

Vergaderjaar 1994–1995

24 158

Wijziging van de Gemeentewet en de Waterschapswet in verband met een verruiming van de beleidsvrijheid van gemeenten en waterschappen met betrekking tot het kwijtschelden van belastingschulden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Bij het verlenen van kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelastingen zijn de gemeenten en waterschappen gebonden aan de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. Die regeling strekt tot uitvoering van artikel 26 van de Invorderingswet 1990. Op grond daarvan kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld krachtens welke geheel of gedeeltelijke kwijtschelding van belasting kan worden verleend aan de belastingschuldige die niet in staat is anders dan met buitengewoon bezwaar een belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen. Van die regeling mag alleen worden afgeweken in die zin dat in het geheel geen of in beperktere mate kwijtschelding wordt verleend (artikel 255, tweede lid, Gemeentewet en artikel 144, tweede lid, Waterschapswet).

De regering heeft besloten voor te stellen de gemeenten en waterschappen op dit punt meer ruimte te bieden. Deze beleidlijn is al enkele keren eerder aangekondigd:

- in een brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 14 februari 1995 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij brief van 18 november 1994 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1994/95, 22 969, nr. 15, blz. 8), in het kader van de kabinetsreactie op het advies van de commissie Schuldenproblematiek.

Het vorige kabinet heeft dit onderwerp ook al aan de orde gesteld in brieven van de toenmalige Staatssecretaris van Financiën van 31 maart 1994 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer en van 7 juni 1994 aan de Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer.

Gemakshalve zal hierna alleen worden gesproken over gemeenten en de Gemeentewet. Het gestelde is ook van toepassing op de waterschappen en de Waterschapswet.

Zoals uit het bovenstaande blijkt moet de Gemeentewet worden aangepast om de gemeenten meer ruimte te kunnen geven voor hun kwijtscheldingsbeleid. Uitgangspunt blijft dat de gemeenten de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 blijven volgen. Gehandhaafd blijft de mogelijkheid voor de lokale overheden te bepalen dat, in afwijking van genoemde uitvoeringsregeling, in het geheel geen kwijtschelding zal worden verleend dan wel dat afwijkende regels gelden

die ertoe leiden dat in beperktere mate kwijtschelding wordt verleend (het laatste bij afzonderlijk raadsbesluit). Voortaan zal echter ook in positieve zin afgeweken kunnen worden, eveneens bij afzonderlijk raadsbesluit. Die mogelijkheid is echter niet onbeperkt. Bij deze verruiming zullen de gemeenten binnen bepaalde grenzen moeten blijven. Die zullen worden neergelegd in een ministeriële regeling. Die ministeriële regeling zal echter niet, zoals de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, berusten op de Invorderingswet 1990, maar op artikel 255 van de Gemeentewet zelf (zie het voorgestelde vierde lid). De afstemming met het kwijtscheldingsbeleid van het Rijk krijgt gestalte door het vereiste van overeenstemming met de Minister van Financiën. Uiteraard zal bij de totstandkoming en eventuele wijzigingen van de ministeriële regeling ook overleg worden gepleegd met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met het beleid met betrekking tot de inkomens, waaronder die van de minima.

Zoals hierboven al gemeld kan ingevolge artikel 26 van de Invorderingswet 1990 gehele of gedeeltelijke kwijtschelding worden verleend als de belastingschuldige niet in staat is anders dan met buitengewoon bezwaar de belastingaanslag geheel of gedeeltelijk te betalen. De Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 bepaalt dat dit onder andere wordt getoetst aan de hand van de zogenaamde betalingscapaciteit, waarbij er van uitgegaan wordt dat 20% daarvan mag worden gereserveerd voor onvoorziene uitgaven en aanschaf van duurzame artikelen. Die betalingscapaciteit wordt berekend door het netto-bestedbare inkomen te verminderen met een aantal vaste uitgaven. Tot die vaste uitgaven worden ook de genormeerde bedragen voor de kosten van bestaan gerekend. In het kader van het kwijtscheldingsbeleid ter zake van de rijksbelastingen (en de civielrechtelijke regelgeving betreffende beslaglegging) worden die kosten van bestaan gesteld op 90% van de normuitkering die de belastingschuldige naar de normen van de bijstandsregelgeving per maand telkens zou kunnen krijgen.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de verruiming van de mogelijkheden tot kwijtschelding gestalte te geven door het introduceren van de mogelijkheid bij bovenbedoelde ministeriële regeling voor de gemeenten een ruimere invulling te geven voor de kosten van bestaan, zodat de belastingschuldige ook eerder in aanmerking kan komen voor kwijtschelding. Met het begrip kosten van bestaan wordt in dit verband uiteraard gedoeld op het overeenkomstige begrip zoals dat is gedefinieerd in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.

