

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 B**Vaststelling van de begrotingsstaat van het gemeentefonds voor het jaar 2004****29 200 C****Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2004****Nr. 17****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 17 juni 2004

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 27 mei 2004 overleg gevoerd met minister Remkes van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vice-minister-president minister Zalm van Financiën en staatssecretaris Wijn van Financiën over:

- **de brief van de minister van BZK, de staatssecretaris en de minister van Financiën d.d. 19 december 2003 over de hoofdlijnenbrief afschaffing OZB gebruikersheffing woningen en maximering van tarieven (29 200 B, nr. 11);**
- **de brief van de minister van BZK d.d. 19 december 2003 met de vierde voortgangsrapportage Plan van aanpak transparantie (29 200 B en C, nr. 10);**
- **de brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 23 december 2003 over de Wet waardering onroerende zaken (29 200 B, nr. 12);**
- **de brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 30 maart 2004 over de Wet waardering onroerende zaken (29 200 B, nr. 14).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Van Beek** (VVD) wijst erop dat de lastenverlichting die in het regeerakkoord voorzien is, met name gerelateerd is aan de introductie van het nieuwe zorgstelsel en de daaruit voortvloeiende verschuiving van lasten. In dat verband wordt gediscussieerd over de Zalmsnip, het

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), onder-voorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Lazrak (Groep Lazrak), Dubbelboer (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD) en Van Hijum (CDA).

Plv. leden: Klaas de Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GroenLinks), Schippers (VVD), Wolfsen (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (ChristenUnie), Wilders (VVD), Rambocus (CDA), Vergeer (SP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Çörüz (CDA), Hermans (LPF), Atsma (CDA), Giskes (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam (PvdA), Griffith (VVD), Balemans (VVD) en Eski (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Egerschot (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Eurlings (CDA), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée

tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Heemskerk (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD).

Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Bakker (D66), Koenders (PvdA), Van Beek (VVD), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Duyvendak (GroenLinks), Van

Gent (GroenLinks), De Ruiter (SP), Mosterd (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Bommel (SP), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Samsom (PvdA), Luchtenveld (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA) en Bibi de Vries (VVD).

gebruikersdeel van de OZB en de individuele zorgsubsidie. Het gaat om de inkomensconsequenties van het totale pakket. Dat inkomensbeeld moet evenwichtig zijn. In dat verband dient het kabinet aan te geven of het nog steeds voornemens is om het OZB-voorstel per 1 januari 2005 ingevoerd te krijgen.

Zoekend naar een lastenverlichting voor een evenwichtige introductie van het nieuwe zorgstelsel, is ook gekeken naar de gemeentelijke belastingen. Er kan een oordeel worden gegeven over de wijze waarop met een aantal belastingen wordt omgegaan. Een aantal gemeenten keert de Zalmsnip niet geheel uit aan hun inwoners. Een aantal gemeenten verrekent een deel van de riool- en afvalstoffenheffing met de OZB, omdat daarmee inkomensbeleid kan worden gevoerd. Het kwijtscheldingsbeleid dat met name bij het gebruikersdeel van de OZB wordt toegepast, heeft effecten op de armoedeval. Er is dus alle reden om de gemeentelijke belastingen nog eens goed te bekijken. Gewezen kan ook worden op de enorme hoeveelheid klachten over het gemeentelijk tarievenbeleid.

Zorgvuldigheid staat natuurlijk voorop. De gemeenten mogen niet in de problemen worden gebracht. Hoe ziet het kabinet het wetgevingsproces voor ogen? De VNG meent dat een ordelijke invoering dit jaar onmogelijk is. De gemeenten zullen niet in de problemen komen door de afschaffing van het gebruikersdeel. Daartoe is een grondige discussie nodig over de aftopping en de tariefsvrijheid. Hoe denkt het kabinet een maximumtarief in te voeren? Hoe denkt het kabinet om te gaan met de verschillen in waardeniveau van onroerend goed in de diverse regio's? Wat is de opvatting van het kabinet over een maximumtariefstijging? Moet zoiets in de wet worden vastgelegd of kan gedacht worden aan jaarlijkse onderhandelingen?

Wat de WOZ betreft blijkt sprake te zijn van een besparing van 60 mln, waarvan slechts 24 mln gebruikt kan worden voor de invulling van de financiële taakstelling. Daarmee resteert ten opzichte van het regeerakkoord een tekort van 36 mln. Het kabinet overweegt om in 2007 over te gaan tot een jaarlijkse indexering van de WOZ-waarde.

De problematiek van de stacaravans moet nu echt worden opgelost, óf door het inbrengen van een belastingvrije voet óf door een aanslag bij de exploitant óf door een andere definiëring van het begrip «onroerend goed». Ziet de staatssecretaris ruimte in de wet om te komen tot modernere vormen van taxeren, indexeren en modelmatig waarderen?

Mevrouw **Smilde** (CDA) herinnert eraan dat bij het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken om het gebruikersdeel van de OZB af te schaffen en de stijging van de overige OZB-tarieven te normeren. Het kabinet had met de hoofdlijnenbrief het doel van de maatregel helder moeten maken, de compensatiemaatregelen goed moeten toelichten en de uitwerking van de maximering in duidelijke contouren vorm moeten geven. Dat dat niet gebeurd is, stelt teleur. De opdracht uit het regeerakkoord is nog steeds niet uitgevoerd, terwijl inwerkingtreding is voorzien voor 1 januari 2005. Is deze inwerkingtredingsdatum nog te realiseren? De gemeenten moet de gelegenheid worden geboden om vóór deze datum hun zaken op orde te hebben.

Er is veel kritiek op het OZB-voornemen van het kabinet. De inperking van het eigen belastinggebied van gemeenten en daarmee van hun beleidsruimte, ligt de VNG zwaar op de maag. Het plan wordt ervaren als een inperking van de autonomie. Ook de Raad voor de financiële verhoudingen is zeer kritisch. Hoe moet het voornemen worden gezien in relatie tot de versterking van de lokale autonomie, die de laatste jaren is ingezet? De afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB is bedoeld als lastenverlichting voor de laagste inkomens, maar in deze categorie is veelal sprake van kwijtschelding van de OZB. Nu de invoeringsdatum onder druk staat, is het bovendien de vraag of 2002 nog wel als referentiejaar kan worden genomen. Bij de compensatie is uitgegaan van 945 mln. In het

Strategisch Akkoord stond nog een bedrag van 1024 mln. Een ander referentiejaar zal een hogere compensatie met zich meebrengen. Hoe zal een en ander gefinancierd worden? Er wordt slechts in algemene termen over de compensatie gesproken. Nergens is een onderbouwing te vinden. Gemeld wordt dat de herverdeeleffecten in combinatie met het overgangstraject nader in kaart moeten worden gebracht ten behoeve van parlementaire besluitvorming. Ook de koopkrachtontwikkeling is nog niet helder in beeld. Het is voor veel gemeenten volstrekt onduidelijk wat de effecten voor hen zullen zijn. Wat zijn de criteria waardoor een gemeente een voordeel- of een nadeelgemeente is? Zullen gemeenten met een sober gebruik van de OZB worden gestraft met een geringere compensatie? Het kabinet dient een heldere compensatieregeling op te stellen, waarbij de effecten zo goed mogelijk zichtbaar worden gemaakt. Hierover dient helder met de gemeenten te worden gecommuniceerd.

In het Hoofdlijnenakkoord staat een afspraak over een maximering van de stijging van de OZB-tarieven. In de hoofdlijnenbrief kiest het kabinet voor een maximumtarief. Wat is de ratio achter deze verandering? Het COELO-rapport geeft aan dat de financiële gevolgen voor de gemeenten van deze wijze van maximeren zeer groot zullen zijn, zonder dat hier compensatie tegenover staat. Wat zijn de consequenties voor artikel 12-gemeenten en gemeenten die deze status net zijn ontgroeid? De maximering moet een eenvoudige vormgeving kennen. De bureaucratie baart zorgen. De uitvoering van de WOZ dient efficiënter te worden. Voor de drie kostendragers wordt op verschillende onderdelen nader gediscussieerd over de verdeling van de kosten. Het aandeel van de decentrale overheden in het belang van de WOZ-taxaties neemt af wanneer het gebruikersdeel van de OZB eruitgehaald wordt. Heeft dit consequenties voor het aandeel van het Rijk in de kosten? Als de kosten van de WOZ geheel voor rekening van het Rijk gaan komen, heeft dat natuurlijk consequenties. Mogelijk zijn er goedkoper alternatieven voor de waardering van het huurwaardeforfait.

Mevrouw **Fierens** (PvdA) spreekt de hoop uit dat de OZB-maatregel niet wordt ingevoerd. Het voorstel dient niets en niemand. De gemeenten zijn fel tegen en staan bepaald niet alleen in hun afkeer van het voorstel. De datum van 1 januari 2005 kan waarschijnlijk niet meer gehaald worden. De consequenties van uitstel van de maatregel zijn heel groot. De gemeenten verkeren thans in grote onzekerheid, ook vanwege de onduidelijkheid rond de compensatie. Een en ander heeft ertoe geleid dat veel gemeenten hun OZB hebben verhoogd. Inzicht daarin is geboden. Het water staat de gemeenten tot de lippen. De diverse gemeentelijke voorjaarsnota's stemmen niet vrolijk.

Met het OZB-voorstel wordt onverminderd doorgedaan op de weg van het achterstellen van minder draagkrachtigen. Als het voorstel niet wordt doorgevoerd, wordt 1 mld bespaard, waarmee veel goede dingen kunnen worden gedaan. De gemeenten kunnen een verdere achteruitgang van hun inkomsten niet meer aan. Gemeenten met een zwakke financiële positie of een zwakke sociale structuur moeten het meest ombuigen. Hoe kan dit worden opgevangen? Verder wordt met het afschaffen van de OZB de autonomie van gemeenten aangetast. Juist de OZB is een belangrijk bindmiddel tussen bestuur en burger. De irritatie die soms over de OZB ontstaat, duidt op een vorm van betrokkenheid. Een versterking van het lokaal belastinggebied is wenselijk omdat de afstand tussen de betaler en de besteder van belastinggeld kleiner is. Het afschaffen van het gebruikersdeel van de OZB maakt gemeenten meer een uitvoeringsloket van het Rijk. De redenen die voor de OZB-operatie ooit zijn opgevoerd, zoals de bevordering van het eigenwoningbezit en de werking van de arbeidsmarkt, zijn wegge gevallen.

In opdracht van de VNG is de commissie gemeentelijk belastinggebied ingesteld. Het rapport van deze commissie geeft helder aan dat de OZB de

meest geschikte eigen belasting van de gemeenten is. De commissie pleit voor een vergroting van het eigen belastinggebied ten faveure van een verkleining van de rijksbelastingen.

De heer **Van As** (LPF) meldt dat zijn fractie kritisch staat tegenover het afschaffen van het gebruikersdeel van de OZB. De gemeentelijke autonomie is voor een deel gewaarborgd door een eigen belastinggebied. Wel is uniformering van de OZB wenselijk. De belastingdruk verschilt per gemeente en er worden verschillende berekeningsgrondslagen gehanteerd. Belastingen zijn een noodzakelijk kwaad.

Het kabinet heeft vele prioriteiten en moet een afweging maken. De afbouw van de BPM verdient een hoge prioriteit. Verder zijn er ideeën om te komen tot lastenverlichting voor het bedrijfsleven om de economie aan te zwengelen. Ook kan gedacht worden aan een heroverweging van de overdrachtsbelasting. Het kabinet dient de samenhang in het totale belastingstelsel te bezien en te komen tot werkelijke vernieuwing, gepaard gaand met ontbureaucratisering. Bedacht moet worden dat het miljard dat via de afschaffing van het gebruikersdeel aan inkomsten vervalt, via de algemene uitkering weer aan de gemeenten moet worden uitgekeerd.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) ziet de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB als een liberaal speeltje. Niemand zit erop te wachten. Het kabinet dient het plan in te trekken. Ten eerste kost het veel geld, geld dat er niet is. Het gaat structureel om één miljard, terwijl uit de recente voorjaarsnota blijkt hoe moeilijk het is om structureel geld te vinden.

Ten tweede leidt het plan tot een verkleining van het gemeentelijk belastinggebied en de gemeentelijke autonomie. Het gaat zowel om het afschaffen van het gebruikersdeel als om het maximeren. Dat is vreemd, gezien het feit dat op vele terreinen beleidstaken juist naar de gemeenten worden verschoven.

Ten derde is de OZB de meest progressieve heffing binnen het bescheiden gemeentelijk belastinggebied. Het kabinet schaft deze heffing af, hetgeen gezien kan worden als rechts beleid.

Ten vierde zou de maatregel getroffen worden ter compensatie van de inkomenseffecten van de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Doordat het kabinet vasthoudt aan nominale premies, moet compensatie via een zorgtoeslag worden toegepast. Voor de minima die op dit moment profijt hebben van de kwijtschelding van de OZB is er echter geen sprake van compensatie.

Ten vijfde lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat er bij het kabinet geen vertrouwen bestaat in de lokale democratie.

De laatste maanden komen veel berichten naar buiten over een gebrek aan transparantie in lokale boekhoudingen. De ministers van BZK en van Financiën zijn hiermee bezig. Het draait om de vraag hoe «eigen» lokale financiën zijn en hoe «eigen» de verantwoording mag worden opgesteld. Een strakke, heldere lijn is gewenst. De transparantie moet maximaal worden bevorderd.

Mevrouw **Kant** (SP) vindt het allereerst vervelend dat sommige fracties geen standpunt naar voren brengen. De mening van de fractie van de SP is helder: de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB moet van tafel. Er zijn in deze tijd heldere maatschappelijke prioriteiten en de financiële situatie is slecht. Het is ondenkbaar om in zo'n periode één miljard weg te geven. Dat bedrag is keihard nodig voor de aanpak van maatschappelijke problemen of voor de verkleining van het begrotingstekort. De bewindslieden dienen aan te geven waarom zij wél voor de maatregel zijn. Welk doel wordt gediend?

Het voorstel heeft vooral positieve effecten voor mensen met dure huizen. De koopkrachteffecten zijn echter tamelijk willekeurig. De mensen voor wie de OZB wordt kwijtgescholden hebben al helemaal niets aan de maat-

regel en krijgen dus geen compensatie voor de hogere zorgkosten. De rekening moet uiteindelijk wel worden betaald. Gemeenten zullen verder in de financiële problemen komen, want zij worden onvoldoende gecompenseerd. Met name de nadeelgemeenten zijn de klos. Ook gemeenten die lokale belastingen in de OZB hebben geïntegreerd, komen in de problemen.

Een van de argumenten zou liggen in de ingewikkeldheid en de irritatiefactor van de OZB. Veel mensen vinden heel veel belastingen irritant, maar dat kan natuurlijk nooit een reden zijn voor de afschaffing. Als de belasting te ingewikkeld zou zijn, moet bezien worden of het simpeler kan. Het ligt veeleer voor de hand om te kijken op welke manier de lokale lasten progressiever kunnen worden geheven. Het rapport van de commissie gemeentelijk belastinggebied biedt op het eerste gezicht boeiende aanknopingspunten. Het is goed dat het kabinet met een reactie zal komen.

Er zal terecht een maximum worden gesteld aan de lokale heffingen. Lokale autonomie is een groot goed, maar bij sommige gemeenten rijzen de kosten de pan uit.

De heer **Bakker** (D66) zegt dat zijn partij in het Hoofdlijnenakkoord voor afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB heeft getekend. Het is duidelijk dat het voorstel niet uit de koker van D66 afkomstig is, maar het is ook geen onzinnig voorstel. In het totaal van de belastingheffing en in het licht van de compensatie voor het nieuwe zorgstelsel kan de OZB-maatregel een belangrijke rol spelen. Het probleem van de mensen voor wie de OZB wordt kwijtgescholden, moet natuurlijk worden opgelost. De OZB is maar één van de instrumenten in het totaal van de compensatie voor de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Verder moet erop gewezen worden dat gemeenten zullen worden gecompenseerd. Overigens dient over die compensatie helderheid te bestaan als het voorstel daadwerkelijk wordt gepresenteerd.

Per 1 januari 2005 zou oorspronkelijk een eigen risico in de zorg worden ingevoerd, maar dat is vervangen door een no-claimoperatie. De inkomenseffecten daarvan zijn iets anders. Dat biedt mogelijk ruimte om de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB zorgvuldig gestalte te geven per 1 januari 2006.

Het eigen belastinggebied van Nederlandse gemeenten is niet heel groot. Het OZB-gebruikersdeel is 3,3% van het totaal van de inkomsten van gemeenten, maar er wordt onmiskenbaar geknabbeld aan het gemeentelijk belastinggebied. Overigens hebben Nederlandse gemeenten juist weer een tamelijk grote vrij besteedbare ruimte. In het rapport van de commissie gemeentelijk belastinggebied wordt een pleidooi gehouden voor gemeentelijke inkomenspolitiek, hetgeen sterk moet worden afgeraden. Gemeenten zijn er niet voor inkomenspolitiek. Jarenlang hebben gemeenten miljarden extra gekregen vanwege de koppeling aan de uitgaven van het Rijk. De gemeentelijke tarieven gingen in die periode fors omhoog. Nu de gemeenten minder krijgen, gaan de tarieven nog steeds fors omhoog. Er zit dus iets fundamenteel fout in het keuzeproces van gemeenten. Gemeenteraadsverkiezingen gaan helaas slechts voor een deel over de gemeentepolitiek.

Het is goed dat de fiscale problematiek rondom de stacaravans is opgelost. Het kabinet moet echter ook duidelijkheid geven over de eigendoms-kwestie.

De heer **Slob** (ChristenUnie) vraagt zich af hoe lang het kabinet op een weg kan doorrijden zonder dat het doorheeft dat het een doodlopende weg is. Er worden indringende waarschuwingen geuit door de Raad voor de financiële verhoudingen, door de gemeenten, en door het IPO in zijn rol als toezichthouder op de gemeenten, maar het kabinet gaat door.

Het voorstel tot afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB raakt de lokale autonomie van de gemeenten, een autonomie die wordt ingekaderd in de lokale democratie, door landelijke wetgeving en door toezichthouders. De vraag ligt voor of de maatregel in strijd is met het Europees handvest voor lokale autonomie. Het oordeel vanuit Europa moet worden afgewacht, maar het zou goed zijn om van het kabinet te horen welke relatieve omvang van het eigen belastinggebied een minimale invulling moet worden geacht van artikel 9, lid 3, van dit handvest.

Het is onduidelijk wat het kabinet met de dure operatie wil bereiken. Er zijn door andere sprekers, onder anderen mevrouw Smilde, al veel argumenten genoemd die eigenlijk maar tot één conclusie kunnen leiden. Er kunnen grote consequenties zijn voor kwetsbare groepen burgers. Er zijn onheldere effecten op de koopkracht, mede in relatie tot de afschaffing van de Zalmsnip en het kostendekkend maken van riool- en reinigingsrechten. De financiële consequenties voor de gemeenten zijn onduidelijk. Hoe verhouden de optimistische berichten daarover zich met de sombere taxatie van de provincies en de Raad voor de financiële verhoudingen? Ook is er grote onduidelijkheid over de maximering. Het kabinet lijkt verder te gaan dan wat in het Hoofdlijnenakkoord staat, hetgeen consequenties kan hebben voor de herverdeeeffecten.

Een invoeringsdatum van 1 januari 2005 lijkt niet meer reëel, ook jegens de gemeenten. Als er geen afstel komt, dan moet gekozen worden voor uitstel van een jaar. Dat laat onverlet dat het principe van de lokale autonomie heel zwaar moet wegen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) herinnert aan de jarenlange discussies over koopkrachtplaatjes, discussies die vaak werden doorkruist door stijgende lokale-lastendruk. In het licht van de zorgstelselherziening kwam het idee op om compensatie te zoeken bij onder meer de OZB. Gezien de ontwikkelingen sedert de totstandkoming van het Hoofdlijnenakkoord, is de vraag gewettigd of de bewindslieden het plan om tot afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB te komen nog steeds verantwoord vinden. Er zijn veel redenen om daaraan te twijfelen.

