

Vergaderjaar 1999–2000

25 011

Lokale lastendruk

Nr. 21

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 7 oktober 1999

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 28 september 1999 overleg gevoerd met minister Peper van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en met staatssecretaris Vermeend van Financiën over **lokale lasten**. Het overleg werd gevoerd aan de hand van de volgende stukken:

- brief van de minister van BZK d.d. 30 juni 1999 inzake lokale lastendruk en lokale lasten bedrijven en instellingen (Kamerstuk 25 011/25 613, nr. 20);
- brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 26 maart 1999 inzake toekomstige opzet monitor lokale lasten (Kamerstuk 26 213, nr. 10);
- monitor lokale lasten 1999;
- brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 22 juni 1999 inzake notitie rioleringsinvesteringen en lokale lasten (Kamerstuk 26 635, nr. 1).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), O.P.G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP) en Balemans (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbæ (GroenLinks), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Brood (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP) en Essers (VVD).

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) uitte eerst haar waardering voor de uitvoerige reactie van het kabinet op de kamerbreed aangenomen motie over rioleringsinvesteringen en de mogelijke gevolgen daarvoor voor de lokale lasten.

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Reitsma (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Van Gijzel (PvdA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Balkenende (CDA), Stroeken (CDA), Patijn (VVD), Van Beek (VVD), Vendrik (GroenLinks), Bos (PvdA), Remak (VVD), Wijn (CDA) en Kuijper (PvdA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Verburg (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Smits (PvdA), Duijkers (PvdA), Koenders (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Hofstra (VVD), De Wit (SP), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Dankers (CDA), Bijleveld-Schouten (CDA), Hillen (CDA), Blok (VVD), Weekers (VVD), Rabbæ (GroenLinks), Hindriks (PvdA), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA) en Timmermans (PvdA).

Hierna wees zij op de SGBO/Grontmijramingen van de kosten van rioleringsinvesteringen in de periode 1996–2005 die uitkomen op totaal 16,5 mld., waarvan 5,7 mld. in verband met aanvullende milieueisen (met name het tegengaan van vuiluitworp uit riooloverstorten) en 3,3 mld. voor rioleringen in buitengebieden. Vervanging en renovatie van bestaande rioleringen, waarvoor volgens de ramingen 7,5 mld. nodig is, zag zij als een zaak van de gemeenten die hiervoor dienen te reserveren. De kosten hiervan moeten dus gedragen worden door de gemeenten die daarvoor in het algemeen de burgers zullen aanslaan door middel van de OZB en het rioolrecht. Anders ligt het, zo vond zij, met de kosten in verband met aanvullende milieueisen en wellicht ook met de kosten van rioleringen in buitengebieden. Zij wilde niets afdoen aan de aanvullende milieueisen, zeker niet waar het gaat om het tegengaan van vuiloverstort, maar kon zich wel voorstellen dat de kosten daarvan slechts gedeeltelijk bij de burgers in rekening worden gebracht en dat ook de rijksoverheid een deel van deze kosten gaat dragen. Het principe «de vervuiler betaalt» wilde zij hier handhaven, maar dit principe kan op uiteenlopende manieren worden ingevuld. De meest aantrekkelijke manier was in haar ogen het water-spoor, waarbij de kosten als opcenten in het tarief voor waterlevering worden verwerkt, maar bij zeer omvangrijke of zeer langdurige investeringen komen ook nog andere aspecten naar voren die te maken hebben met de lokale lastendruk. Zo is in de kabinetsnota over lokale lasten gezegd dat bij de introductie van nieuw of geïntensiveerd rijksbeleid de gevolgen voor de gemeentelijke uitgaven in beeld moeten worden gebracht en bezien moet worden op welke wijze gemeenten daarvoor compensatie kan worden geboden. Zij verwees naar het citaat dat in de eerste alinea op blz. 23 van de notitie over rioleringsinvesteringen wordt gegeven.

Uit die notitie blijkt ook dat de Inspectie financiën lokale en provinciale overheden (IFLO) in een eigen onderzoek tot veel lagere kostenramingen is gekomen. Volgens het kabinet is dat IFLO-onderzoek echter niet helemaal representatief, omdat maar een deel van de gemeenten is onderzocht. Bovendien is het blijkbaar de vraag in hoeverre de IFLO heeft gekeken naar de kosten in verband met rioleringen in buitengebieden en het tegengaan van vuiloverstort. Mevrouw Noorman had dan ook behoefte aan «harde» ramingen van deze kosten.

Dat neemt niet weg dat voor rioleringen in buitengebieden en vuiloverstort in de komende periode aanzienlijke bedragen nodig zullen zijn. Zij had er waardering voor dat het kabinet heeft gekeken naar mogelijke besparingen op deze punten, maar zij zou er moeite mee hebben als besparingen tot gevolg zouden hebben dat niet meer volledig recht wordt gedaan aan milieueisen. Het vragen van een bijdrage aan de provincies, zoals het kabinet suggereert, zou leiden tot een nogal diffuse situatie rond beheer en exploitatie van rioleringen, zodat zij zich afvroeg of deze suggestie wel uitvoerbaar is.

Al met al vond zij dat de notitie over rioleringsinvesteringen nog te weinig duidelijkheid geeft om nu te kunnen bepalen, wat de investeringsprogramma's voor rioleringen in buitengebieden en voor het tegengaan van vuiloverstort zouden moeten zijn en hoe de kosten van deze investeringen gedragen zouden moeten worden. Zo is er onduidelijkheid over de hoogte van de kostenramingen en blijft ook nog onduidelijk welke kosten precies te maken hebben met geïntensiveerd rijksbeleid en aanvullende milieueisen van rijkswege. Zij drong erop aan dat hier een nadere rapportage over wordt uitgebracht, opdat helderheid ontstaat over de vraag hoe op termijn de financiering van deze investeringsprogramma's plaats zou moeten vinden.

In dit verband merkte zij op niet direct redenen te zien voor een mogelijke rijksbijdrage aan waterschappen voor de aanpassing van rioolwaterzuiveringsinstallaties in verband met aanvullende eisen van de rijksoverheid. Dergelijke eisen hebben immers direct te maken met al in gebruik zijnde

installaties. Hetzelfde geldt voor aanvullende eisen van de rijksoverheid over bijvoorbeeld dimensionering en overstortcapaciteit van rioleringen, waar gemeenten aan moeten voldoen. Bij haar opmerkingen over een mogelijke rijksbijdrage dacht zij dan ook alleen aan eisen die te maken hebben met voortschrijdende inzichten op milieugebied, waardoor grootschalige en complexe investeringen noodzakelijk worden die niet te voorzien waren. Alleen dan immers kan het gaan om nieuw of geïntensiveerd beleid en juist dat is volgens blz. 23 van de notitie het criterium voor compensatie van lokale overheden.

De stijging van de lokale lasten bedraagt, zo blijkt uit de monitor lokale lasten, dit jaar toch weer 6% à 7%. Zij betreurde het dat huurders in 1999 te maken hebben met een hogere lastenstijging dan bewoners van een koopwoning. Zij juichte het voornemen van het kabinet om iets te doen aan de huurlasten dan ook toe.

Ten slotte wees zij erop dat de armoedeval steeds groter wordt naarmate de lokale lasten voor burgers verder stijgen. De Zalmsnip is in dat verband op zichzelf een positieve maatregel, maar gezien de werking ervan in de praktijk was zij tot de conclusie gekomen dat naar andere wegen gezocht moet worden om de lokale lasten voor burgers zo laag mogelijk te houden.

De heer **Luchtenveld** (VVD) wilde de monitor lokale lasten gebruiken om een globaal beeld te krijgen van de lastenontwikkeling op lokaal niveau. Hij had dus geen behoefte aan beschouwingen over afzonderlijke gemeenten waar soms bepaalde incidenten spelen, want dat zag hij als een zaak van de betreffende gemeenteraden. Het globale macrobeeld, namelijk dat de lastenstijging zeer beperkt is gebleven en de microlasten voor bedrijven zelfs enigszins zijn gedaald, had hem tevredengesteld. Hij kon instemmen met de nieuwe, minder specifieke opzet van de monitor en met de door het kabinet aan de uitkomsten verbonden beleidsconclusies.

Gezien de discussie die voor het zomerreces in de Kamer is gevoerd over het wetsvoorstel inzake de Zalmsnip, had het hem verbaasd in de septembercirculaire van het ministerie van BZK te moeten lezen dat pas wanneer minder dan f 75 wordt uitgekeerd in de vorm van een gelijk bedrag per huishouden, buiten de bedoelingen van de wetgever wordt gegaan. Het kabinet wil dus f 75 als vast bedrag per huishouden nog wel accepteren. In staatsrechtelijke zin vond de heer Luchtenveld dat vreemd, want het betekent in feite een soort aanvullende wetgeving per circulaire. Hij meende dat gewoon alle huishoudens het volledige bedrag dienen te krijgen, zoals ook in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven, want de bedoeling van de Zalmsnip was indertijd om een tegemoetkoming te geven met het oog op de zeer snel stijgende lokale lasten en met die lastenstijging krijgt ieder huishouden in gelijke mate mee te maken. Hij beaamde overigens dat de tekst van de wet op dit punt nogal onduidelijk is geformuleerd. Dat had hem alleen maar gesterkt in zijn opvatting dat de Zalmsnip uiteindelijk afgeschaft dient te worden en overgeheveld moet worden naar het Gemeentefonds, dan wel verdisconteerd in het belastingplan 2001. Hij was dan ook op zichzelf blij dat nu in de wet is voorzien in een evaluatie over enkele jaren.

Met de conclusies in de brief van 30 juni over het eventueel verder standaardiseren van de heffingsgrondslagen bij gemeenten kon hij instemmen.

Met verbazing had hij de suggestie van mevrouw Noorman aangehoord over rijksbijdragen in rioleringsinvesteringen in verband met vuiloverstort en buitengebieden. De aangehaalde passage op blz. 23 van de notitie over rioleringsinvesteringen zag hij als een passage voor de toekomst, die niet slaat op de nu in kaart gebrachte investeringen van circa 8 mld. of circa 16 mld. Mevrouw Noorman denkt er kennelijk anders over, maar dan had haar fractie dit onderwerp verleden week bij de algemene beschou-

wingen. In ieder geval zijn er in de meerjarenramingen geen bedragen voor gereserveerd. Theoretisch is het denkbaar om bijvoorbeeld bij de Voorjaarsnota 2000 nader hiernaar te kijken, maar politiek achtte de heer Luchtenveld dat niet wenselijk.

Bovendien wees hij er in dit verband op dat nog niet duidelijk is hoe ver uit milieuoogpunt met de rioleringsinvesteringen in de komende tien jaar gegaan zou moeten worden. Hij herinnerde in dit verband aan de motie-Klein Molekamp hierover, ingediend bij de bespreking over de Vierde nota waterhuishouding en mede ondertekend door een vertegenwoordiger van de PvdA-fractie. De verdere discussie hierover dient te worden gevoerd bij de bespreking van de VROM-begroting, maar op voorhand kon hij al zeggen dat hij vanuit het beginsel «de vervuiler betaalt» niets voelde voor extra rijksbijdragen in de huidige investeringsopgaven voor rioleringen en afvalwaterzuivering. Als die investeringen ertoe zouden leiden dat de lasten voor burgers en bedrijven te zeer stijgen, zou zijns inziens eerder gekozen moeten worden voor versobering en fasering. Zo zijn in de buitengebieden ook andere oplossingen mogelijk die eveneens milieuhygiënisch verantwoord zijn. Ook rijksbijdragen moeten trouwens uiteindelijk altijd door de burgers worden opgebracht. De heer Luchtenveld drong er vervolgens op aan dat de stukken over de Wet waardering onroerende zaken (WOZ) snel op tafel komen. Er spelen hier enige belangrijke punten, zoals de forse kostenoverschrijding die verleden jaar al aan de orde is gekomen. Er is toen een versnelling toegezegd en het rapport van de waarderingskamer is er inmiddels, maar het kabinetsstandpunt ontbreekt nog. Wanneer kan dat standpunt worden verwacht?

Daarnaast speelt hier het punt van de in de wet vastgelegde verhouding tussen woningen en niet-woningen (1:1,2). Gemeenten die geen behoefte hebben aan een extra OZB-opbrengst en daarom na de hertaxatie de OZB-tarieven dienovereenkomstig willen verlagen, komen door die verhouding in de praktijk in de problemen omdat de waarde van woningen in het algemeen veel sterker is gestegen dan die van niet-woningen. Het ligt dan ook in de rede om de verhouding te wijzigen, bijvoorbeeld in 1:1,4. Hij pleitte ervoor dat hierover snel in het overleg met de VNG overeenstemming wordt bereikt en direct daarna een wetswijziging in procedure wordt gebracht.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA) herinnerde eraan dat haar fractie altijd weinig enthousiasme had getoond voor een tariefdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen. Daarnaast speelt in dit verband het punt van het rekentarief. Gemeenten die overgaan tot verlaging van de OZB-tarieven omdat zij de totale OZB-opbrengst gelijk willen houden, lopen het risico dat zij te ver gaan afwijken van het rekentarief, met negatieve gevolgen voor de hoogte van de uitkering uit het Gemeentefonds. Zij zou graag zien dat ook dit punt wordt betrokken bij het uit te brengen kabinetsstandpunt.

Ingaande op de brief van 30 juni jl. over standaardisering van heffingsgrondslagen bij gemeenten vroeg zij, wat in de praktijk de gevolgen van de door de VNG opgestelde handreiking zullen zijn. Zal dit leiden tot standaardisering, of wordt de handreiking gewoon in de kast gelegd? Verder wees zij erop dat een aantal gemeenten bedrijven extra willen belasten bij vervanging en vernieuwing van bestrating en straatmeubilair in de binnenstad. Dit is in de eerste plaats geen algemene belasting en bovendien leidt tot het een lastenverzwaring die zij eigenlijk niet terecht achtte. Kan zo'n extra belasting inderdaad zo maar worden opgelegd? Uit de sectormonitor lokale lasten detailhandel blijkt dat de lokale lasten voor detailhandelsbedrijven zeer sterk uiteenlopen (van f 8000 tot f 70 000). Gedeeltelijk zijn die verschillen wel verklaarbaar uit de omvang, maar ze zijn wel bijzonder groot. Ook de bijdrage die de detailhandel moet leveren aan de lokale lasten, ligt op een hoog niveau, namelijk circa 9%.

Zij vroeg op welke manier ook op dit vlak wat meer standaardisatie bereikt zou kunnen worden.

Zij beseftte dat de Kamer zelf heeft besloten om niet eerder te spreken over de brief van 26 maart jl. inzake de toekomstige opzet van de monitor lokale lasten en dat het daarom het kabinet niet te verwijten valt dat de monitor lokale lasten 1999 al is vormgegeven conform die brief, maar zij wilde hier toch enige kritische opmerkingen over maken. In de eerste plaats ontbreken nu de bijlagen over de hoogte van de lasten voor individuele belastingplichtigen en over de werking van het kwijtscheldingsinstrument. Daardoor wordt de monitor dermate abstract dat er eigenlijk weinig meer mee gedaan kan worden. Voorheen werden door die bijlagen de regionale en plaatselijke verschillen duidelijk en zij betreunde het dat dit nu is weggefallen.

