

Vergaderjaar 2007–2008

**31 200 B**

## Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2008

**Nr. 8**

### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 november 2007

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>1</sup> heeft over de brief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 10 juli 2007 (TK 30 800 B/30 800 VII, nr. 18) inzake de heffing van precariobelasting op (ondergrondse) infrastructuur van nutsbedrijven, de navolgende vragen en opmerkingen ter beantwoording aan de staatssecretaris voorgelegd. De staatssecretaris heeft hierop gereageerd bij brief van 12 november 2007.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

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

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Hendrickx

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), De Pater-van der Meer (CDA), Van Bochove (CDA), Duyvendak (GL), Wolfsen (PvdA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Haverkamp (CDA), Leerdam (PvdA), voorzitter, De Krom (VVD), ondervoorzitter, Griffith (VVD), Irrgang (SP), Kalma (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Van der Burg (VVD), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Heijnen (PvdA), Bilder (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Teeven (VVD), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Atsma (CDA), Van Gent (GL), Vermeij (PvdA), Knops (CDA), Polderman (SP), Spies (CDA), Wolbert (PvdA), Aptroot (VVD), Zijlstra (VVD), Van Gerven (SP), Van der Veen (PvdA), Çörüz (CDA), Remkes (VVD), De Roon (PVV), Van der Ham (D66), Van Bommel (SP), Ouwehand (PvdD), Bouchibti (PvdA), De Wit (SP), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Cramer (CU).

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
1. Motivering van de kennelijke koerswijziging inzake precario-belasting	2
2. Reikwijdte van de precariobelasting en de mogelijkheid tot vrijstelling	3
3. Gemeentelijke precariobelasting en beleidsvrijheid van de gemeenten	4
4. De opbrengst van precariobelasting	4
5. Congruentie van nut en last	4
6. Effecten op de hoogte van de OZB	5
<b>II. Reactie van de staatssecretaris</b>	<b>6</b>

## **I. VRAGEN EN OPMERKINGEN VANUIT DE FRACTIES**

### **1. Motivering van de kennelijke koerswijziging inzake precariobelasting**

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de brief en vragen waarom de staatssecretaris terugkomt op de toezegging, die haar ambtsvoorganger deed bij brief van 26 augustus 2005 (TK 26 213, nr. 17, blz. 1–2), waarin het kabinetsstandpunt op het rapport van de stuurgroep Eenhoorn is verwoord: «Ten slotte zal het kabinet de gedoogplicht van gemeenten voor kabels van telecombedrijven in gemeentegrond voor de precariobelasting, doortrekken naar kabels en waterleidingen in de gemeentegrond van nutsbedrijven».

De leden van de fractie van de PvdA hebben kritisch kennis genomen van de brief van staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over precariobelasting. Zij begrijpen niet dat de staatssecretaris geen gevolg kan geven aan de motie De Pater-Van der Meer, 29 800 B, nr. 9, die oproept om de heffing van precario op ondergrondse infrastructuur van nutsbedrijven te betrekken bij de verkenning decentraal belastinggebied. Zij zijn in dit verband van mening dat op het moment dat er duidelijkheid is over de toekomst van het gemeentelijk belastinggebied, er wel degelijk ook aandacht moet worden besteed aan de reikwijdte van de precariobelasting en dat dan een afschaffing ervan voor bijvoorbeeld de energiesector heel goed tot de mogelijkheden behoort. Derhalve verzoeken deze leden de staatssecretaris dan ook die motie met spoed uit te voeren. Aangezien echter op dit moment nog geen duidelijkheid bestaat over het toekomstig gemeentelijk belastinggebied, achten deze leden het nog niet opportuun om geïsoleerd te besluiten over afschaffing van (een deel) van de precariobelasting.

De leden van de SP-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris over de precariobelasting waarin zij ingaat op moties die met algemene stemmen, respectievelijk een zeer ruime Kamermeerderheid, zijn aangenomen. In deze brief geeft zij aan dat zij, hoewel ze sympathie koestert voor de moties De Pater-van der Meer en Van Beek en Knops (TK 30 300 VII, nr. 15), om juridische en technische redenen deze lijn niet wil volgen. Op grond van welke overwegingen wijkt de staatssecretaris van de ingezette koers af en waarom meent zij dat ook de Kamer nu een geheel andere mening zou zijn toegedaan?

De leden van de VVD-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de brief van de staatssecretaris d.d. 10 juli inzake de precariobelasting, waarin wordt medegedeeld dat niet wordt overgegaan tot vrijstelling

van precariobelasting op (ondergrondse) infrastructuur van nutsbedrijven. Voorts wordt voorgesteld om de discussie over precariobelasting te betrekken bij de discussie over de toekomst van het belastinggebied van lokale overheden.