De regering heeft besloten deze verruiming in beginsel stapsgewijs tot stand te brengen. De eerste stap zal inhouden dat ten behoeve van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen de kosten van bestaan zullen kunnen worden gesteld op ten hoogste 95% van de normuitkering die de belastingschuldige naar de normen van de bijstandsregelgeving per maand telkens zou kunnen krijgen. Het streven is er op gericht de eerste stap zodanig snel in te voeren dat de gemeenten reeds daarvan gebruik zullen kunnen maken ten behoeve van kwijtscheldingsverzoeken die in 1995 zijn of worden gedaan. De desbetreffende ministeriële regeling zal dus ook met terugwerkende kracht in werking moeten treden.

Door het verlenen van terugwerkende kracht aan de wet wordt bereikt dat de gemeenteraden die van de verruiming gebruik willen maken, de besluitvorming ter zake reeds nu tot stand kunnen brengen. De inwerkingtredingsbepaling van het raadsbesluit kan zodanig vorm worden gegeven dat het besluit bij het inwerkingtreden van de wet in werking treedt en terugwerkt tot en met 1 januari 1995. Bij het nemen van beslissingen tot het verlenen van kwijtschelding in concrete gevallen moet

uiteraard, voor zover men van de voorgestelde verruiming gebruik wil maken, worden gewacht tot de wet in werking is getreden. Wel kunnen de colleges van b en w desgewenst, vooruitlopend daarop, uitstel van betaling verlenen voor het meerdere, als de raad een besluit heeft genomen als hiervoor bedoeld. In alle gevallen is maatgevend het moment waarop de beslissing wordt genomen op het verzoek tot kwijtschelding, en niet het moment waarop de belastingschuld is ontstaan of het verzoek tot kwijtschelding is ingediend.

Aan de hand van de met deze verruiming opgedane ervaringen zal worden beslist in hoeverre een verdere verruiming gewenst is. Wij hebben ons voorgenomen deze evaluatie op een zodanig tijdstip gereed te hebben dat per 1 januari 1997 een volgende stap kan worden gezet.

Bij de evaluatie zullen onder andere de volgende aandachtspunten worden gehanteerd:

- het aantal lokale overheden dat van de verruimingsmogelijkheid tot kwijtschelding gebruik maakt;
- eventuele verschillen in de wijze waarop lokale overheden gebruik maken van de verruimde kwijtscheldingsmogelijkheden;
- de mate waarin een beroep wordt gedaan op de mogelijkheid tot het verlenen van kwijtschelding.

Deze evaluatie zal geschieden in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen. Het resultaat zal aan de Tweede Kamer ter kennis gebracht worden, vergezeld van een regeringsstandpunt ter zake. Als gevolg van het bovengeschetste systeem zal zo'n verdere verruiming, als daartoe wordt besloten, eenvoudig bij ministeriële regeling kunnen geschieden.

Als gemeenten gebruik maken van de verruimde mogelijkheid tot het verlenen van kwijtschelding zullen de financiële gevolgen landelijk gezien naar verwachting beperkt zijn. Voor individuele gemeenten kunnen de consequenties natuurlijk sterk uiteenlopen, afhankelijk van omvang en sociale structuur van de gemeente en van de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de verruimde mogelijkheid. Voor zover die gevolgen zich voordoen zullen ze in de eigen begroting moeten worden opgevangen. Voor de rijksbegroting worden geen gevolgen verwacht.

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

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend