bestuurlijke vraagstukken. De feitelijke uitwerking van mogelijke alternatieven laat de regering over aan het

volgende kabinet. In onze visie is dat te typeren als zorgvuldig kabinetsbeleid. Het is veel te vroeg om op basis van de bestaande rapporten een besluit te nemen over, bijvoorbeeld, een opcentenregeling. Wij pleiten ervoor dat ook andere heffingen onderwerp van studie worden. Dient het voorbeeld van de gemeente Amersfoort, die onlangs de toeristenbelasting afschafte, niet breed nagevolgd te worden?

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Ik begrijp uit uw woorden dat de VVD op zich geen tegenstander is van een onderzoek naar alternatieven voor deze weggevalen gemeentelijke belasting?

De heer **Biermans** (VVD): Dat heeft u uitstekend begrepen.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Hebben wij het daarmee over een alternatief op gemeentelijk niveau?

De heer **Biermans** (VVD): Dat zou op gemeentelijk niveau kunnen zijn, of op rijksoverheidsniveau. Het zou ook tot de conclusie kunnen leiden dat hetgeen vandaag wordt besloten, het enige juiste besluit is en dat gemeenten gecompenseerd moeten worden uit het compensatiefonds.

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Dat is geen principiële opvatting. Laat ik u mijn vraag duidelijk stellen, om te bezien of ik u goed begrijp: vindt u het een goede zaak om te onderzoeken of er een alternatief op lokaal, gemeentelijk belastingniveau kan komen voor deze weggevalen ozb? Zegt u daar "ja" op?

De heer **Biermans** (VVD): Daar zeg ik inderdaad "ja" op, maar ik vind dat het onderzoek zich ook moet richten op de mogelijke overige alternatieven.

Ik ga verder met mijn vragen voor het onderzoek dat ook de heer Platvoet graag wil. Staan de inningskosten van een heffing wel in verhouding tot de opbrengst? Denk aan de hondenbelasting. Is de rechtvaardiging van een belasting wel voldoende? Denk aan de reclamebelasting. Wordt de betaler wel voldoende gebaat door de baatbelasting? Dienen legeskosten niet landelijk vastgesteld te worden? Welke motivatie en rechtvaardiging zijn er voor het feit dat deze per gemeente verschillen? Misschien bevordert de totale afschaffing wel de efficiency en de snelheid van de besluitvorming. De neiging om het aantal vergunningen te verminderen, zal ongetwijfeld toenemen. De burgers, het grootbedrijf en het mkb zouden juichen. En als laatste: dient de ozb niet geheel afgeschaft te worden? Gelukkig onderkent de regering – gelet op de schriftelijke antwoorden op onze vragen – onze wens dienaangaande.

Voorzitter. Wij zijn blij met dit wetsvoorstel. Wij zien uit naar de reactie van de ministers.

□

De heer **Van Raak** (SP): De kerstman belooft een cadeautje, maar sinterklaas moet het geven; zo lijken de verhoudingen bij de voorgestelde afschaffing van het gebruikersdeel van de onroerendezaakbelasting op woningen. Het kabinet, of beter de regeringspartijen, of nóg beter de VVD, heeft haar kiezers een belastingverlaging beloofd. Het kabinet geeft dit cadeautje echter

Van Raak

niet uit eigen zak, maar uit de zak van de gemeenten. Dat is opmerkelijk. Ook inhoudelijk heeft de minister ons vandaag een opmerkelijk voorstel voorgelegd: het lijkt er immers sterk op dat eerst de maatregel is bedacht, en pas later het probleem en de argumenten zijn geformuleerd.

Wij begrijpen dan ook de vele kritiek die op het voorstel is gekomen: van de Raad van State, de Raad voor het Openbaar Bestuur, de Raad voor de financiële verhoudingen, maar ook de Raad van Europa, de vakbonden en, niet in de laatste plaats, het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Vrienden maken is een kunst die dit kabinet niet altijd goed beheerst. We zullen zien of deze Kamer vandaag de helpende hand kan bieden en een begin kan maken om de vriendschappen in bestuurlijk Nederland wat te herstellen.

Na het, overigens aantrekkelijke, euforische verhaal van de heer Biermans wil ik nu maar terugkeren naar de harde werkelijkheid. Het begon allemaal met een verkiezingsbelofte van de VVD. Tijdens de formatie hebben de liberalen dit ozb-voorstel in het regeerakkoord gekregen en de fracties van CDA en D66 hebben het voorstel in de Tweede Kamer gesteund. We zullen vandaag zien of de vriendschap tussen deze fracties ook in deze Kamer groot is. Ik ga eerst kort in op de argumenten voor afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb, daarna op de kritiek die het voorstel heeft losgemaakt en ten slotte wil ik een suggestie doen om de bestuurlijke schade te beperken.