Een aantal gezaghebbende instanties heeft argumenten aangedragen. Een door de VNG ingestelde commissie is met een gedegen rapport gekomen waarin een fundamentele aanpak wordt geschetst, een aanpak die in contrast staat met het wat incidenteel overkomende plan van het kabinet. Met het oog op het belang van de gemeentelijke autonomie, de eigen beleidsruimte, een substantieel eigen belastinggebied en de toenemende uitvoeringsverantwoordelijkheden op lokaal vlak is het zeer de vraag of het kabinetsplan moet worden doorgezet. Het is namelijk ook nog sterk de vraag of met dit plan daadwerkelijk de huishoudens worden bereikt die bereikt moeten worden.

Invoering per 1 januari 2005 is onmogelijk, mede gezien het feit dat gemeenten met het oog op hun begroting tijdig moeten weten waar zij aan toe zijn. De bewindslieden zullen in dit debat definitieve uitspraken moeten doen over de invoeringsdatum.

Antwoord van de bewindslieden

Minister **Remkes** wijst erop dat vandaag wordt gesproken over een brief van 19 december 2003. Het grote tijdsinterval tussen het verschijnen van deze brief en het debat van vandaag betekent ook dat de Kamer nog niet op de hoogte is van de activiteiten in de tussenliggende periode. De achtergrond van het voorstel om tot afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB te komen, ligt in het regeerakkoord. Van het kabinet mag verwacht worden dat voornemens uit het regeerakkoord worden uitgevoerd. Het denken staat nooit stil, maar het kabinet meent dat er nog steeds goede, zakelijke argumenten zijn om vast te houden aan het voorstel.

Het wetsvoorstel ligt op dit ogenblik voor spoedadvies bij de Raad van State. De indicaties die het kabinet heeft ontvangen, duiden erop dat het mogelijk blijft om invoering per 1 januari 2005 te realiseren. Vervolgens is het kabinet natuurlijk afhankelijk van de Kamer. Het wetsvoorstel zal na de zomer bij de Kamer worden ingediend. Het zou goed zijn als na ommekeer van het reces behandeling kan plaatsvinden. Technisch zal het geen ingewikkeld wetsvoorstel zijn. Onder de nodige voorbehouden is natuurlijk al informatie aan de gemeenten verstrekt. Recent is dat nog gebeurd tijdens het FAMO-congres. In de meicirculaire zullen de gemeenten worden ingelicht over de compensatie. Technisch is het mogelijk om de gemeenten voor 2005 nagenoeg één op één te compenseren. In de septembercirculaire zal nader worden ingegaan op een aantal financiële vragen. Op 10 en 23 juni zal met IPO en VNG ook over dit onderwerp overleg worden gepleegd.

In het kort geleden gehouden voorjaarsoverleg was de lokale lastenontwikkeling een van de thema's. Het kabinet vraagt de samenleving om de nullijn, maar de lokale lasten stijgen nog steeds, nadat ze ook de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen zijn. Er zijn door het kabinet geen grote aanslagen gepleegd op de gemeentelijke inkomsten. Aan die werkelijkheid mag de Kamer niet voorbijgaan.

Door vele leden is gewezen op de reacties op het kabinetsvoornemen. Een aantal van die reacties was natuurlijk volstrekt voorspelbaar vanuit de belangen die aan de orde zijn. Er is voorbijgegaan aan de brieven van VNO-NCW en van de Vereniging Eigen Huis. De VNG meldt dat het haar niet in de eerste plaats om de OZB gaat, maar om het lokale belastinggebied. De Raad voor de financiële verhoudingen constateert dat het kabinet alleen het gebruikersdeel afschaft en meent dat dan beter kan worden gekozen voor een totale afschaffing en invoering van andere lokale belastingen.

Er is door de minister zeker de bereidheid getoond om te komen tot een gezamenlijke beschouwing van het gemeentelijk belastinggebied. De VNG heeft echter gekozen voor een Alleingang, die heeft geleid tot het rapport van de commissie-De Kam. Pleidooien voor een verruiming van de mogelijkheden voor gemeenten om inkomensbeleid te voeren, zullen in ieder geval niet worden gesteund. Die mogelijkheden zijn eerder te groot geweest. De genoemde commissie lijkt te kiezen voor een burgerbelasting, waarop de reactie in het Engeland van Thatcher nog vers in het geheugen ligt.

De opmerking dat bestuurders kritischer kijken naar uitgaven die worden gefinancierd uit eigen lokale belastingen, dan naar uitgaven die worden gedekt via de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, is een brevet van onvermogen voor de wethouders van financiën en de lokale colleges. Ook het argument van de betrokkenheid van burgers vanwege de lokale belastingen is niet echt sterk.

In 1986 was voor gemeenten ongeveer 7,6% van hun inkomsten afkomstig uit heffingen in het eigen belastinggebied. De laatste jaren is het percentage gestegen. Na afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB zal het percentage 15 bedragen.

Het COELO is ingegaan op de herverdeeffecten. Het centrum heeft zelf bedacht hoe een compensatieregeling zou kunnen worden ontwikkeld en heeft vervolgens het eigen idee becommentarieerd. Dat heeft weinig te maken met datgene waar het kabinet voornemens is mee te komen. Het kabinet zal zowel op het punt van de overgangsregeling, als op het punt van de maximering met een alleszins redelijk voorstel komen.

Het gaat bij het voorstel van het kabinet nadrukkelijk om een politieke keuze. Bij het regeerakkoord is gekozen voor dit instrument voor lastenverlichting c.q. compensatie in het kader van de invoering van het nieuwe zorgstelsel. Een tweede argument ligt in de zorgen over de lokale lastenontwikkeling. Overigens valt in de Kamer meer enthousiasme te beluisteren voor het voeren van een maximeringsdiscussie dan voor een

discussie over het gebruikersdeel van de OZB. Daarbij komt dat de OZB niet echt een populaire belasting is, terwijl zij ook zeer aanvechtbaar is, omdat het gaat om een belasting op een primaire levensbehoefte. De vraag naar de minimale omvang van het lokale belastinggebied kan niet vooraf worden beantwoord. De situatie die ontstaat na afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB, is niet in strijd met het Europees handvest voor lokale autonomie. De gemeenten mogen van het kabinet verwachten dat er op een fatsoenlijke wijze informatie wordt verschaft. Verder zal de compensatieregeling op een goede wijze worden ingericht. De maximeringsdiscussie zal nog uitgebreid worden gevoerd. De regering is volop bereid om nog in juni met de Kamer over de compensatiemethodiek te praten. Overigens is het kabinet voorstander van de «trap op, trap af»-methodiek. Wanneer het Rijk meer uitgaven doet, lopen de gemeenten daarin mee. Wanneer de rijksuitgaven teruglopen, gaan de gemeenten er in gelijke mate op achteruit. Er is geen sprake van een gelijk beleid in de diverse gemeenten, bijvoorbeeld inzake de Zalmsnip. Bezien wordt of het Rijk iets kan ondernemen tegen gemeenten die dat bedrag niet aan de burgers ten goede laten komen.

Staatssecretaris **Wijn** verwijst naar de passage in het regeerakkoord waarin wordt gemeld dat het kabinet 60 mln wil besparen op de uitvoering van de Wet WOZ. Besloten is om het bedrag conform de verdeelsleutel in het macrokostenforfait te verdelen onder de drie partners die met de waardering van onroerende zaken te maken hebben. Per saldo resteert voor het Rijk een besparing van 24 mln in 2006. De Kamer heeft inmiddels een wetsvoorstel ontvangen waarmee mogelijkheden worden geboden om de uitvoeringskosten te beperken. Er komt nog een nota van wijziging op het punt van de stacaravans. Er wordt met gemeenten en waterschappen over dit onderwerp overlegd. Het is helder dat van beide partners forse inspanningen worden verwacht om de kosten omlaag te brengen. De gesprekken zijn af en toe wat stroperig. Vanuit de optiek van het Rijk kan er nog wel wat worden verbeterd aan de samenwerking tussen gemeenten. Er zijn slechts ongeveer honderd gemeenten die bij de waardering van onroerende zaken samenwerken. Iets meer enthousiasme bij de gemeenten lijkt wenselijk.

Er is nog een slag te maken door modern te taxeren met modelmatige waardebeoordelingen. Het wetsvoorstel biedt mogelijkheden in dit opzicht. Te denken valt aan een systematische vergelijking of aan modelmatige waardebeoordeling.

Hebben de gemeenten en waterschappen nog wel een reden om bij te dragen aan de waardering van onroerende zaken als straks het gebruikersdeel van de OZB komt te vervallen? Ten eerste blijft het eigenaarsdeel in stand, net als het gebruikersdeel voor niet-woningen. In het IBO Water wordt gesproken over andersoortige heffingen, zoals een watersysteemheffing. De onroerendesaakwaardering zal een belangrijk element blijven voor de grondslag voor zo'n heffing. Er zijn mogelijkheden om de waardering van onroerende zaken breder te gebruiken. Te denken valt aan het gebruik door banken bij hypotheekverstrekking. Ook bij het successierecht kan de WOZ-waarde worden gehanteerd. Het huurbeleid biedt eveneens mogelijkheden. Medegebruikers zouden een deel van de kosten op zich kunnen nemen.

Het is bij dit alles natuurlijk van belang dat de WOZ-waarden realistisch zijn. Om het aantal geschillen over de WOZ-beschikking te beperken, kiezen sommige gemeenten, zo wordt wel eens gezegd, voor lagere waarden en hogere OZB-tarieven. De Waarderingskamer wordt verzocht om zich te buigen over die signalen.

Met betrekking tot de stacaravans is in de fiscaliteit een simpele oplossing overwogen. Alles tot 30 000 euro zou worden vrijgesteld. De gemeenten en de Waarderingskamer wezen op de moeilijke uitvoerbaarheid. Na advies van de Waarderingskamer is gekozen voor de waardering van

recreatieterreinen als één object. De VNG en de Unie van Waterschappen hebben hier inmiddels mee ingestemd. De ANWB en de Recron kunnen er ook mee leven. Over de portee van het portacabin-arrest van de Hoge Raad heeft de Kamer een brief bereikt. De Hoge Raad heeft niet bepaald dat alle stacaravans onroerend zijn, maar heeft criteria aangegeven. Het BW hoeft niet te worden aangepast.