De leden van de VVD-fractie hebben reeds eerder, in verband met de stijgende kosten voor de burgers, aangegeven het zorgelijk te vinden dat gemeenten overgaan, dan wel zijn overgegaan, tot het heffen van precario op de infrastructuur van nutsbedrijven. Ook zij verwijzen daarbij onder andere naar de motie van de leden Van Beek en Knops. Deze leden staan nog steeds achter die motie en zijn dus nog steeds voorstander van een wettelijk verbod op het heffen van precario op de infrastructuur van nutsbedrijven. Zij verwijzen ook naar de door de minister van BZK eerder gedane toezeggingen ter zake (zie ook de brief van 2 juni 2006, Kamerstuk 30 096/26 213, nr. 24). Waarom gelden die toezeggingen nu niet meer? Wat is er veranderd? Waarom was een wettelijk verbod eerst wel mogelijk en nu niet meer? Waarom is er nu opeens sprake van juridische en technische redenen die de staatssecretaris tot de conclusie doen komen dat de lijn van de onderhavige moties niet moet worden gevolgd?

## **2. Reikwijdte van de precariobelasting en de mogelijkheid tot vrijstelling**

De leden van de CDA-fractie vragen, waarom de staatssecretaris het denkbaar acht dat uitbreiding van de vrijstelling van precariobelasting naar de infrastructuur van nutsbedrijven beschouwd zou kunnen worden als verboden staatssteun in de zin van het EG-verdrag. Zij menen, dat er geen sprake is van een verstoring van de vrije markt, aangezien het hier gaat om een algemeen geldende vrijstelling voor de infrastructuur van nutsbedrijven. Op dit moment genieten de telecombedrijven al een vrijstelling van precariobelasting op grond van de Telecommunicatiewet. Deze leden vragen of de staatssecretaris met hen van mening is, dat er juist in de huidige situatie sprake is van verboden staatssteun, omdat voor de infrastructuur van nutsbedrijven vooralsnog geen vrijstelling is verleend. Voorts ontvangen deze leden graag antwoord op een feitelijke vraag: in de brief stelt de staatssecretaris dat de problematiek ook zou gelden voor bovengrondse infrastructuur. Kunt u nader aangeven welke bovengrondse infrastructuur u precies bedoelt?

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een volledig overzicht van de aan precario onderhevige onder- en bovengrondse infrastructuur. Wat is nu exact wel en wat is niet uitgezonderd? Hoe past de wet- en regelgeving bij de technologische en economische ontwikkelingen in de ondergrondse infrastructuur voor gas, elektriciteit, water, telefonie, internet etc. nu en in de toekomst?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris in haar brief stelt dat de vrijstelling van de precariobelasting «vrij uitgebreid» zou moeten worden. Waarop baseert de staatssecretaris deze stelling? Wat bedoelt zij met «vrij uitgebreid»? Voorts wordt in de brief opgemerkt dat het denkbaar is dat een verdere uitbreiding van de vrijstelling tot infrastructuur van andere bedrijven noodzakelijk zal zijn teneinde te voorkomen dat de belastingfaciliteit beschouwd zal moeten worden als verboden staatssteun in de zin van het EG-verdrag. Dit zou één van de redenen zijn om niet tot vrijstelling van precariobelasting voor nutsbedrijven over te gaan. De leden van de VVD-fractie wijzen er op dat, ingevolge de Telecommunicatiewet, telecombedrijven wel vrijstelling van precariobelasting hebben. Geldt het argument van verboden staatssteun dan niet voor telecombedrijven? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie meer inzicht in de problematiek van de eventuele verboden staatssteun, mede in relatie tot de telecombedrijven.

De staatssecretaris beroept zich ook nog op technische redenen om vrijstelling niet in te voeren. Welke technische redenen zijn er, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **3. Gemeentelijke precariobelasting en beleidsvrijheid van de gemeenten**

De leden van de VVD-fractie vragen of de gemeenten vrij zijn in het bepalen van de hoogte van de tarieven van de precariobelasting. Als dat het geval is, hoe beoordeelt de staatssecretaris dat?

Voorts merkt de staatssecretaris op dat in de praktijk ook langs privaatrechtelijke weg vergoedingen worden gevraagd. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris nader uiteen te zetten wat hier wordt bedoeld.

De staatssecretaris merkt aan het einde van de brief op dat de relevante vraag is of precario als instrument voor gemeenten noodzakelijk is. Hoe ziet de staatssecretaris dat? Wat betekent deze zin? Hoe ziet overigens het traject van de discussie over de toekomst van het belastinggebied van lokale overheden er uit? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie hierop een reactie.

### **4. De opbrengst van precariobelasting**

De leden van de CDA-fractie vragen of het waar is dat over de in rekening gebrachte precariobelasting BTW wordt geheven. Zo ja, wat zijn daarvan de gevolgen voor de lastendruk voor burgers? De staatssecretaris stelt dat er op de rijksbegroting geen budgettaire ruimte voor compensatie vanwege het Rijk is. Is zij bereid ruimte voor deze compensatie te maken in samenhang met de uitwerking van het coalitieakkoord, zo vragen deze leden.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie de staatssecretaris toe te zeggen dat zij, totdat de discussie rondom het geheel van het lokale belastinggebied is gevoerd, het standpunt zal handhaven dat alleen de inkomstenderving naar peiljaar 2005 zal worden vergoed. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een reactie van de staatssecretaris op deze punten.

Voor de leden van de VVD-fractie is de inkomstenderving voor gemeenten een punt van aandacht in de brief. De gemeenten Amsterdam en Rotterdam zouden elk te maken hebben met een inkomstenderving van € 15 mln. Om hoeveel gemeenten gaat het, naast deze beide gemeenten, die te maken zouden krijgen met een inkomstenderving? Aan welke bedragen moet voor deze gemeenten worden gedacht? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de staatssecretaris op deze vragen.

Volgens de staatssecretaris zou de door het ministerie gehouden enquête en de daarin aangegeven inkomstenderving alleen betrekking hebben op ondergrondse netwerken. De leden van de VVD-fractie bereiken geluiden dat de opgaven van gemeenten niet beperkt zijn tot ondergrondse netwerken, maar ook betrekking hebben op de bovengrondse infrastructuur. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie meer inzicht in de gehouden enquête. Waar had die enquête betrekking op?

### **5. Congruentie van nut en last**

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatssecretaris met hen de mening deelt dat de precarioheffing drukt op de tariefstelling voor huishoudens in het gehele voorzieningsgebied van een nutsbedrijf. Voorts constateren zij dat de staatssecretaris in haar brief aangeeft dat de verdeling van de opbrengst van de precarioheffing voor ondergrondse infra-

structuur over de gemeenten erg ongelijk is. Is de staatssecretaris het met de leden van de CDA-fractie eens, dat juist de inwoners van gemeenten die precario heffen, vanwege de doorberekening in de tarieven de dupe zijn van deze ongelijkheid, aangezien zij wel in gelijke mate meebetalen, maar niet in gelijke mate profiteren? Om een concreet voorbeeld te geven vragen deze leden in hoeverre de staatssecretaris het acceptabel acht dat gemeenten zoals Den Haag gemeentelijke lasten via de precariobelasting op ondergrondse infrastructuur van energiebedrijven afwentelen op burgers uit andere gemeenten, die daar niets voor terugkrijgen? Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of de staatssecretaris van mening is dat precariobelasting de gemeentelijke belasting ondoorzichtig maakt, waardoor democratische controle bemoeilijkt wordt. Zij ontvangen graag een reactie van de staatssecretaris op deze punten.

De leden van de SP-fractie zijn van oordeel dat gemeentelijke belastingen zoveel mogelijk moeten worden gebundeld in één aanslag. Een reden dat zij destijds de reeds genoemde moties hebben gesteund is de huidige willekeur aan belastingen, afhankelijk van de gemeente waar men woont. De precariobelasting is naar de mening van deze leden een voorbeeld van deze willekeur. Een ander naar het oordeel van deze leden problematisch aspect van de precariobelasting is het feit dat de gemeenten hierdoor een deel van hun lasten «exporteren» naar inwoners van andere gemeenten, bijvoorbeeld als nutsbedrijven de precariobelasting doorberekenen aan de klanten. Deze leden ontvangen graag een toelichting van de staatssecretaris op de vraag hoe zij deze «export» van lasten naar inwoners van andere gemeenten gaat voorkomen?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat gemeenten via de precario gemeentelijke lasten kunnen afwentelen op burgers uit andere gemeenten, omdat niet is uitgesloten dat een netbeheerder de precario-heffing van een gemeente zal verdisconteren in zijn tarieven voor alle netgebruikers in zijn voorzieningsgebied. In hoeverre acht de staatssecretaris het aanvaardbaar dat gemeentelijke lasten via de precariobelasting worden afgewenteld op burgers uit andere gemeenten die daar niets voor terug krijgen? Gaarne krijgen deze leden een reactie van de staatssecretaris.

## **6. Effecten op de hoogte van de OZB**

De leden van de CDA-fractie stellen de volgende vraag naar aanleiding van het feit dat de staatssecretaris wijst op de mogelijkheid dat in die gemeenten waar de opbrengst van de precariobelasting hoog is, de OZB bovenmatig zal stijgen. Waarom kiest de staatssecretaris er niet voor het geheel aan beleidsvoornemens met betrekking tot het lokale belastinggebied in samenhang te regelen, zoals door de Kamer als wenselijk was uitgesproken en door uw ambtsvoorganger was toegezegd? Deze leden ontvangen graag een antwoord op dit punt.

De leden van de PvdA-fractie vrezen dat afschaffing van precariobelasting nu – nog voordat er duidelijkheid bestaat over het toekomstig gemeentelijk belastinggebied – zal leiden tot hogere OZB-belasting, aangezien voor gemeenten het verhogen van de OZB vrijwel de enige praktische mogelijkheid is om de afschaffing van de precariobelasting te compenseren. Met het loslaten van de maximering van het OZB-tarief zou dat tot veel grotere verschillen in de OZB-tarieven tussen gemeenten kunnen leiden. Zij ontvangen graag de opvatting van de staatssecretaris op dit punt.

De leden van de PVV-fractie zijn principieel tegenstander van verhoging of invoering van nieuwe lokale lasten. Deze regering verhoogt naar hun mening de lastendruk voor de burger tot een schandalig hoog niveau.