Eerst de argumenten. Mevrouw Bemelmans-Vidéc ging daar ook al op in; zij was niet overal even overtuigd. De heer Biermans was wel overtuigd door de argumenten van het kabinet. Hier komt onze versie. Een verkiezingsbelofte is snel gedaan, maar een wet moet met redenen zijn omkleed. Het gebruikersdeel van de ozb moet worden afgeschaft, zo luidt een van de argumenten, omdat deze belasting veel irritatie zou opwekken. Maar daarop heeft de ozb niet het alleenrecht; er zijn maar weinig belastingen die géén irritatie opwekken. Ik vroeg de minister om een onderbouwing van de stelling dat mensen juist deze belasting zoveel erger zouden vinden dan andere belastingen, maar die kon de minister niet geven, in ieder geval niet tot nu toe.

Een tweede argument is dat deze ozb-voorstellen belangrijk zijn voor de beheersing van de lokale lasten. De minister kan echter niet aantonen dat de lokale lasten de afgelopen jaren buitenproportioneel zijn gestegen. Integendeel: de laatste Monitor Inkomsten uit Lokale Heffingen spreekt juist van een "gematigde", trendmatige ontwikkeling. Er is natuurlijk wel kritiek mogelijk, maar eerder van de andere kant: de lokale lasten lopen eerder achter bij de toename van de diensten die gemeenten moeten leveren. De Tweede Kamer heeft dan ook op voorstel van de SP besloten om onderzoek te doen naar de ontwikkeling van de lokale lasten. Natuurlijk ervaren veel burgers verhoging van lokale lasten als ongewenst en onplezierig, vooral omdat ze er vaak zo weinig voor terugzien. Veel geld verdwijnt in allerlei prestigieuze projecten, terwijl zaken blijven liggen die wél gedaan moeten worden. Toch zie ik hier niet zozeer een taak weggelegd voor het kabinet, maar veel meer voor de gemeenteraden.

Een derde argument is de vrees van het kabinet dat gemeenten de heffing van ozb gebruiken om inkomensbeleid te voeren. Of dat ook daadwerkelijk gebeurt,

daarover kan de minister evenmin cijfers overleggen. Wél stimuleert het kabinet zélf het voeren van inkomenspolitiek door de gemeenten, bijvoorbeeld door de compensatie voor de gestegen energiekosten, die deels via de bijzondere bijstand moet gaan verlopen. Als gemeenten inkomenspolitiek voeren, komt dat overigens altijd doordat de landelijke overheid gaten laat vallen en scheve verhoudingen tussen burgers veroorzaakt, waardoor gemeenteraden zich gedwongen zien om bij te sturen.

Deze argumenten voor afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb zijn dus non-argumenten. Maar er is meer: de huidige heffing van de ozb zou negatieve effecten hebben op de werking van de arbeidsmarkt. Ik moest even slikken toen ik dat argument las. Wat zou het geval zijn? Omdat gemeenten sommige bijstandsgerechtigden de ozb kwijtschelden, zouden deze mensen niet meer willen werken. Een prachtig argument, maar wel onzin natuurlijk. Belastingkwijtschelding is geen modernisme, maar dateert al uit de negentiende eeuw. Van kale kippen hoort men geen veren te plukken. Dat is een pijnlijke en nodeloze exercitie, zo wisten onze politieke voorouders al. Ook nu deugt het argument van de regering niet; misschien moeten de ministers de Armoedemonitor er nog maar eens op nalezen, waarin het argument van de armoedeval zeer sterk wordt gerelativeerd.

Wat houden wij dan over? Het laatste argument is dat de ozb de internationale concurrentiepositie van ons land zou aantasten. Ook dat is weer een heel mooie. Lokale lasten zouden leiden tot hogere lonen en zouden daarmee ons land internationaal uit de markt prijzen. Ik moest wel een beetje lachen om dat argument. Wat vindt de minister nou zelf van dit argument? Dacht hij, toen hij in voorbereiding op dit debat de memorie van toelichting nog eens las, nu echt dat dit argument de Eerste Kamer definitief over de streep zou trekken? Ik ben heel benieuwd. Wordt er in het buitenland geen lokale belasting betaald? Als elders de lokale lasten lager zijn, zal dat toch verdisconteerd moeten worden in de nationale lasten? Ik snap het niet; leg het mij nog eens uit. Laat ik het zo zeggen: de argumentatie voor dit voorstel is origineel te noemen, maar heeft mijn fractie niet kunnen overtuigen.

De heer **Biermans** (VVD): Vorige week heeft in de Tweede Kamer een discussie plaatsgehadt over lastenverlichting. Wij hebben hier een lastenverlichting van ongeveer 1 mld. op ons bureau liggen. Ik ben benieuwd wat de woordvoerder van de fractie van de Socialistische Partij daarvan vindt. Is hij daarvoor of daartegen? Moeten wij het niet doen? Hoe zit dat eigenlijk?