Daarnaast beaamde zij dat opbrengsten niet hetzelfde zijn als lasten, maar zowel opbrengsten als lasten moeten door de burger worden betaald en als de opbrengsten stijgen, stijgen ook de lasten. Het is dan ook vreemd dat de monitor 1999 aangeeft dat de lastenmutatie voor de twaalf in beeld gebrachte standaardhuishoudens slechts 0,1% is en voor de hogere inkomensgroepen vrijwel nihil. Zij kon dat niet goed rijmen met de concrete gegevens die toegezonden worden door gemeenten of burgers, of met de plannen die bepaalde gemeenten op dit vlak hebben. Zo overweegt de gemeente Leiderdorp zelfs het doorvoeren van een verhoging met enige tientallen procenten. Hoe kan dat dan leiden tot een mutatie van maar 0,1% in de lasten van gezinshuishoudingen? Zij vond dat helder moet worden gemaakt, in de vorm van een soort nationale lokalelastenatlas, wat precies speelt in de gemeenten, ook om burgers in staat te stellen om hun gemeenteraadsleden daarop aan te spreken. Aansluitend wees zij erop dat de OZB, de rioolrechten en de reinigingsrechten in 1998 gemiddeld met 2,8% zijn gedaald, maar in 1999 weer met 7,2% zijn gestegen. De Zalmsnip heeft dus, zo moet de conclusie zijn, maar één jaar goed gewerkt en haalt in 1999 niets meer uit. Een cadeautje van f 100 zet ook geen zoden aan de dijk als het gaat om het écht beheersen van de lokale lasten. Verder zette ook zij vraagtekens bij het «Leidse Zalmsnipmodel», d.w.z. de f 75 in plaats van de f 100, waarbij de resterende f 25 voor algemeen minimabeleid wordt ingezet. Dit is indertijd niet de bedoeling geweest en bovendien betwijfelde zij het mogelijk is om gemeenten die nog verder willen gaan dan f 75, daarvan te weerhouden als het «Leidse model» kennelijk door de minister wordt geaccepteerd. In algemene zin koos zij niet voor generieke, maar voor specifieke lastenverlichting. Verleden week bij de algemene beschouwingen zijn daar ook van CDA-zijde een aantal voorbeelden van genoemd, zoals het tegengaan van de armoedeval als gevolg van het gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid. De daarover ingediende motie is aangehouden omdat, aldus minister-president Kok verleden week, door staatssecretaris Vermeend al onderzoek wordt ingesteld naar bepaalde aspecten van de kwijtscheldingsregeling. Wanneer wordt dit onderzoek naar verwachting afgerond en wanneer kan dan het kabinetsstandpunt worden verwacht? Voor mevrouw Van der Hoeven was dat overigens een reden temeer om te pleiten voor het handhaven van de bijlage over de werking van het kwijtscheldingsinstrument in de monitor lokale lasten.

Over de rioleringsinvesteringen kon zij zich in grote lijnen aansluiten bij de opmerkingen van mevrouw Noorman. Ook zij wilde eerst een nadere rapportage, waarin o.a. duidelijk wordt om welke bedragen het nu eigenlijk gaat, en ook zij vond dat daarom nu nog geen concrete uitspraken over het al dan niet geven van rijksbijdragen gedaan kunnen worden.

Ten slotte vroeg zij wanneer de Kamer wordt geïnformeerd over het al lopende traject tot herziening van het Gemeentefonds per 2001. Zij ging ervan uit dat de herverdeling van het Gemeentefonds die voor 2000 is

gepland, inderdaad alleen een technische bijstelling betreft en dus geen beleidswijzigingen inhoudt.

De heer **Hoekema** (D66) was in algemene zin tevreden met de brief van 30 juni over standaardisering van heffingsgrondslagen alsmede met de uitvoering van de motie-Hoekema van december 1998 over dit onderwerp. Wel tekende hij aan dat de conclusie dat de heffingsgrondslagen voor circa 90% corresponderen met de modelverordeningen, enigszins geclausuleerd moet worden. Deze conclusie geldt namelijk, zo blijkt uit het onderzoek van Ernst en Young, alleen voor acht van de in totaal elf heffingen. Als alle heffingen erbij worden betrokken, daalt het percentage naar 75.

Verder zijn er nog wel enige kleinere knelpunten gebleken, zoals de bouwleges, de parkeerbelasting en zaken waar bedrijven in de binnensteden mee te maken hebben. Het Hoofdbedrijfschap detailhandel heeft erop gewezen dat vooral middelgrote winkels in het stadscentrum een flinke druk van lokale lasten ondervinden en dat de bijdrage van de detailhandel aan de bruto toegevoegde waarde van het bedrijfsleven niet spoort met het aandeel van 9% van de detailhandel in de lokale lasten. De heer Hoekema meende dat hier aandacht voor moet blijven bestaan. De zorgen van het midden- en kleinbedrijf zullen grotendeels zijn weggenomen, maar op zichzelf zou eigenlijk een score van 100% gehaald moeten worden. Hij vroeg de staatssecretaris van Financiën dan ook om op dit punt de vinger aan de pols te houden, in overleg met het bedrijfsleven, en drong erop aan dat ook gemeenten contact houden met het bedrijfsleven om de heffingen inzichtelijker en meer uniform te maken. Hij zou het niet terecht vinden als de rijksoverheid zichzelf zou gaan prijzen voor het beheersen van de lokale lasten. Dit is immers grotendeels de verdienste van de gemeenten zelf, die in eerste instantie de verantwoordelijkheid hebben om op lokaal niveau een afweging te maken tussen belastingdruk en voorzieningenniveau. Daarbij probeert de rijksoverheid wel het speelveld te verduidelijken en te verbeteren, zoals is gedaan door middel van de wijziging van de Financiële-verhoudingswet waardoor de OZB-tarieven naar elkaar toe zijn gegroeid. Daarnaast is bijvoorbeeld de Zalmsnip als instrument ingezet. Achteraf gezien is dat toch een wat minder geslaagd experiment, al heeft het wel functioneel gewerkt voor de noodzakelijke lastenverlichting van de burger. Hij was er dan ook niet tegen wanneer ten aanzien van de Zalmsnip een uitstervingsbeleid wordt gevoerd. Hij wilde wel de vrijheid voor gemeenten handhaven die in juni jl. door het kabinet is geïntroduceerd, en was dan ook verheugd dat dit punt nu in de septembercirculaire is opgenomen. Gemeenten hebben daardoor de mogelijkheid om, met behoud van het principe van de Zalmsnip, lokaal tot enige variatie te komen. Daarnaast zou hij graag zien dat de gemeenten doorgaan met hun beleid om zoveel mogelijk ook zelfstandige huishoudens zoals studenten voor de Zalmsnip in aanmerking te laten komen.

Met de beheerste ontwikkeling van de lokale lasten was hij in grote lijnen tevreden. Wel blijkt uit de stukken dat huurders met een iets hogere stijging te maken hebben gekregen dan eigenaar-bewoners, terwijl voor mensen met lagere inkomens hetzelfde geldt. Hij pleitte ervoor dat de ontwikkeling op dit punt in de gaten wordt gehouden, opdat wordt voorkomen dat de lastenontwikkeling voor diverse groepen sterk uit elkaar gaat lopen.

De meeste gemeenten zijn erin geslaagd om degenen die daar recht op hebben, van kwijschelding te voorzien, aldus de stukken. Ook hier zou hij graag zien dat een score van 100% wordt gehaald.

Hij vond het de moeite waard om te bestuderen of gemeenten in zekere mate gecompenseerd zouden moeten worden voor extra rioleringsinvesteringen die een gevolg zijn van nieuw of aangescherpt beleid dat door de landelijke overheid is uitgezet. Ook hij was van oordeel dat vervanging

en renovatie van rioleringen volledig een zaak van gemeenten is, al was hem bekend dat gemeenten en gemeenteraden in het bijzonder geneigd zijn om eerder te kiezen voor concreet zichtbare «leuke dingen» dan voor investeringen in rioleringen die niemand ziet omdat ze onder de grond zitten. Het was voor hem echter de vraag of de gemeenten ook zelf tot de laatste cent de kosten van het tegengaan van riooloverstorten en van riolering in het buitengebied moeten dragen. Hij kon zich goed voorstellen dat bij de komende Voorjaarsnota dit punt als knelpunt wordt aangemerkt waarbij een rijksbijdrage in de kosten op haar plaats is. Omdat het hier toch om een langjarig investeringstraject gaat, leek het hem niet al te moeilijk om er dekking voor te vinden. Daarnaast kan gezocht worden naar mogelijkheden van versobering en fasering, zeker waar het gaat om de riolering in het buitengebied.

Overigens zullen de investeringen die gemeenten in ieder geval zelf voor hun rekening moeten nemen, zeker gevolgen hebben voor de hoogte van rioolrechten en reinigingsrechten, hetgeen weer tot enige spanning zal leiden met het streven naar een beheerste ontwikkeling van de lokale lasten.

Met de nieuwe versoberde opzet van de monitor lokale lasten kon hij uitstekend leven. Hij vond dat het vooral aan andere partijen, zoals de Consumentenbond en universiteiten, is om een uitsplitsing naar gemeenten te maken, waar de Kamer desgewenst weer op kan inspelen.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vond het opvallend dat de Kamer jaarlijks veel aandacht geeft aan 11 mld. aan belastinginkomsten, zijnde de lokale lasten, terwijl er voor de overige 180 mld. aan belastinginkomsten relatief maar weinig belangstelling is. En dat terwijl de lokale lasten toch in de eerste plaats een zaak van lagere overheden zijn. Mede daarom had hij er weinig behoefte aan om de lokale monitor nu weer uit te gaan breiden. De lokale democratie is heel wel in staat om zelf te letten op de ontwikkeling van de lokale lastendruk en de Kamer past dan enige afstand. Een algemeen beeld over de ontwikkeling van de lokale lastendruk is wel zinvol voor de Kamer, ook met het oog op de verhouding tot de ontwikkeling van de nationale lastendruk.

Met stijgende verbazing had hij de kritische opmerkingen over de Zalmsnip aangehoord, nu vrijwel alle fracties in juni nog bereid waren om het wetsvoorstel inzake de Zalmsnip te steunen. Wat kan de opstelling van de minister van BZK bij de komende behandeling van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer nog zijn, en wat kan de evaluatie over twee jaar nog betekenen, nu de Tweede Kamer vandaag in feite afscheid heeft genomen van de Zalmsnip?

Hij vroeg hoe de bewindslieden aankijken tegen het feit dat de lastenontwikkeling voor bedrijven achterblijft bij die voor gezinnen, zoals uit de monitor lokale lasten 1999 blijkt. Hij was daar niet op voorhand enthousiast over. Verder kon hij zich voorstellen, nu bijna alle gemeenten inmiddels gebruik maken van kwijtscheldingsmogelijkheden dat wordt gezien of de ruimte voor kwijtscheldingsbeleid kan worden vergroot. Hij vond het jammer dat met de notitie over rioleringsinvesteringen de bal weer enigszins naar de gemeenten wordt teruggespeeld. Nu een deel van de noodzaak van deze rioleringsinvesteringen een rechtstreeks gevolg is van nieuw milieubeleid van de rijksoverheid, leek hem de weg open te staan voor rijksbijdragen. Helaas wordt daar in de notitie verder niet op ingegaan. Er wordt wel verwezen naar een mogelijke wijziging van de systematiek van het Gemeentefonds, maar niet duidelijk is wat dit zal inhouden. Daarnaast is er de mogelijkheid van verhoging van het rioolrecht, maar voor sommige gemeenten zou dat wel zeer negatief uitpakken.

In dit verband herinnerde de heer Vendrik ook aan de plannen van het kabinet tot invoering van een belasting op water. Hij steunde op zichzelf deze vergroening, maar de rechtsgrond voor zo'n belasting is wankel,

zoals is gebleken bij de invoering van BTW-heffing op water. Die rechtsgrond kan echter worden versterkt als de belasting op de rails wordt gezet in het kader van het waterspoor en de opbrengst wordt gekoppeld aan een bepaalde bestemming. Op die manier ontstaat ook een eerlijker verdeling van lasten van rioleringsinvesteringen. Overigens kan er ook dan aanleiding zijn voor afzonderlijke rijksbijdragen. Afrondend vroeg hij wanneer er duidelijkheid kan komen over dit punt van mogelijke rijksbijdragen. Hij hoopte niet dat daar lang mee gewacht zal worden, want uiteindelijk is het milieu daar de dupe van.

