

Vergaderjaar 1994–1995

24 051

Herziening van de bepalingen over het toezicht op gemeentelijke en provinciale belastingvorderingen

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 1 november 1994 en het nader rapport d.d. 9 januari 1995, aangeboden aan de Koningin door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 5 augustus 1994, no.94.006043, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot herziening van de bepalingen over het toezicht op gemeentelijke en provinciale belastingverordeningen.

Blijkens de mededeling van de waarnemend Directeur van Uw kabinet van 5 augustus 1994, nr. 94 006043, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 november 1994, nr. W04.94.0482, bied ik U hierbij aan.

1. Het wetsvoorstel strekt tot decentralisatie van het toezicht op gemeentelijke belastingverordeningen en het afschaffen van het toezicht op provinciale belastingverordeningen en sluit aan bij een aantal D'experimenten. Uit het algemeen deel van de memorie van toelichting blijkt dat toezichtsrelaties uitdrukkelijk gerechtvaardigd moeten worden; als er voldoende reden is een toezichtstaak in stand te houden, zal deze in principe moeten berusten bij het naast-hogere bestuursorgaan. Gedeputeerde staten krijgen ten opzichte van de gemeentebesturen een beperkte toezichthoudende rol, namelijk beperkt tot die besluiten waarmee echt een probleem lijkt te zijn.

De keuze voor het toezicht door het naast-hogere bestuursorgaan blijkt slechts een voorlopige te zijn, aangezien er een horizonbepaling in artikel 4 van het wetsvoorstel is opgenomen. Deze bepaling houdt in dat de voorgestelde artikelen 220 en 221 van de Gemeentewet vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet vervallen, tenzij bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald dat zij blijven gelden. Daarmee krijgt het wetsvoorstel het karakter van een experiment, dat binnen vijf jaar geëvalueerd moet worden. De Raad van State kan instemmen met beide hoofdlijnen van het wetsvoorstel, maar acht het wenselijk in de toelichting te verduidelijken in welke omstandigheden na de termijn van vijf jaar voor verlenging dan wel beëindiging van het toezicht zal worden gekozen.

1. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de evaluatie dient om te onderzoeken of de gemeenten de vergrote eigen verantwoordelijkheid, die het gevolg zal zijn van dit voorstel, waar kunnen maken en in staat zijn

zonder voorafgaand toezicht zorgvuldig geformuleerde belastingverordeningen tot stand te brengen. Inmiddels zijn de eerste contacten gelegd tussen IPO en VNG om te komen tot een gezamenlijke aanpak van die evaluatie. Samen met de aanvulling op het voorstel als uitvloeisel van punt 2 van het advies van de Raad is naar mijn oordeel daarmee voor het moment voldoende aangegeven op welke basis de beslissing van de regering zal worden genomen tot het al dan niet verlengen van het toezicht.

2. In artikel 4 is bepaald dat de provincies (bedoeld zal zijn: de provinciebesturen) binnen vier jaar rapporteren over hun bevindingen ten aanzien van het toezicht. Het is zinvol de Staten-Generaal te informeren over deze evaluatie, aangezien deze gevolgen heeft voor het voortbestaan van artikelen van een wet in formele zin. In dat verband verdient het aanbeveling overeenkomstig aanwijzing 164 van de Aanwijzingen voor de regelgeving een evaluatiebepaling op te nemen, die ten doel heeft de Staten-Generaal inzicht te geven in de inhoud van de rapportage van de provinciebesturen en de redenen die ten grondslag liggen aan het al dan niet in stand houden van de toezichtverhouding. De Raad adviseert tot aanpassing van het wetsvoorstel.

2. Aan deze aanbeveling van de Raad is gevolg gegeven door het aanvullen van het wetsvoorstel met een nieuw tweede lid in artikel IV. Daarin wordt bepaald dat uiterlijk een half jaar voor het moment waarop over het al dan niet verlengen van het toezicht moet worden beslist, aan de Staten-Generaal een verslag zal worden gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk en over de conclusies die daaruit worden getrokken. Ook de memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

3. In de memorie van toelichting, paragraaf «Provinciale belastingverordeningen», wordt ter motivering van de afschaffing van het preventieve toezicht op provinciale belastingverordeningen aangevoerd dat, als de «provincies» in staat zijn vanuit technisch oogpunt adequaat toezicht uit te oefenen op de gemeenten, ze ook in staat moeten worden geacht hun eigen verordeningen juist te redigeren. Deze stelling zou, naar het voorkomt, overtuigender zijn indien tevens kan worden aangegeven of in de huidige praktijk bij het toezicht door de Kroon inderdaad blijkt dat deze verordeningen juist geredigeerd zijn. Het verdient aanbeveling de toelichting op dit punt aan te vullen.

3. Over de kwaliteit van de provinciale belastingverordeningen bestaan geen onderzoeksgegevens zoals die beschikbaar zijn gekomen door de evaluatie van het toezicht op gemeentelijke belastingverordeningen.

In de door de Raad aangehaalde passage uit de memorie van toelichting is slechts bedoeld aan te geven dat de provincies in staat geacht moeten worden de aanwezige deskundigheid optimaal in te zetten ten behoeve van hun eigen verordeningen.

4. Voor enkele redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

4. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt.

Het wetsvoorstel is overigens nog op de volgende punten aangepast.

a. In het wetsvoorstel zoals dat om advies naar de Raad van State is gezonden was rekening gehouden met het indienen van het voorstel van wet houdende aanpassing van de belastingbepalingen in de Provinciewet aan bepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet, alsmede wijziging van de formele bepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet (Voorstel van wet formele bepalingen). Eerder dit jaar heeft de Raad van State daarover geadviseerd. In verband met andere prioriteiten, waaronder het thans voorliggende wetsvoorstel, alsmede de noodzaak dat voorstel nog aan te passen op een aantal technische punten, ben ik nog niet in staat geweest Uwe Majesteit over dat wetsvoorstel nader rapport uit te brengen. Daarom is in dit wetsvoorstel artikel II zodanig herschreven dat nu wordt voorgesteld de

Provinciewet zoals deze thans geldt te wijzigen. De memorie van toelichting is op overeenkomstige wijze aangepast.

b. In het oorspronkelijke voorstel luiden de eerste woorden van het nieuwe eerste lid van artikel 229b Gemeentewet: In een verordening. Bij nader inzien zou deze bepaling zodanig gelezen kunnen worden dat het in dat lid bedoelde voorschrift alleen zou gelden voor verordeningen waarin beide genoemde typen retributies zijn opgenomen. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Daarom vangt deze bepaling thans aan met de woorden: In verordeningen. Dezelfde aanpassing is verricht in de voorgestelde herziening van artikel 225 Provinciewet.

c. Voorts zijn nog enkele redactionele wijzigingen aangebracht.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
A.G.M. van de Vondervoort

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 1 november 1994, no.W04.94.0482, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In overeenstemming met aanwijzing 234, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) de wijzigingsartikelen nummeren met Romeinse cijfers.
- De aanhef van artikel 1 actualiseren, aangezien het daar bedoelde voorstel van wet reeds tot wet is verheven (Stb.1994, 420).
- In artikel 1, onderdeel A, de artikelen 220 tot en met 222 vernummen tot 218 tot en met 218b, en deze wijziging in de tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting doorvoeren.
- Aan artikel 2, onderdeel B, een bepaling toevoegen met de strekking dat in artikel 223a, zesde lid, van de Provinciewet de woorden «vierde en vijfde lid» worden vervangen door: derde en vierde lid.
- In overeenstemming met aanwijzing 193 Ar een slotformulier aan het voorstel van wet toevoegen.
- In de eerste alinea van de toelichting op de artikelen 220 en 221 van de Gemeentewet de daar bedoelde wet overeenkomstig aanwijzing 87 Ar aanhalen.