De heer **Van Raak** (SP): Ik ben dol op lastenverlichtingen, vooral als er een kabinet zit dat naar mijn opvatting niet altijd de goede dingen met het geld doet. De economie zal aantrekken, maar de minister van Financiën heeft mij vorige week niet kunnen beloven dat alle inkomensgroepen daadwerkelijk daarvan zullen profiteren. In de afgelopen tien jaar zijn de inkomensverschillen in Nederland zo veel groter geworden, dat ik het heel goed vind om een lastenverlichting te geven aan mensen die er de afgelopen jaren niet of nauwelijks op vooruit zijn gegaan. Een ongerichte lastenverlichting vind ik eigenlijk gewoon een slecht instrument.

Van Raak

De heer **Biermans** (VVD): Het ligt er natuurlijk maar aan hoe je het leest. Het is absoluut geen ongerichte maatregel. Het is een maatregel die is gericht op de bewoners van woningen. Belangrijker dan dat is natuurlijk dat het kabinet heeft uitgesproken, ook vorige week bij de financiële beschouwingen en ook in de Miljoenennota, dat er een lastenverlichting moet komen voor de middengroepen. Die vindt ongetwijfeld plaats door middel van deze maatregel. De maatregel is dus niet ongericht, maar gaat misschien niet in de richting die de heer Van Raak als vertegenwoordiger van de Socialistische Partij wenst. Dat is echter iets heel anders.

De heer **Van Raak** (SP): De heer Biermans heeft helemaal gelijk. De maatregel is niet ongericht, maar hij is wel verkeerd gericht. De heer Biermans ziet altijd maar één kant van Nederland: die van de heel grote bedrijven en de heel rijke mensen. Hij zegt altijd maar hoe zielig het is dat grote bedrijven en rijke mensen zo veel belasting moeten betalen. Ik kijk ook wel eens naar de andere kant van Nederland, naar de arme kant. Ik zou heel graag een lastenverlichting hebben die eens een keer op die kant wordt gericht. Dat heeft de partij van de heer Biermans de afgelopen jaren niet voor elkaar gekregen.

De heer **Biermans** (VVD): Sommige dingen moet je gewoon weerspreken, anders beginnen ze een eigen leven te leiden. Ik zal dat bij de woordvoerders van de fractie van de Socialistische Partij overigens vaker moeten doen. Ik denk dat de cijfers gewoon anders uitwijzen, namelijk dat dit kabinet en deze ministers zeker wel oog hebben gehad voor de laagste klassen. Ik wilde dat toch even gezegd hebben.

De heer **Van Raak** (SP): Lieve mijnheer Biermans, onder tien jaar Zalm zijn de inkomensverschillen in Nederland heel veel groter geworden. Heel veel mensen in Nederland zijn er heel veel vooruitgegaan, maar er zijn groepen in de samenleving die er, in situaties van grote economische groei, kleine economische groei en weer grote economische groei, niet op vooruit zijn gegaan of er zelfs op achteruit zijn gegaan. De voedselbanken, de kredietbanken en al dat soort dingen waarvan wij dachten in een beschaafd land zoals Nederland afscheid te hebben genomen, zijn weer terug. Daarvoor zijn de heer Biermans en de ministers blind geweest.

De heer **Biermans** (VVD): Ik wil mijn opmerkingen beperken, want zo meteen zijn wij echt de financiële beschouwingen over aan het doen. Deze zinnen heb ik vorige week ook allemaal gehoord. Er is toen ook op gereageerd. Ik twijfel er niet aan dat de ministers die opmerkingen gewoon rechtzetten. Ik laat het erbij.

De heer **Van Driel** (PvdA): De heer Biermans spreekt over de middengroepen, maar als ik het goed begrijp hebben mensen die in een huis van 1 mln. wonen veel meer baat bij deze regeling dan iemand met een huis van € 150.000. Ik weet niet waar de heer Biermans de middengroepen wil laten beginnen, maar die beginnen volgens mij wel met een heel hoog inkomen.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Driel, uw opmerking is niet gericht tot de spreker.

De heer **Van Raak** (SP): Maar de heer Van Driel heeft wel gelijk dat een middeninkomen voor de VVD veel hoger is dan voor hem of voor mij. Wij hebben het dus niet over dezelfde middeninkomens.

Voorzitter. Zoals ik al zei, is de argumentatie origineel en goed bedacht, maar niet overtuigend. Het is allemaal te gezocht. Het kabinet stelt echter niet alleen voor om het gebruikersdeel van de ozb af te schaffen, maar zij wil ook de resterende ozb-tarieven maximeren. Hiermee moet worden voorkomen dat gemeenten door verhoging van deze tarieven het verloren belastinggebied zullen compenseren. Dat is een beetje een straf voor nog niet begane zonden. De minister kan ook niet hard maken dat gemeenten de resterende ozb-tarieven zullen verhogen. Zouden wij eerst niet moeten afwachten of gemeenten de tarieven daadwerkelijk gaan verhogen voordat wij regels opleggen?