In het rapport van de door de VNG ingestelde commissie gemeentelijk belastinggebied staat een aantal varianten in de lokale-lastensfeer. Tegen opcenten op de inkomstenbelasting zijn in ieder geval een aantal bezwaren aan te voeren, al was het maar dat 4 miljoen Nederlanders geen inkomstenbelastingaanslag krijgen. Los hiervan zal er, zoals aangekondigd, een kabinetsreactie op het rapport verschijnen. De monitor lokale heffingen zal de Kamer binnenkort bereiken. Een verklaring voor de soms fikse stijging is niet direct te vinden.

Minister **Zalm** merkt met betrekking tot de financiële situatie van gemeenten op, dat in de afgelopen zeven jaar de algemene uitkering uit het Gemeentefonds met gemiddeld 5,3% per jaar is gegroeid, terwijl de inflatie gemiddeld 2,8% bedroeg. Niettemin zijn de OZB-opbrengsten gegroeid met gemiddeld 8% per jaar. In de afgelopen jaren zijn daarbij geen grote verschuivingen in het takenpakket opgetreden. Eventuele verschuivingen worden overigens gecompenseerd.

Er zijn leden die minder moeite hebben met maximering dan met afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB. Vanuit een oogpunt van autonomie is dat geen sterke positie. De afschaffing zal onder gecompenseerd via de uitkering uit het Gemeentefonds, die meegroeit met de rijksuitgaven. Bij een maximering zal een norm moeten worden gehanteerd, bijvoorbeeld de groei van het BNP, waarmee ook een plafonnering van de mogelijkheden in het leven wordt geroepen. In zeer veel Europese landen zijn er voor de lokale belastingen maxima gesteld; een maximering van de stijging van de tarieven, in de vorm van een maximumtarief, of een bevrozing van de lokale lasten.

De gemeentelijke beleidsvrijheid is natuurlijk van belang. Gemeenten moeten geen uitvoerders van rijksbeleid worden. De grote algemene uitkering uit het Gemeentefonds is volkomen vrij besteedbaar. De som van deze uitkering en de inkomsten uit het eigen belastinggebied steekt internationaal bepaald niet mager af. Het Rijk moet beperkingen kunnen stellen aan de verhoging van de lokale lasten. Het is onderdeel van de exercitie.

Op de compensatie voor de afschaffing zal bij het wetsvoorstel dieper worden ingegaan, maar in de uiteindelijke situatie zal het zo moeten zijn dat gemeenten die boven het gemiddelde hebben geheven, niet permanent een extra compensatie krijgen. Gemeenten die onder het gemiddelde hebben geheven, mogen op hun beurt niet geconfronteerd worden met ondercompensatie. Er zal worden begonnen met een feitelijke vergoeding van de gederfde opbrengst op basis van de cijfers van 2002 plus inflatie. In het proces zal worden toegegroeid naar een rechtvaardige eindsituatie, in die zin dat geen enkele gemeente er in enig jaar reëel op achteruit gaat. Bij de maximering zal onderscheid worden gemaakt tussen gemeenten die onder het gemiddelde tarief zitten en gemeenten die daarboven zitten. De trendmatige groei van het BBP zal het belangrijkste criterium zijn voor de maximering van de tariefstijging van gemeenten boven het gemiddeld tarief. Gemeenten die daaronder zitten zullen tot het gemiddelde tarief kunnen groeien.

Per 1 januari 2004 zijn de voorschriften voor de gemeentelijke boekhoudingen aangepast. Er is een nieuw besluit begroting en verantwoording vastgesteld. De resultaten voor de transparantie zullen te zien zijn bij de verantwoording over 2004 door gemeenten.

Als de Raad van State tijdig met het advies komt en als de Kamerbehandeling tijdig tot een afronding kan worden gebracht, is invoering

van de maatregel per 1 januari 2005 mogelijk, ook met voldoende zorgvuldigheid richting de gemeenten.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Smilde** (CDA) zegt dat de haalbaarheid van 1 januari 2005 voor haar fractie nadrukkelijk samenhangt met een deugdelijke compensatie per die datum. Dat is namelijk de enige manier waarop gemeenten hun begroting op orde kunnen krijgen. Wat de WOZ betreft is een plenaire afronding van het debat gewenst.

Mevrouw **Fierens** (PvdA) herinnert aan het algemeen overleg over het Gemeentefonds op welk moment het overleg met de VNG was opgeschort. De gemeenten zagen ernstige financiële problemen op zich afkomen. Zij hebben principiële bezwaren naar voren gebracht tegen de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB.

Het tijdpad voor de maatregel is dusdanig krap, dat gemeenten in grote problemen kunnen komen bij de opstelling van hun begroting. Verder is een ruim eigen belastinggebied voor gemeenten zeer belangrijk voor hun autonome positie. Het wetsvoorstel voor de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB moet niet worden ingediend.

De heer **Van Beek** (VVD) meent dat op zo kort mogelijke termijn moet worden gesproken over de compensatieregeling. Hij is zeer benieuwd naar de oplossing die gevonden wordt voor maximumtarieven, rekening houdend met de verschillen in het land. Over de WOZ-voorstellen zal binnenkort overleg worden gevoerd. De voorstellen zullen worden beoordeeld op de mogelijkheden om toekomstige ontwikkelingen in te passen.

De heer **Van As** (LPF) is bereid om kritisch over het voorstel na te denken, maar wil de lokale overheden in staat stellen om het eigen belastinggebied op een actuele, voor de burgers acceptabele wijze in te vullen. Er is onvoldoende ingegaan op de prioriteit van het voorstel, dat per slot van rekening toch 1 miljard structureel kost. In het licht van de andere mogelijkheden (overdrachtsbelasting, BPM) moet die prioriteit helder worden gemaakt.

Mevrouw **Kant** (SP) kan zich niet voorstellen dat een weldenkend mens voorstander is van het in deze periode weggeven van 1 miljard voor de verlichting van lasten op vermogen. Vooralsnog lijkt het er echter op dat deze kabinetsmaatregel wordt doorgevoerd. Dat is onbegrijpelijk, ook van deze zuinige minister van Financiën. De vraag naar het doel van de maatregel wordt niet beantwoord. Het is bedoeld als lastenverlichting, maar het instrument is zeer ongericht.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) constateert dat het besluit met weinig enthousiasme is verdedigd en verwacht dat de maatregel van tafel gaat, in ieder geval de invoering per 1 januari 2005.

De transparantie bij lokale overheden is van groot belang. Het besluit waarnaar de minister van Financiën verwijst, is afkomstig van het vorige kabinet. Er moet nader naar worden gekeken. De ministers van BZK en van Financiën dienen in een brief aan te geven wat het besluit betekent, mede in het licht van de door gemeenten en sommige accountants geuite kritiek.

De heer **Bakker** (D66) hoort in sommige benaderingen niet terug dat het gaat om een maatregel waarmee geld aan de burgers wordt teruggegeven. Het gaat om een redelijk totaal, samenhangend met het nieuwe zorgstelsel.

De minister van BZK is bestuurder, maar blijkt zich niet te kunnen vereenzelvigen met discussies in de bestuurlijke binnenwereld. Bij de volksvertegenwoordiging is daar juist wel sprake van.

Er moet meer duidelijkheid worden verschaft over de invoeringsdatum van de maatregel in relatie tot het tijdpad van het nieuwe zorgstelsel.

Er lijkt reden te zijn om het grijze gebied dat het portakabin-arrest overlaat, met de ministers van Justitie en van LNV nader in te vullen.

De heer **Slob** (ChristenUnie) zegt teleurgesteld te zijn over de beantwoording van beide ministers. Hij had de nuchtere constatering verwacht dat 1 januari 2005 voor deze maatregel simpelweg niet haalbaar is. Ten eerste zou dat niet zo slecht zijn voor de rijksbegroting. Ten tweede zou het de mogelijkheid vergroten dat er tijdig duidelijkheid voor de gemeenten ontstaat. Ten derde zou een ordentelijke discussie mogelijk worden gemaakt. Het wordt een vreemde situatie als de Kamer in oktober over het wetsvoorstel spreekt, terwijl er in september al circulaires bij de gemeenten liggen waarin op het wetsvoorstel vooruit wordt gelopen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) voorziet dat het wetsvoorstel in de komende maanden in de polder vastloopt. De ministers zeggen dat zij hun opdracht uitvoeren als de politieke wil bij de Kamer aanwezig is. Het is tijd om een praktische conclusie te trekken. Er moet gekozen worden voor een zorgvuldig traject en dus voor een wetsvoorstel met een invoeringsdatum van 1 januari 2006.

Minister **Remkes** zegt de Kamer zorgvuldigheid toe. Het kabinet zal bezien wat richting gemeenten nog wel en wat niet meer verantwoord is. Er zal met de Kamer overleg gevoerd worden over de compensatieregeling. Om een totaalbeeld te kunnen geven, is een tijdstip kort na het zomerreces daarvoor het aangewezen tijdstip.

Wat de transparantie van de lokale boekhoudingen betreft zal begin volgend jaar bij brief de stand van zaken van de verschillende trajecten worden aangegeven.

Staatssecretaris **Wijn** merkt met betrekking tot de aankondiging van mevrouw Smilde op dat haar punt mogelijk kan worden betrokken bij de behandeling bij het wetsvoorstel inzake de WOZ. Als het verslag vóór het reces zou kunnen worden voltooid, blijft de vaart in het proces.

Minister **Zalm** wijst erop dat het besluit begroting en verantwoording per 1 januari 2004 is ingevoerd. Een evaluatie eerder dan begin volgend jaar lijkt niet goed mogelijk. Als de heer Vendrik commentaar vraagt op concrete zaken, dient hij dat precies aan te geven, opdat gerichte antwoorden kunnen worden gegeven.

De heer Van As heeft gewezen op andere lastenverlichtingsmogelijkheden. Iedereen die in een huis woont, betaalt OZB. Overdrachtsbelasting, BPM en Vpb kennen een geringer bereik en zijn selectiever. Overigens is de OZB geen rijke-mensenbelasting. De quote van de waarde van het huis gedeeld door het inkomen daalt naarmate het inkomen hoger is. Afschaffing van de OZB is een maatregel die de lage inkomens in die zin relatief meer voordeel biedt dan de hoge inkomens.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Noorman-den Uyl

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

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