Daarnaast geeft zij de lokale overheden op grote schaal de mogelijkheid ook de lokale lasten drastisch te verhogen zodat daarmee de burger nog meer wordt uitgeknepen. In het algemeen is het goed indien gemeenten het met minder geld moeten doen. Dat dwingt gemeenten effectiever en zuiniger te werken. Het werken met een lager budget zorgt ervoor dat gemeenten elke euro doordacht uitgeven. Dit alleen zal zorgen dat voor minder bureaucratie en een gedwongen deregulering. Daarom onderschrijven de leden van de PVV-fractie ook niet het argument van de regering dat het niet invoeren van een nieuwe vrijstelling in de precariobelasting zal leiden tot verhoging van de OZB. De regering kan een dergelijke verhoging vermijden door via een wijziging van de Gemeentewet het volume van de OZB voor een periode van bijvoorbeeld 5 jaar te bevriezen. Overigens maakt de regering, naar de mening van deze leden, de denkfout dat de overheden kennelijk al aanspraak maken op, c.q. rekening houden met, deze toekomstige precariogelden. Dit is een verkeerde gedachtegang, gemeenten zouden hier gewoon niet op moeten rekenen. Tenslotte vinden deze leden het beschamend te lezen dat het beeld van de immer groeiende overheid ook bevestigd wordt in de denkfout van deze staatssecretaris. Als de lokale overheden de gelden niet via deze precariobelasting binnen krijgen zullen ze gewoon de OZB verhogen en deze regering accepteert dit kennelijk. De aan het woord zijnde leden vinden dit schokkend. De leden van de PVV-fractie zien graag de visie van de minister op deze punten tegemoet.

## **II. REACTIE VAN DE STAATSSECRETARIS**

### **Inleiding**

Ik heb met belangstelling kennis genomen van de schriftelijke vragen van de leden van een aantal fracties van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 september 2007, over mijn voornemen om op voorhand af te zien van het invoeren van een vrijstelling van de precariobelasting voor ondergrondse infrastructurele netwerken van nutsbedrijven. In deze brief zal ik nader ingaan op uw vragen.

Ter inleiding wil ik kort terughalen, dat ik in eerste instantie (zoals ik ook al in mijn eerdere brief aan de Tweede Kamer schreef) net als u sympathiek stond tegenover de twee moties van de leden De Pater-van der Meer respectievelijk Van Beek en Knops. Uit onderzoek is echter gebleken dat met name uitvoering van de motie Van Beek en Knops een averechts effect op de lastendrukverdeling zou hebben. De burger die zij in hun moties financieel willen ontzien, zou macro dezelfde kosten hebben als bij het laten voortbestaan van de regeling.

Ik blijf natuurlijk bereid te voldoen aan de motie De Pater-van der Meer door de problematiek van de heffing van precariobelasting (op ondergrondse infrastructuur van nutsbedrijven) bij de verdere discussie over het decentraal belastinggebied te betrekken.

De motie Van Beek en Knops is wat mij betreft op dit moment nog een brug te ver. Het doorslaggevende argument voor mijn conclusie om geen vrijstelling van precariobelasting te creëren voor de nutsbedrijven is dat de nadelen van afschaffing niet opwegen tegen de voordelen. In de onderhandelingen rond het Coalitieakkoord is geen ruimte gevonden voor een compensatie van de inkomstenderving als gevolg van een vrijstelling. Het aangegeven van de dekking voor de inkomstenderving is wel een verplichting voor het Kabinet op grond van artikel 2 van de Financiële verhoudingswet. Gemeenten moeten dan de compensatie voor de

afschaffing zoeken in het verhogen van een andere heffing waardoor een lastenverschuiving zou ontstaan. De OZB is daarvoor de meest voor de hand liggende algemene belasting. Met deze vrijstelling zou de facto van de gehele precariobelasting zoals die nu wordt geheven slechts een fractie overblijven. De precariobelasting en het voortbestaan daarvan moet wat mij betreft dan ook in een breder kader worden gezien. Het gesprek over het principieel ter discussie stellen van de precario zou ik dan ook in alle openheid met de Kamer willen voeren, in het kader van de discussie over het totale belastinggebied van de gemeenten. Zoals ik heb aangegeven in de behandeling van het voorstel van wet tot afschaffing van de limitering van de OZB (TK, 31 133) sta ik daar open in en acht ik het van belang dat de discussie wordt gevoerd vanuit de uitgangspunten van de bestuurlijke verhouding en de functies die het belastinggebied zou kunnen vervullen. Het nu echter slechts gedeeltelijk afschaffen van de precario heeft te veel bezwaren, waaronder de onvoldoende beargumenteerde lastenverschuiving naar de belastingplichtigen van de OZB.

Ik zal nu puntsgewijs ingaan op de gestelde vragen.

## 1. Nadere Motivering

De leden van de CDA-, SP- en VVD-fracties vragen zich af waarom ik terugkom op de toezegging die mijn ambtsvoorganger deed in de brief over het kabinetsstandpunt inzake het rapport van de stuurgroep Eenhoorn («Lokale belastingen, meer, beheerst»).

<sup>1</sup>

In het verleden is het onderwerp diverse malen aan de orde geweest in de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en tijdens de begrotingsbehandeling van het gemeentefonds. Keer op keer bleek dat er juridische en technische haken en ogen zitten aan het uitvoeren van de moties. Daarover werd ook bericht tijdens de begrotingsbehandeling op 24 januari 2007<sup>2</sup> in de brief aan de Kamer van 2 juni 2006<sup>3</sup>. Daarbij is steeds aangegeven dat de materie complex is en dat er nadere verdieping nodig was. Ook het punt van de compensatie van gemeenten voor de te derven inkomsten is daarbij steeds genoemd als knelpunt. Het rijk is immers verplicht op grond van artikel 2 Financiële verhoudingswet, om aan te geven hoe de financiële consequenties van rijksregelgeving door de medeoverheden kunnen worden opgevangen.

Mijn ambtsvoorganger heeft tijdens het AO van 20 april 2006 duidelijk aangegeven dat er geen wetsvoorstel wordt ingediend waarover geen gedegen beoordeling van de financiële gevolgen van een beleidsvoornemen conform artikel 2 van de Financiële verhoudingswet heeft plaatsgevonden. Ik deel die opstelling tot de dag van vandaag, vanuit het argument dat een fondsbeheerder als hoeder van de financiële verhouding, bij uitstek het goede voorbeeld moet laten zien.

Uit het nu afgeronde onderzoek is gebleken dat de nadelen van de vrijstelling niet opwegen tegen de voordelen. Nu er geen dekking is van de inkomstenderving van gemeenten vind ik het onverantwoord om deze wijziging door te voeren. Er zou dan immers sprake zijn van een ongemotiveerde korting op de gemeentelijke inkomsten. Slechts de PVV lijkt in haar vraag voor die weg te kiezen.

Aan de leden van de CDA-fractie kan ik meedelen dat in het kader van de discussie over het rapport «De eerste overheid» van de VNG-commissie Gemeentewet en Grondwet nog over de toekomst van het decentrale belastinggebied zal worden gesproken. Daarbij zal ook de discussie over de zichtbaarheid van de lokale heffingen en de lokale democratische legitimatie worden meegewogen.

---

<sup>1</sup> Brief van 26-08-2005, Kamerstukken II, 2004-2005, 26 213, nr. 17.

<sup>2</sup> Zie TK 24 januari 2007, TK 34, p. 34-223.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2005-2006, 26 213, nr. 24.



## **2. Reikwijdte van de precariobelasting en de mogelijkheid tot vrijstelling**

De CDA vraagt zich af waarom er sprake zou kunnen zijn van verboden staatssteun. De vrijstelling voor nutsbedrijven zou leiden tot een selectief voordeel voor deze bedrijven en leiden tot marktverstoring. Gezien de toenemende aandacht van Europa voor ongeoorloofde staatssteun en de actieve controle daarop, willen we hiermee geen risico nemen. Er zijn immers ook particuliere producenten en distributeurs die het surplus van elektriciteit dat zij niet voor eigen gebruik opwekken aanbieden op de vrije energiemarkt. Met deze aanbieders zou een verstoring van de concurrentiepositie optreden.

Of dit aspect voldoende belicht is bij de inwerkingtreding van de gedoogplicht in de Telecommunicatiewet is de vraag. Het verschil met die situatie bestaat uit het feit dat de gedoogplicht voor telecomaانبieders uit de Telecommunicatiewet, alle aanbieders betreft en dat deze nu voorgestelde vrijstelling alleen de algemene nutsbedrijven zou betreffen.

De CDA-fractie vraagt welke bovengrondse infrastructuur wordt bedoeld. Daarbij moet gedacht worden aan de elektriciteitsmasten die op openbare grond staan. Zoals u zich kunt voorstellen zijn dat nogal wat belastingobjecten waartoe gemeenten hun toevlucht zouden kunnen nemen.

De PvdA-fractie verzoekt om een volledig overzicht van alle gemeenten die precariobelasting heffen op ondergronds infrastructuur. Deze gemeenten worden in de bijlage vermeld. De totale opbrengst bedraagt ca. € 55 miljoen in 2005.

Van de bovengrondse infrastructuur zijn geen gegevens bekend. Aan gemeenten is hiervan wel een opgave gevraagd maar er zijn geen gegevens over ontvangen. Ik ga er daarom vanuit dat er op dit moment geen precario over wordt geheven. Zodra echter de precario voor ondergrondse infrastructuur wordt afgeschaft zullen de bovengronds objecten natuurlijk wel als belastingobject in beeld kunnen komen. Vandaar dat de vrijstelling ook daarvoor zou moeten gelden.

Op dit moment worden nog geen van de objecten (noch bovengronds noch ondergronds uitgezonderd) van de heffing. De huidige wetgeving staat naar mijn weten niet in de weg aan technologische en economische ontwikkelingen.

De VVD vraagt zich af wat bedoeld wordt met de zinsnede dat de vrijstelling «vrij uitgebreid» moet zijn. Daarmee wordt bedoeld dat niet alleen de ondergrondse infrastructuur moet worden vrijgesteld maar ook de bovengrondse en dat daarnaast ook privaatrechtelijke beprijzen moet worden verboden.

Verder vraagt de VVD-fractie om een uitgebreidere analyse van het staatssteun aspect. Ik heb daarop hierboven in mijn antwoord aan de CDA-fractie al geantwoord.

Tenslotte vraagt de VVD een duiding van de technische en juridische problemen die zich in het wetgevingstraject hebben aangediend. Daarbij moet u vooral denken aan afbakenings- en definitie problemen. Wat is de definitie van een «algemeen nutsbedrijf» en vallen de netwerkbeheerders en distributeurs ook onder deze term? Ik voorzie juridische procedures omtrent deze definitiekwesties. Verder zijn er nutsbedrijven die afspraken hebben met gemeenten over de precarioheffing en over dividend uitkering aan de gemeente als aandeelhouder. Door deze ingreep zouden al die afspraken opnieuw moeten worden uitonderhandeld. Tevens zou de



belastingrechter kunnen oordelen dat ook andere ondergrondse objecten vrijgesteld moeten worden van precario omdat er anders strijd ontstaat met het gelijkheidsbeginsel.

### **3. Gemeentelijke precariobelasting en beleidsvrijheid van gemeenten**

De VVD vraagt of gemeenten vrij zijn bij het bepalen van de hoogte van de tarieven. Dat is inderdaad het geval. De precariobelasting is een algemene belasting die is geregeld in de Gemeentewet. De hoogte van de precariobelasting is niet gelimiteerd. Het bepalen van de hoogte van het tarief is de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de gemeenteraad.

Ook verzoeken de leden van de VVD om aan te geven wat «privaatrechtelijke inkomsten» zijn en hoe groot die zijn? Gemeenten kunnen als privaatrechtelijke eigenaar huur bedingen voor het gebruik van hun grond. Deze privaatrechtelijke inkomsten bedroegen in 2005 ca. € 3,5 miljoen. Daarnaast bestaan er nog legio afspraken tussen gemeenten en nutsbedrijven die betrekking hebben op het «liggen om niet, verleggen om niet» principe. Als een gemeente geen precario of privaatrechtelijke vergoeding vraagt voor ondergrondse kabels en leidingen dan zal de eigenaar van de kabels deze op verzoek van de gemeente ook voor eigen rekening moeten verleggen als daar in het kader van de ruimtelijke ordening noodzaak toe is. In deze afspraken zit dus het al dan niet heffen van precariobelasting verwerkt. Als de gemeente wel precariobelasting heft kan het zijn dat ze ook de afspraak heeft gemaakt het verleggen voor haar rekening te nemen.

Het vrijstellen van de precariobelasting betekent dat al deze overeenkomsten opnieuw moeten worden gezien. Indien een gemeente precariobelasting heft en daarmee de verlegkosten bekostigt levert dat per saldo dezelfde lasten op als in de situatie waarin de gemeente geen precariobelasting heft en het nutsbedrijf zelf de verleggingkosten draagt. Wanneer na afschaffing van de precariobelasting van ondergrondse infrastructuur de nutsbedrijven zelf de verleggingkosten moeten gaan dragen, zullen ze deze kosten ook doorberekenen aan de afnemers. Ook daardoor zullen de afnemers er per saldo niet op vooruit gaan als de precariobelasting wordt afgeschaft.

De onderhavige problematiek gaat overigens dieper dan alleen het vrijstellen van de precariobelasting. Immers als de precariobelasting zou worden afgeschaft dan worden de verleggingskosten door gemeenten bij de nutsbedrijven zelf neergelegd. Die verleggingskosten worden nu vaak door gemeenten bekostigd uit de opbrengst van de precariobelasting. De verleggingskosten zouden, na afschaffing van de precariobelasting, dan ook via de prijs worden doorberekend aan de consument, zodat die er per saldo niet op vooruit gaat.

De leden van de CDA vragen of er BTW over de doorberekende precariobelasting wordt geheven en welk effect dat heeft op de lastendruk voor burgers. De precariobelasting maakt onderdeel uit van de totale kostprijs van het geleverde en is dus mede onderhevig aan BTW-heffing. Het totale BTW effect is dan ook maximaal 19% (straks 20%) over € 55 miljoen (dit met dien verstande dat een deel van de producten onder het verlaagde 6% tarief valt, waardoor het totaalbedrag aanzienlijk lager uitvalt).

Afgezet tegen de totale BTW opbrengst van het Rijk (ca. € 131 miljard in 2007<sup>1</sup>) betreft het dan circa 0,008% van de BTW-bijdrage aan de lastendruk.

---

<sup>1</sup> Bron Miljoenennota 2007, financiële jaarverslagen van het Rijk.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik ruimte voor compensatie in de rijksbegroting wil maken en of het peiljaar voor de compensatie 2005 blijft?