De heer **Van den Berg** (SGP) achtte het enerzijds van groot belang dat de Kamer zicht houdt op de ontwikkeling van de lokale lastendruk, al is het maar omdat die ontwikkeling van invloed is op de ontwikkeling van de koopkracht. Anderzijds worden al snel de grenzen van de autonomie van de lagere overheden overschreden als de Kamer zich hier intensief mee zou gaan bemoeien en zo'n overschrijding stond hij zeker niet voor. Dit spanningsveld heeft zich ook voorgedaan bij de discussies over de Zalmsnip en mede daarom is langzamerhand elke fractie tot de conclusie gekomen dat de Zalmsnip niet de meest juiste oplossing biedt.

De ontwikkeling van de lokale lasten in 1999 vond hij maar in betrekkelijke mate positief. Als het wordt gerelateerd aan de effecten op de lagere inkomensgroepen, nog afgezien van mogelijke vrijstellingen, lijkt 0,1% een uitstekende uitkomst, maar de feitelijke stijging van de druk ligt op circa 7%. Het betekent ook het einde van de dalende lijn. Bovendien moet in de komende jaren een flinke stijging van de waterschapslasten worden verwacht in het kader van de Vierde nota waterhuishouding, en zullen er zeer omvangrijke rioleringsinvesteringen moeten worden gedaan. Hij achtte het daarom nodig de ontwikkeling van de lokale lastendruk ook in de komende jaren kritisch te blijven volgen. Dat is temeer nodig nu zich een verschuiving voordoet van het aandeel in de lastendruk in de richting van gezinshuishoudingen, waardoor bedrijven en instellingen relatief minder zwaar worden belast. Uit een oogpunt van draagkracht is die verschuiving wellicht niet positief. Daarbij komen nog de mogelijke gevolgen in het kader van de herwaardering van onroerend goed.

De in de notitie over rioleringsinvesteringen opgenomen cijfers waren voor hem nog niet geheel duidelijk en ook niet zo logisch in hun onderlinge samenhang. Hij drong er dan ook op aan dat hier nog eens naar gekeken wordt. Verder wees hij erop dat deze notitie vanuit de invalshoek van de lokale lastendruk is geschreven, terwijl bij rioleringsinvesteringen ook allerlei andere aspecten een rol spelen die vooral in andere gremia in discussie zijn of nog komen. Hij wilde zich daarom vandaag terughoudend opstellen op dit punt en zeker niet nu al pleiten voor rijksbijdragen. Anders zal binnenkort ook, en met recht, de Unie van Waterschappen komen pleiten voor rijksbijdragen in de kosten van de derde trap van de zuiveringsinstallaties. Te zijner tijd zullen alle aspecten van rioleringen integraal aan de orde moeten komen, in samenhang met de totale waterketen.

Van VNG-zijde is gewezen op een juridisch punt, namelijk dat op grond van artikel 229b Gemeentewet een inzichtelijke kostentoerekening bij de heffing van rioolrechten nodig is, terwijl zo'n toerekening niet altijd mogelijk is en soms arbitraire keuzes gemaakt moeten worden. Dat kan dan leiden tot strijd met artikel 229b en tot nietigverklaring van de gehele aanslag, hetgeen de VNG een disproportioneel gevolg vindt.

Onlangs heeft de landelijke organisatie voor gehandicapten onderzoek gedaan naar de rechten die gemeenten heffen voor een vaste parkeerplaats voor gehandicapte inwoners. Daar zijn zeer grote verschillen uit naar voren gekomen. Veel gemeenten voorzien gehandicapte inwoners gratis van een vaste parkeerplaats, maar andere heffen rechten, soms meer dan f 1000. De heer Van den Berg beseftte dat de Kamer niet het meest juiste gremium is voor een beoordeling van gemeentelijk beleid,

maar de gebleken verschillen vond hij wel zeer frappant. Hij vroeg daarom toch naar het oordeel van de bewindslieden op dit punt.

Hierna wees hij op de rechterlijke uitspraak dat de gemeente Haarlemmermeer geen toeristenbelasting mag heffen voor Schiphol-reizigers. Hij was daar zelf niet zo ongelukkig mee, maar het geeft wel een probleem voor deze gemeente die daar, zo had hij begrepen, met de minister over wil spreken. Hij drong erop aan dat de minister dit probleem serieus onder ogen ziet en de Kamer informeert over mogelijke oplossingen. Bedacht moet worden dat Haarlemmermeer wel een gemeente met een bijzondere problematiek is, in verband met de mainportdoelstelling van Schiphol en de daarvoor benodigde infrastructuur. Hij zag het liefst een oplossing binnen generieke kaders, maar anderzijds zou de minister ook een open oog moeten hebben voor deze specifieke problematiek.

Ten slotte zei hij in enige kranten te hebben gelezen dat de Kamer al in november een besluit zou moeten nemen over de tweede tranche van de herziening van het Gemeentefonds. Als dat inderdaad de bedoeling is, zullen de stukken wel op zeer korte termijn bij de Kamer moeten worden ingediend.

Antwoord van de bewindslieden

De **staatssecretaris van Financiën** zei dat de evaluatie van de Wet WOZ naar verwachting in november a.s. aan de Kamer zal worden gezonden. Ook zullen in november waarschijnlijk voorstellen over het kwijtscheldingsbeleid worden gedaan. Verder had hij inmiddels een werkgroep waardeontwikkeling onroerende zaken ingesteld, met als taak om het bestaande instrumentarium te analyseren en daarbij ook een eventuele verruiming van de verhouding tussen woningen en niet-woningen onder ogen te zien. In het najaarsoverleg met de VNG (oktober a.s.) zal het punt van de waardeontwikkeling aan de orde komen op basis van de dan bekende gegevens, en daarna zal de Kamer zo spoedig mogelijk bericht hierover krijgen.

Ingaande op de notitie rioleringsinvesteringen onderstreepte hij eerst dat deze investeringen niet uitsluitend vanuit de invalshoek van de lokale lastenontwikkeling bekeken kunnen worden. Dit punt moet breed worden bezien, ook vanuit het milieubeleid en het waterspoor en mede in het kader van de opgeschorte discussie over de Vierde nota waterhuishouding. Het is de bedoeling om meer inzicht te geven in de precieze omvang van de bedragen die hiermee zijn gemoeid, maar ook daarbij komt het milieubeleid nadrukkelijk aan de orde, namelijk wanneer het gaat om de vraag of het geheel soberder en meer gefaseerd kan worden opgezet. Op dit moment, nu er nog geen goed beeld van dit geheel is, vond hij een discussie over mogelijke rijksbijdragen voorbarig en dus niet aan de orde. Wel wees hij nu al op de passage op blz. 23 van de notitie dat bij de rioleringsproblematiek geen sprake is van nieuw of geïntensiveerd beleid, maar van voortzetting van het beleid dat reeds in het begin van de jaren negentig is vastgesteld. In die zin kan er dan geen sprake zijn van enige rijksbijdrage, want enigerlei compensatie kan volgens de nota Lokale lasten alleen aan de orde komen als het gaat om nieuwe milieueisen van rijkszijde die leiden tot een verhoging van lokale lasten. Hij vond het dan ook terecht dat hiervoor geen reserveringen in de meerjarenramingen zijn opgenomen.

Hij beaamde overigens, in reactie op enige interrupties van mevrouw Noorman dat op blz. 23 van de notitie ook wordt gezegd dat het kabinet, als de lokale lasten onverhoopt harder stijgen dan voorzien, bijvoorbeeld door hogere rioleringskosten, deze stijging mee zal wegen bij de vaststelling van het inkomensbeleid en in dat kader kan besluiten tot compensatie door middel van lastenverlichting. Hier is echter bewust het ruime begrip «lastenverlichting» gebruikt en dus niet de term «compen-

satie voor gemeenten» of «rijksbijdrage». Ook beaamde hij, in antwoord op een nadere vraag van de heer Hoekema dat de komende aanpassingen van het Gemeentefonds wellicht bepaalde mogelijkheden op dit vlak openen.

Hij kon zich de kritische opmerking dat het allemaal lang duurt voordat er duidelijkheid is, wel voorstellen, maar er spelen nu eenmaal veel aspecten in een onderlinge wisselwerking die integraal moeten worden gezien: milieubeleid, lokale lasten, waterspoor e.d. Bovendien zijn er diverse bewindslieden bij betrokken. Hij zegde de Kamer een brief namens het kabinet toe waarin zo goed mogelijk wordt aangegeven wat de stand van zaken op de diverse punten is en wanneer verdere duidelijkheid verwacht kan worden.

Hij had uit de discussie opgemaakt dat er brede instemming is met de nieuwe opzet van de monitor lokale lasten, al is op enkele punten wel een uitbreiding bepleit. Hij had echter zojuist al voorstellen over het kwijtscheldingsbeleid aangekondigd en hij was ook bereid om na te gaan of in de monitor alsnog een tabel kan worden opgenomen met informatie over de lastendruk in een aantal categorieën van gemeenten, zo mogelijk uitgesplitst naar bedrijven en naar inwoners. Verder leek hem de nieuwe opzet goed werkbaar. Bovendien is het ministerie uiteraard altijd bereid om, als nadere informatie gewenst wordt, die ook aan de Kamer te zenden, voorzover het ministerie over die informatie beschikt.

Ten slotte sloot hij zich aan bij de opmerking van de heer Hoekema dat naar een score van 100% gestreefd dient te worden.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** merkte op dat inmiddels 6,75 miljoen huishoudens in Nederland de Zalmsnip ontvangt, waarmee een score van bijna 100% is bereikt. Bij de onzelfstandige huishoudens ligt het percentage nu op bijna 96. Op zichzelf kan dan ook gezegd worden dat de Zalmsnip functioneert. Vooral het percentage van 96 voor onzelfstandige huishoudens vond hij een compliment waard aan het adres van de gemeenten. Het gaat hier o.a. om groepen die zeer vaak verhuizen, zoals studenten, en gemeenten moeten zeer veel inspanningen verrichten om die groepen in aanmerking te laten komen voor de Zalmsnip.

Met het zogenaamde «Leidse model», waarbij niet de volle f 100, maar f 75 wordt uitgekeerd en de gemeente de resterende f 25 inzet voor het minimabeleid, kon hij op zichzelf wel meegaan uit een oogpunt van autonomie. De lokale democratie kan immers zelf goed in de gaten houden hoe het precies met de Zalmsnip gaat en ook met het «Leidse model» wordt de doelstelling van de Zalmsnip gehaald. Wel vond hij dit model echt de bodem, hetgeen ook in de circulaire is vermeld. Hij wilde dus niet nóg verder gaan op dit punt. Er waren wel gemeenten die plannen in die richting hadden en het geld (mede) voor andere zaken wilden gebruiken, maar die hebben dankzij brieven van het ministerie van die plannen afgezien.

In de praktijk hanteren al zeer veel gemeenten de handreiking van de VNG over kostentoerekening en gemeentelijke heffingen. Ook hier doet zich weer de spanning voor tussen wensen van de Kamer en de autonomie van gemeenten. De bewindsman was een groot voorstander van gemeentelijke autonomie en was dan ook verheugd dat een handreiking van de VNG in de praktijk goed blijkt te werken.

De stelling dat sprake is van een verschuiving van de lastendruk naar de huishoudingen, waardoor bedrijven en instellingen relatief steeds minder zwaar worden belast, leek hem niet terecht. Weliswaar stijgen de OZB-opbrengsten van woningen sterker dan die van niet-woningen, maar een belangrijke oorzaak hiervoor is dat het volume van de woningen sneller stijgt dan dat van de niet-woningen. Verder geldt dat bedrijven steeds doelmatiger omgaan met hun rioolafvalwater en steeds vaker zelf

dit water zuiveren, al dan niet gedeeltelijk. De kosten die zij daarbij maken, vallen dan buiten de meting.

In dit verband bevestigde hij nogmaals dat te gelegener tijd nader gesproken zal kunnen worden over de verhouding tussen woningen en niet-woningen in de OZB-sfeer, nu de waardestelling van woningen inmiddels veel hoger is geworden dan de waardestelling van niet-woningen. De al genoemde werkgroep is bezig met een analyse van dit punt en met het opstellen van mogelijke varianten. Het punt van de relatie tussen het OZB-rekentarief en de Wet WOZ staat hier los van, want indertijd is met instemming van de Kamer afgesproken om het rekentarief na elke hertaxatieronde aan te passen, in die zin dat de opbrengst gelijk wordt gehouden, behoudens correcties voor areaaluitbreiding en inflatie. Bij het Gemeentefonds gaat het om een afronding van de herziening die enige jaren geleden is ingezet. Het betreft hier alleen een technische bijstelling die te maken heeft met de nieuwe bebouwingsgegevens. Deze bijstelling ligt nu ter advisering bij de Raad financiële verhoudingen en de verwachting is dat ze in november aan de Kamer kan worden aangeboden. De adviesaanvraag aan de Raad financiële verhoudingen is reeds aan de Kamer toegezonden. De minister stelde zich voor om in dat geheel tevens de positie van de gemeente Haarlemmermeer te betrekken. Op dit moment wordt gezien hoe het punt van strijdigheid met artikel 229b Gemeentewet zou moeten worden aangepakt, waarbij ook wordt nagegaan of de rechterlijke uitspraak misschien te maken heeft met het niet goed in elkaar zitten van de betreffende verordening. De bewindsman onderkende dat hier een probleem kan liggen, zeker nu de rechter sommige verordeningen zelfs met terugwerkende kracht onverbindend heeft verklaard.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) wachtte de uitkomst van de toegezegde studies en de nadere stukken af.

De heer **Luchtenveld** (VVD) vroeg hoe zal worden gehandeld met de behoedzaamheidsreserve. Gezien de ontwikkelingen van de afgelopen jaren vond hij dat met een lagere reserve kan worden volstaan en dus méér aan de gemeenten kan worden uitgekeerd.

De heer **Hoekema** (D66) vond het jammer dat de bewindslieden nauwelijks zijn ingegaan op de beschouwingen over de ontwikkeling van de lokale lasten in het algemeen. In die beschouwingen is o.a. gewezen op de hogere stijging voor huurders in vergelijking met eigenaar-bewoners en is de vrees geuit dat het de komende jaren moeilijk zal zijn om de lokale lasten te beheersen gezien de waarschijnlijk sterk stijgende rioleringskosten. Ook hij was een groot voorstander van gemeentelijke autonomie, maar de ontwikkelingen in de komende jaren kunnen in strijd komen met de uitgangspunten die de rijksoverheid voor de lokale lastenstijging hanteert.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) had geen reactie gekregen op zijn opmerkingen over de rechtsgrond voor de nieuwe waterheffing die het kabinet per 1 januari a.s. wil invoeren.

De heer **Van den Berg** (SGP) had in eerste termijn betoogd dat niet kan worden gezegd dat het wel goed zit met de lokale lasten, nu de daling van de afgelopen jaren inmiddels weer is omgeslagen in een stijging en bovendien aanzienlijke stijgingen van de rioleringskosten verwacht moeten worden. Ook hij had een reactie hierop gemist.

De **staatssecretaris van Financiën** wees erop dat tevoren bekend was dat er een inhaalslag op het punt van de lokale lasten zou komen in verband met de herverdeling van de uitkeringen uit het Gemeentefonds. Als daarmee rekening wordt gehouden, kan wel degelijk gezegd worden dat in het algemeen sprake is van een beheersing van de lokale lasten. Verder moeten inderdaad stijgende rioleringskosten worden verwacht, maar anderzijds ligt de reële groei van de algemene uitkering inmiddels op ruim 2%, waardoor de gemeenten in een ruimer jasje komen te zitten en zij dus zeker in staat moeten zijn om beheerst met de lokale lasten om te gaan. Desondanks, zo zei de bewindsman, zal de vinger kritisch aan de pols worden gehouden.

Op de opmerkingen over de nieuwe waterheffing wilde hij nu niet ingaan. De geëigende plaats daarvoor leek hem de behandeling van het wetsvoorstel dat de Kamer inmiddels heeft ontvangen.

De **minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties** was op dit moment niet in staat om concreet te reageren op de vraag over de behoedzaamheidsreserve. Inderdaad is al enkele keren gebleken dat deze reserve wat te ruim bemeten is, maar anderzijds blijft dit geld wel beschikbaar. Hij zegde toe hier nader naar te kijken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Cloe

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Gijzel

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Coenen