Hebben gemeenten na aanneming van deze voorstellen nu wel of niet voldoende eigen belastinggebied? Daarover is een welles-nietesdiscussie uitgekomen tussen de minister en de gemeenten. Het Europees Handvest inzake Lokale Autonomie stelt dat gemeenten een voldoende eigen belastinggebied moeten hebben. Internationaal gezien hebben de Nederlandse gemeenten een relatief klein eigen belastinggebied. De minister stelt dat zijn voorstellen de lokale autonomie niet aantasten. De Vereniging van Nederlandse gemeenten, gesteund door de Raad van Europa, meent van wel. Zij stelt dat de voorgestelde compensatie via het Gemeentefonds niet gelijkwaardig is aan een eigen belasting. De minister stelt voorts dat het eigen belastinggebied vooral een bufferfunctie heeft, om te voorkomen dat gemeenten in financiële problemen komen. De Raad voor de financiële verhoudingen wijst echter op de allocatiefunctie van het lokale belastinggebied, dat moet verzekeren dat gemeenten een autonome zeggenschap hebben over het lokale voorzieningenniveau. Gemeentelijke belastingen moeten niet alleen de tekorten opvullen bij het uitvoeren van nationaal beleid, maar ook een basis zijn voor het voeren van eigen beleid. Zij zijn in die zin een pijler onder de lokale democratie.

In de schriftelijke voorbereiding heeft mijn fractie een aantal vragen gesteld over ontwikkelingen in andere Europese landen. In Noorwegen wordt een verband gelegd tussen het afnemende eigen belastinggebied van gemeenten en de afnemende belangstelling van kiezers voor de lokale politiek. In Groot-Brittannië wordt mede om deze reden overwogen om de trend van toegenomen centralisatie te keren. Italië heeft, mede om de betrokkenheid van de bevolking bij de lokale democratie te vergroten, enkele jaren terug voor gemeenten weer een eigen ozb ingevoerd. De minister zegt geen oordeel te willen uitspreken over de ontwikkelingen in deze landen. Waarom wil hij dat niet? Waarom zouden wij, bij een voorstel dat leidt tot zoveel onrust, niet eens kijken naar de situatie in andere Europese landen? Het kan toch geen kwaad om ons licht ook eens elders op te steken? Graag krijgen wij daarom alsnog een reactie van de minister.

Kritiek is er ook op de effectiviteit van de voorstellen. De afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb is een nogal ongerichte belastingverlaging, zeg ik nogmaals tegen de heer Biermans, of beter gezegd, het is een verkeerd gerichte belastingverlaging. Volgend jaar trekt de economie naar verwachting aan en zal de koopkracht van de meeste huishoudens verbeteren. De minister van

Van Raak

Financiën liet vorige week in deze Kamer in ieder geval niet na om dit te benadrukken. Hij kon echter niet toezeggen dat iedereen zou meedelen in de groei. Of de economie nu wel of niet aantrekt, sommige groepen met een laag inkomen zullen er naar verwachting volgend jaar opnieuw op achteruit gaan.

Juist die groepen zullen niet profiteren van deze belastingverlaging. 850.000 huishoudens met een minimuminkomen zullen niets merken van de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb; zij betalen immers geen ozb. Huishoudens met een hoog inkomen en een duur huis profiteren onevenredig veel van deze belastingverlaging. Kan de minister nog eens uitleggen waarom wij juist op het moment dat de economie aantrekt en vooral de hogere inkomens daarvan zullen profiteren, de hoge inkomens een forse belastingverlaging moeten geven waarvan de minima niet profiteren? Die logica is ons ontgaan.

De minister stelt voor om de gemeenten voor de gederfde inkomsten volledig te compenseren via het Gemeentefonds. Ook dat is opmerkelijk. Het extra geld voor dit fonds komt immers opnieuw uit de belastingen. Dan ontstaat de situatie dat de belastingen worden verlaagd en dat deze verlaging wordt betaald met belastingen. Dat lijkt toch verdacht veel op een sigaar uit eigen doos. Dat gaat natuurlijk niet helemaal op, want de rijken profiteren veel meer dan de armen. Voor hen is het dus meer een eigen sigaar in andermans doos.

De afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb lijkt ook vooral voordelig voor rijke gemeenten. Verschillende fracties in deze Kamer vroegen de minister of de rijke gemeenten door deze voorstellen rijker zouden worden en de arme gemeenten armer. De minister ontkent dat dit het geval is, omdat gemeenten worden gecompenseerd naar het zogenoemde rekesttarief. De praktijk is echter zo dat veel gemeenten met relatief hoge ozb-tarieven ook gemeenten zijn met relatief weinig financiële armslag. De minister acht het een gewenste ontwikkeling dat de gemeenten toegroeien naar het rekesttarief. De VNG beklemtoont echter de noodzaak van een structurele compensatie op basis van de feitelijke tarieven.

De compensatie via het Gemeentefonds is aanleiding tot een hevig getouwtrek tussen de minister en de gemeenten. Daarbovenop komt nog het amendement-De Pater-van der Meer dat de Tweede Kamer heeft aangenomen. Dat leidt eveneens tot een inkomstenderving die opnieuw moet worden gecompenseerd. Mijn vraag is niet of het allemaal gaat lukken. Ik ben ervan overtuigd dat de minister die compensatie gaat regelen en dat hij op de een of andere manier tegemoet kan komen aan de vele bezwaren die door de gemeenten, door de Tweede Kamer en vandaag ook weer door deze Kamer op tafel worden gelegd. Ik denk echter ook dat dit gepaard zal gaan met veel regel, met veel bureaucratie en met heel veel scheve gezichten.

Mijn vraag is vooral of de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb dit gedoe allemaal wel waard is. Staat het bestuurlijke gedoe waartoe deze voorstellen leiden nog wel in verhouding tot de politieke winst die ermee wordt beoogd? De goede verhouding tussen de minister en de gemeenten komt wel erg onder druk te staan. Het komt niet vaak voor dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, toch niet de meest opstandige organisatie in Nederland, naar de rechter stapt om wetgeving tegen te houden. De minister zegt wel dat hij de procedure met vertrouwen tegemoet ziet, maar wij

vrezen dat de bestuurlijke verhoudingen ongeacht de uitslag verder verziekt zullen raken. Wij moeten nog verder met de gemeenten. Ook de minister moet verder met de gemeenten.

De vraag dringt zich op of de voorstellen wel proportioneel zijn. Mijn fractie vindt de argumentatie voor de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb en de maximering van de resterende ozb-tarieven veel te mager en het verzet van de getroffen gemeenten veel te groot. Het verzet komt niet van sommige gemeenten, maar van bijna alle gemeenten, van uiteenlopende politieke kleur. Door nieuwe en toekomstige wetten, zoals de Wet werk en bijstand en de Wet maatschappelijke ondersteuning, krijgen gemeenten naar onze verwachting meer taken en dragen zij grotere financiële risico's. Voor lokale democratie is lokale beleidsruimte nodig en daarmee ook lokale belastingen. De Raad van Europa, maar ook de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen pleiten voor handhaving of zelfs uitbreiding van het eigen belastinggebied van gemeenten. In reactie op een rapport van de commissie-Eenhoorn heeft het kabinet zelf laten weten een onderzoek te willen naar uitbreiding van de lokale belastingen. De minister wil de besluitvorming hierover graag overlaten aan een volgend kabinet.

Met de voorliggende ozb-voorstellen trekt hij echter wel een wissel op de toekomstige discussie. Goedkeuring van deze voorstellen stelt immers beperkingen aan de discussie over de lokale belastingen, nog voordat wij die goed en wel zijn begonnen. Het is van tweeën een: wij laten deze ozb-voorstellen hier niet passeren – dat heeft onze voorkeur – of wij bieden de gemeenten vandaag al zicht op een nieuw belastinggebied. Mijn fractie geeft niet graag rondjes op andermans kosten. Zij vraagt de minister dan ook om tegemoet te komen aan de bezwaren van de gemeenten. Wij willen niet dat de minister wacht tot een volgend kabinet. Wij willen dat hij zelf met voorstellen komt, zodat wij nog deze kabinetsperiode het verloren belastinggebied van de gemeenten kunnen herstellen. Veel woordvoerders hebben deze wens in andere bewoordingen vandaag al uitgesproken. Mijn fractie sluit zich daar in haar eigen woorden bij aan.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Als hekkensluiter in de eerste termijn van deze gedachtewisseling zou ik in de verleiding kunnen komen om een inschatting te maken over het verdere verloop van dit debat. Wat de houding van de fracties in deze Kamer betreft, is mij dat echter ietwat te riskant. Ik heb mij daar ooit een keer eerder in vergist. Een ezel stoot zich niet graag twee keer aan dezelfde steen. Dat wil dus zeggen dat ik de voorspelling die de heer Biermans hier deed, niet zonder meer op dit moment tot de mijne maak.

Minder risico's loop ik, denk ik, als het gaat om de flexibiliteit in de positiekeuze van het kabinet. Het lijkt uitgesloten dat wij de regering in de persoon van de ministers vandaag tot andere gedachten brengen. Dat leid ik af uit hetgeen de minister van BZK bij het begin van het debat in de Tweede Kamer op 28 september jongstleden vooropstelde, namelijk dat het voorstel berust op een politieke keuze. Ik citeer uit de Handelingen van de Tweede Kamer (pagina 5-252): "Die politieke keuze is ook gemaakt bij het regeerakkoord. Collega Zalm en ik zijn gehouden aan de uitvoering van het

Holdijk

regeerakkoord; anders hadden wij er niet voor moeten tekenen." Intussen weten de ministers zich verzekerd van de steun van de Tweede Kamer, doordat niet alleen de coalitiefracties, maar ook de fracties van de PvdA, de Groep Wilders en de Groep Lazrak voor het voorstel hebben gestemd. De fracties van de SGP en de ChristenUnie gaven hun steun niet. Voor een goed begrip: dit kan voor genoemde fracties in deze Kamer niet zonder meer de enige reden zijn om de Tweede-Kamerfracties te volgen.

Het wetsvoorstel oogt, vanuit burgerperspectief bezien, op het eerste gezicht aantrekkelijk. Welke burger zou niet vóór belastingverlaging zijn? Volksvertegenwoordigers weten echter uit jarenlange ervaring dat voor verreweg de meeste belastingverlagingen de voorwaarde geldt dat zij budgettair neutraal moeten verlopen, zodanig dat de overheidsinkomsten niet dalen. Irritatie bij burgers over de ozb wordt door de regering als een belangrijk, zo niet het belangrijkste argument gehanteerd voor een lastenverlichting via de voorgestelde afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb op woningen. Dat die irritatie ook veel andere, ook gemeentelijke belastingen betreft, zoals het eigenarendeel van de ozb alsook de ozb betreffende niet-woningen, vormt kennelijk geen argument om ook die belastingen af te schaffen. Duidelijk is in ieder geval geworden dat de gemeenten weinig boodschap aan die irritatie hebben of het bestaan ervan misschien wel ontkennen. Zij stellen zich op het standpunt dat het om "hun" geld gaat. Zij lijken eraan voorbij te gaan dat de lokale lasten de afgelopen jaren behoorlijk zijn gestegen, ondanks dat de algemene uitkering uit het Gemeentefonds – behalve in 2004 – reëel is verhoogd.

Als de irritatie niet tegen de ozb als zodanig is gericht, maar zich richt tegen de onduidelijkheid over wat de belastingbetaler terugkrijgt – anders gezegd: het voorzieningenniveau – voor die jaarlijkse stijgingen, zou het dan niet meer voor de hand hebben gelegen om gemeenten te verplichten om iets aan die onduidelijkheid te doen? Of wij uit het feit dat bij de regering geen brieven van burgers zijn binnen gekomen die aandringen op het in stand houden van de ozb, zoals in de memorie van antwoord op pagina 10 wordt gemeld, mogen afleiden dat het voorstel de gesignaleerde irritatie inderdaad zal wegnemen, zullen wij maar in het midden laten. Het zou ook op, in dit verband niet euvel te duiden, kort zicht bij die burgers kunnen berusten.

Wij zijn het erover eens dat in een gedecentraliseerde eenheidsstaat krachtens onze Grondwet niet decentrale overheden maar de wetgever exclusief bevoegd is om de omvang van de belastingheffing te bepalen. Daarbinnen behoort ruimte te zijn voor gemeentelijke en provinciale overheden. Wij zijn het eens met het uitgangspunt dat een systeem van beheersing van lokale lasten onontbeerlijk is. Wij stemmen er daarom mee in dat de regering c.q. de wetgever een systeem van maximering behoeft om te kunnen sturen op de lastenontwikkeling van burgers en bedrijfsleven, ook waar het de ozb betreft. Wij zijn het er ook over eens dat het voeren van een lokaal inkomensbeleid door gemeenten ongewenst is. Dat gemeenten zich met een beroep op hun autonomie verzetten, is alleszins begrijpelijk. Zoals ik al zei, menen zij immers dat het om hun geld en vrijheid gaat. Dat verzet gaat zo ver dat de gemeente Doetinchem naar verluidt het voornemen heeft geuit om op initiatief van de VNG een procedure tegen de Staat te starten indien

de Eerste Kamer dit wetsvoorstel vandaag aanneemt. Dat zij daarbij dan onder andere voor anker zullen gaan liggen van de Code Interbestuurlijke Verhoudingen, de Grondwet en het Handvest voor Lokale Autonomie, lijkt wel voor de hand te liggen. Het antwoord op pagina 13 en 14 van de memorie van antwoord op onze vraag of het wetsvoorstel niet strijdig is met het Handvest, heeft onze fracties vooralsnog overtuigd. Het antwoord van de regering is nee. Zij ziet een eventuele procedure ook met vertrouwen tegemoet, zo schrijft zij op pagina 8 van de memorie van antwoord. Dat vertrouwen zal mede gebaseerd zijn op het feit dat de verkleining van het lokale belastinggebied wordt gecompenseerd door een even grote verhoging van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds ten bedrage van 1063 mln. Daardoor houden de gemeenten per saldo dezelfde bestedingsruimte.

Over deze compensatieregeling zijn de nodige vragen gesteld. De regeling doet ook de vraag rijzen in hoeverre er van een reële lastenverlichting voor de burger sprake kan zijn. Daarom hebben wij in het voorlopig verslag gevraagd of er niet beter van een lastenverschuiving dan van een lastenverlichting gesproken kan worden. De compensatie door het Rijk is volgens de regering ingepast binnen de bestaande uitgavenkaders. Daardoor zou de ruimte voor andere uitgaven op de rijksbegroting worden beperkt. Per saldo zou de compensatie dus geen oprijvend effect op de rijksbelastingen hebben. Niet bestreden zal worden dat die methodiek van minder rijksuitgaven ten koste van het één of het ander zal gaan, dus van voorzieningen voor burgers of iets anders. Daarmee is dan de problematiek van de relatie tussen belastingheffing en voorzieningen van de gemeentelijke schaal naar de landelijke schaal verschoven. Het probleem is verplaatst, maar niet opgelost.

Nu de compensatieregeling er toch komt, willen wij echter van onze voldoening blijk geven over het amendement De Pater-van der Meer op stuk nr. 19. Daarmee wordt beoogd, ook huishoudens die in hoofdzaak niet-woningen bewonen, zoals woningen die bij bedrijfspanden horen, te laten profiteren van de afschaffing van het gebruikersdeel van de ozb op woningen. De gemeenten zullen daardoor naar schatting 25 mln. à 30 mln. aan inkomsten derven, zo lees ik. Er bestaat nog enige onduidelijkheid over de hoogte van de inkomstenderving en over de wijze waarop deze budgettair kan worden verwerkt. Wij mogen er toch vanuit gaan dat de compensatieregeling ook op dit punt kan worden aangepast?

Ten slotte merk ik nog iets op over de gedachte om naar alternatieven voor de lokale belastinggebieden te zoeken, ook al is dat een wat ongelijktijdige discussie in het licht van het voorliggende wetsvoorstel. Het zoeken naar alternatieven vinden wij sympathiek in het verlengde van onze visie op de gemeentelijke autonomie, dus ook de fiscale gemeentelijke autonomie. Zoals ik al zei toen ik het over de ongelijktijdigheid had, schuift de regering deze zaak door naar het volgende of een volgend kabinet. Dat laat ik in het midden. Intussen zal er nader technisch onderzoek worden gedaan naar de variant van opcenten op de inkomstenbelasting als lokale belastinggrondslag, zo las ik. In dit verband kwam bij mij een vraag op die ik graag beantwoord zie: waarom heeft het provinciale belastinggebied, dat steunt op opcenten op de motorrijtuigenbelasting, tot dusver blijkbaar weinig of geen irritatie opgeleverd? Komt dat alleen doordat het

Holdijk

hier uitsluitend automobilisten betreft? Zijn die minder gevoelig voor belastingheffing op auto's of hebben zij het gevoel dat er een sterkere relatie bestaat tussen de belastingheffing en prestaties van de overheid? Met deze vragen sluit ik mijn bijdrage af, echter niet zonder gezegd te hebben dat wij met belangstelling naar de reactie van de regering zullen luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels die een geconcentreerde aanpak van grootstedelijke problemen mogelijk maken (Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek) (30091).**

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel heeft nogal wat discussie losgemaakt en kent voor- en tegenstanders. Wij mochten net een petitie van FNV-bondgenoten ontvangen. Ik moet zeggen dat ik het betreurt dat uitsluitend de leden van de oppositie deze petitie in ontvangst genomen hebben en dat niemand van de regeringspartijen daarbij aanwezig was.

De fractie van de PvdA worstelt met het voorliggende wetsvoorstel. Die worsteling heeft te maken met het enerzijds doordringen zijn van de maatschappelijke werkelijkheid in sommige delen van de grootste steden en het beseft dat voor de aanpak van die problemen mogelijk onconventionele maatregelen gewenst zijn. Anderzijds hebben wij, zeker in deze Kamer, te oordelen over de kwaliteit van wetgeving. Daar bestaan in verband met de voorliggende wet vragen over.

Ik bedank de regering voor de uitgebreide en snelle beantwoording van de vragen die bij de schriftelijke behandelingen aan de orde zijn gesteld. Toch stellen wij ze opnieuw aan de orde in dit debat. Er ligt nu een wet voor met verregaande implicaties. Daar hoort een zorgvuldige behandeling bij. Daar zorgen wij dan ook voor, ondanks de behoefte aan snelheid en inkorting op een laatste vergaderdag voor het reces.

Deze wet wordt de "Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek" genoemd en heeft het karakter van een verzamelwet. Daarin zijn nu drie onderdelen opgenomen. Uit de Handelingen van de Tweede Kamer blijkt dat het niet uitgesloten is dat zich in de loop der tijd meer voorstellen kunnen aandienen, die hierin ondergebracht kunnen worden. Het begrip grootstedelijke problematiek wordt echter niet helder en eenduidig gedefinieerd, noch terzake van wat onder grootstedelijk verstaan wordt, noch terzake van wat onder grootstedelijke problematiek verstaan wordt. Dat maakt de toepassing van een wet die gericht is op bijzondere maatregelen, dat wil zeggen op maatregelen die afwijken van of, op onderdelen, op gespannen voet staan met internationale verdragen, Europese regelgeving en bestaande nationale wetgeving, niet eenvoudig. Dat geldt ook voor de reikwijdte van de wet. De verschillende maatregelen die deel uitmaken van deze wet, zijn voor de toepassing van het aanwijzen van kanszones voor ondernemers beperkt tot de gemeen-

ten met meer dan 100.000 inwoners en de GSB-steden. Dat staat in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 staan de onderdelen met betrekking op de toegang tot de woningmarkt en in hoofdstuk 4 die met betrekking op het sluiten van overlastgevend panden. Al die onderdelen zijn van toepassing op geheel Nederland en dus ook op Oude Pekela, om maar eens een voorbeeld te noemen van een gemeente die in Den Haag niet direct in verband wordt gebracht met grootstedelijke problematiek. Oude Pekela kan wél de selectieve toewijzing tot de woningmarkt aanvragen, mits onderbouwd en beargumenteerd, maar geen kanszones aanwijzen, terwijl in Oude Pekela meerdere buurten aan te wijzen zijn waar het aantal niet-actieven ver boven de 25% ligt en het aantal huishoudens met een laag inkomen ten minste 45% bedraagt. De logica hierachter is niet zonder meer in te zien: geen extra kansen, maar wel selectieve toewijzing. Juist in deze gebieden, die geografisch wat verder van het economische hart in ons land liggen, en waar historisch gezien het midden- en kleinbedrijf een belangrijke rol vervuld heeft, maar waar nu soms generatie op generatie in bepaalde buurten een niet-actieve bevolking woont, zou het zeer voor de hand liggen, een kanszone te bepleiten en veel minder voor de hand liggen, tot een maatregel met selectieve toewijzing over te gaan. De armoedemonitor van het Sociaal Cultureel Planbureau laat ook zien dat het gehele veenkoloniale gebied tot één van de sociaal-economisch zwakste gebieden van ons land behoort.

Het gaat de fractie van de PvdA niet zozeer om het concrete voorbeeld, als wel om de uitleg dat er in de wet inconsistenties zitten of dat de aanpak van wat grootstedelijke problematiek genoemd wordt, meer duidelijkheid en samenhang moet vertonen. Zij steunt ondanks de kritische kanttekeningen de voorgestelde maatregelen die van toepassing zijn in kanszones, van harte en zou zelfs willen pleiten voor een uitbreiding van de gebieden waarin kanszones worden aangewezen. Het inzetten op kansen en het dientengevolge hanteren van het begrip "kanszone" met daarbij passende maatregelen kan een prikkel zijn voor startende ondernemers om zich in een dergelijke zone te vestigen en voor aanwezige ondernemers om niet weg te trekken. De fractie van de PvdA betreurt het wel, dat naast de beperking in het werkingsgebied, aan gemeenten weinig ruimte gelaten wordt om specifiek met deze maatregel om te gaan. In een gebied dat moet voldoen aan de in artikel 3 genoemde criteria, moeten nu alle ondernemers gelijk behandeld worden. Waarom gemeenten niet de mogelijkheid gelaten wordt om aan het ondernemerschap in het betreffende gebied een specifieke karakteristiek te verbinden, wordt niet beargumenteerd. Mogelijk valt daarover nog iets te zeggen door de regering. Niet onaannemelijk is immers dat een gemeente niet ieder type ondernemerschap in iedere buurt even gewenst dan wel kansrijk acht. De fractie van de PvdA stuit ook niet op overwegende bezwaren tegen de maatregelen betreffende het sluiten van panden, die in hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel worden genoemd.

De fractie van de PvdA worstelt vooral met hoofdstuk 3 van dit wetsvoorstel: de toegang tot de woningmarkt. Het gaat om een maatregel met een verstrekkende en ingrijpende betekenis. Het gaat ook om mensen met in de begripsomschrijving slechts één gemeenschappelijk kenmerk: het niet hebben van inkomen uit arbeid. Deze mensen vallen in een categorie, die, met uitzonderingen