In een totale herweging van het lokale belastinggebied zal alsdan ook naar het totale financiële beeld gekeken worden. Ik ben bereid daar serieus naar te kijken. Er is dan overigens geen reden om de opbrengst 2005 als norm te stellen.

De leden van de VVD fractie vragen hoeveel gemeenten inkomsten derven en om hoeveel geld het gaat. Ook willen zij weten of er in de opgave ook inkomsten zijn meegenomen voor andere dan ondergrondse infrastructuur. Uit de inventarisatie van BZK blijkt dat het gaat om 41 gemeenten (zie de lijst die als bijlage is bijgevoegd). De opbrengst varieert van enkele duizenden euro's tot circa 15 miljoen euro. Gemeenten hebben geen opgave gedaan van precariobelasting op bovengrondse infrastructuur. Deze bovengrondse infrastructuur zou op grond van de huidige regelgeving wel belast kunnen worden met precario. We zijn ervan uitgegaan dat gemeenten de gegevens juist hebben aangeleverd. Een extra controle hierop zou nogal wat kosten met zich meebrengen.

## **5. Congruentie van nut en last**

CDA, SP en VVD vinden dat de precariobelasting slechts de inwoners van de gemeente mag treffen die de precariobelasting heft. Bij deze argumentatie voor de afschaffing wil ik wel enige kanttekeningen maken. Hetzelfde argument zou gehanteerd kunnen worden bij andere belastingen, waaronder de OZB. Hoe belastingplichtigen omgaan met hun prijsstelling, ook in relatie tot winst en dividend, is mij onbekend. Als dit argument nog breder wordt getrokken zouden we zelfs moeten kijken naar hoe internationaal opererende bedrijven omgaan met de doorberekening van Nederlandse belastingen in hun prijzen. Zo kan ook in internationaal perspectief net zo goed de vraag worden gesteld of Nederlandse belastingen aan multinationals niet neerslaan bij consumenten in andere landen.

Een bedrijf kan er ook voor kiezen om de winstafdracht lager te laten zijn. Dan zijn het vooral de aandeelhouders die betalen en niet de eindafnemers van het product.

De energiebedrijven moeten in hun hele verzorgingsgebied dezelfde prijs hanteren. Daarom belasten ze de aan hen opgelegde precariobelasting naar rato door aan alle afnemers in hun verzorgingsgebied. De genoemde fracties vinden het in het kader van de democratische legitimatie en de vereiste transparantie ongewenst dat de precariobelasting van een bepaalde gemeente op deze manier wordt doorberekend aan inwoners van andere gemeenten. De burgers van andere gemeenten dan de heffende gemeente kunnen geen democratische invloed uitoefenen op de tariefstelling via hun eigen gemeenteraad.

Een ander principiële punt is de mogelijke lastendrukverschuiving. Indien de precariobelasting voor de nutsbedrijven zou worden afgeschaft zou de inkomstenderving door gemeenten kunnen worden gecompenseerd via de OZB. Voor bedrijven geldt in dat geval ook dat deze compensatie van de derving van precariobelasting wordt betaald door belastingplichtigen die geen democratische inspraak hebben over het tarief in de gemeenteraad. De OZB die aan de bedrijven wordt opgelegd wordt doorberekend in de kostprijs van de consument (ook als die niet in dezelfde gemeente woont waar de producent is gevestigd).

De dan optredende lastenverschuiving moet dan door een beperkte groep worden opgebracht (eigenaren van woningen en eigenaren en gebruikers

van bedrijfspanden), waarvan het grootste deel ook geen stem heeft bij lokale verkiezingen.

Maakt de precariobelasting de gemeentelijke belastingheffing ondoorzichtig?

Door de precariobelasting afzonderlijk op de nota van de eindconsument te vermelden, wordt door de nutsbedrijven oneigenlijk de indruk gewekt dat de consument belastingplichtige is voor de precariobelasting. Dat is niet het geval. De nutsbedrijven zelf zijn de belastingplichtigen. Als de nutsbedrijven deze handelwijze ook zouden volgen bij de OZB (naar rato doorbelasten aan de eindconsument) is een vergelijkbaar pleidooi voor de vrijstelling van OZB ook mogelijk. Het is dus van belang om de belastingplichtige als uitgangspunt te blijven zien.

De leden van de CDA fractie stellen dat de verdeling van de opbrengst van precariobelasting voor de ondergrondse infrastructuur over de gemeenten erg ongelijk is. Juist inwoners van gemeenten die precario heffen, zijn vanwege de doorberekening in de tarieven de dupe van deze ongelijkheid. Aangezien zij wel in gelijke mate meebetalen, maar niet in gelijke mate profiteren.

Deze vraag van de CDA behoeft enige nuancering, omdat de inwoners van de gemeente die de precario heft wel profiteren van de precariobelasting opbrengst die in hun gemeentekas vloeit. Het zijn juist de inwoners van gemeenten die geen precariobelasting heffen op ondergrondse kabels en leidingen die niet meeprofiteren van de opbrengst. Het is echter aan de gemeenteraden van individuele gemeenten om te beslissen of zij al dan niet precariobelasting heffen. Het feit dat daardoor verschillen ontstaan tussen gemeenten onderling is inherent aan de gemeentelijke autonomie ter zake.

Ik ben het eens met de leden van de SP fractie die aangeven dat het de voorkeur heeft dat alle gemeentelijke belastingen voor een en dezelfde belastingplichtige worden gebundeld op één aanslag. In de gemeentelijke praktijk gebeurt dat in veel gevallen ook al, met name voor particulieren. Dat vermindert de administratieve lastendruk. In dit geval is het nutsbedrijf de belastingplichtige voor de gemeentelijke precariobelasting. Het argument is hier dan ook niet van toepassing. Wel speelt een rol dat transparante prijsstelling door bedrijven er toe kan leiden dat zij op hun nota aangeven hoe de prijs is opgebouwd (rijksbelastingen, winstneming, productiekosten, salarissen, etc.).

## **6. Effecten op de hoogte van de OZB**

De fractie van de CDA vraagt aan te geven wanneer gesproken gaat worden over de samenhang met het gehele lokale belastinggebied. Daarvoor verwijs ik naar mijn brief aan uw Kamer van 10 juli 2007. Daarin gaf ik aan dat het mij raadzaam lijkt om naar aanleiding van het rapport van Van Aartsen, het rapport «Scenario's gemeentelijk belastinggebied in relatie tot de bestuurlijke verhoudingen» en het bestuursakkoord met de gemeenten, hierover met elkaar van gedachten te wisselen. In het kamerdebat over het afschaffen van de limitering van de OZB hebben we afgesproken dat ik na overleg met de VNG hiermee richting de Kamer terugkom.

De fractie van de PvdA geeft aan grotere verschillen in OZB te vrezen als gevolg van compensatie van afschaffing precario. Verschillende tarieven zijn een vanzelfsprekend gevolg van lokale autonomie. Door de verevenende werking van het Gemeentefonds wordt bevorderd dat verschillen in tarieven vooral het gevolg zijn van keuzes voor verschillen in voorzieningenniveau of verschillen in efficiency.

De leden van de PVV willen geen verhoging of invoering van nieuwe belastingen. Een lager budget voor gemeenten vinden zij juist goed. Beperking van de precariobelasting mag volgens hen niet leiden tot een verhoging van de OZB. Dat zou in hun ogen ook voorkomen kunnen worden als de OZB tarieven gedurende 5 jaar zouden worden bevroren. De discussie omtrent het al dan niet maximeren van de OZB tarieven is in het kader van het wetsvoorstel «Wijziging Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de OZB» reeds aan de orde. Korthedshalve wil ik daarvoor verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel.<sup>1</sup>

### **Tenslotte**

Gemeenten hebben de mogelijkheid om precariobelasting te heffen. Maar die mogelijkheid hadden gemeenten natuurlijk altijd al en uit de cijfers blijkt dat gemeenten terughoudend met deze bevoegdheid omgaan. Slechts 40 van de 443 gemeenten heffen precariobelasting op ondergrondse infrastructuur. De opbrengst van de precariobelasting is van 2006 naar 2007 gestegen van € 83 miljoen naar € 85 miljoen. Na de afschaffing van de OZB gebruikersheffing op woningen in 2006 kan dus niet worden gesteld dat gemeenten hun toevlucht hebben genomen tot de precariobelasting.

Ik hoop dat u instemt om de discussie over de precariobelasting ten principale onder te brengen in de bredere discussie over de samenstelling van het belastinggebied van gemeenten. Daarin zijn onder andere de verantwoordelijkheid van gemeenten, de beleidsruimte van gemeenten, de gemeentelijke autonomie en de wijze van verantwoording afleggen, belangrijke aandachtspunten.

Het lijkt mij dat de vrijheid van gemeenten om een eigen belastingruimte te hebben en om daarin hun eigen keuzes te maken een groot goed is en dat in ieder geval geen inperking van het eigen belastinggebied gewenst is.

Dit mede in het licht van het recent gesloten bestuursakkoord met de VNG.

---

<sup>1</sup> Kamerstuk 2007–2008, 31 133, nr. 6, Tweede Kamer.

**Gemeente**

Baarn  
Beek  
Bennebroek  
Bernisse  
Bloemendaal  
Delft  
Diemen  
Dordrecht  
Eemnes  
Emmen  
Geldrop-Mierlo  
Goes  
Haarlem  
Heemstede  
Heeze-Leende  
Hof van Twente  
Jacobsvoude  
Katwijk  
Krimpen aan den IJssel  
Leiden  
Leiderdorp  
Leidschendam-Voorburg  
Lochem  
Maassluis  
Margraten  
Nieuwkoop  
Noordwijk  
Oud-Beijerland  
Rijnwoude  
Rijswijk  
Rotterdam  
Schiedam  
's-Gravenhage  
Teylingen  
Voorschoten  
Wunseradiel  
Zaanstad  
Zandvoort  
Zeist  
Zevenhuizen-Moerkapelle