

Wet houdbare overheidsfinanciën

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wet inzake houdbare financiën van de collectieve sector (Wet houdbare overheidsfinanciën) (33416).**

De **voorzitter**:

Ik heet de minister van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Koolmees** (D66):

Voorzitter. De behandeling van de Wet houdbare overheidsfinanciën had niet op een beter moment kunnen plaatsvinden. Net nu het kabinet de begrotingsdiscipline in de ijskast zet, of misschien toch niet of misschien toch wel, en voor 2014 gokt op economische groei, is het goed om het hierover te hebben. D66 hecht namelijk wel aan gezonde overheidsfinanciën en stevige begrotingsregels. Ik zal zo toelichten waarom.

De minister van Financiën steekt zijn duim op. Dat is mooi. Toch heb ik mijn twijfels over deze wet: is hij niet vooral symbolisch? Daarom heb ik een aantal vragen aan de minister. Voordat wij voor het wetsvoorstel kunnen stemmen, heb ik ook twee amendementen ingediend over het deel van de medeoverheden. Daar ga ik straks nader op in. Voordat ik aan de inhoud begin, wil ik de minister en vooral zijn ambtenaren bedanken voor de uitgebreide beantwoording van al onze vragen en de nette nota naar aanleiding van het verslag.

D66 vindt gezonde overheidsfinanciën belangrijk. Iedere politicus wil graag geld uitgeven, want zo kun je je eigen wensen waarmaken. Maar tegelijkertijd beperk je de mogelijkheden voor anderen om in de toekomst hun wensen te realiseren, want zij moeten dan jouw schuld met rente afbetalen. Als echte democratische partij willen wij toekomstige generaties de ruimte geven om eigen keuzes te maken en om zelf te beslissen waar ze hun geld aan uitgeven. Wij willen niet dat toekomstige generaties worden opgezadeld met onze schuld. De laatste tijd horen wij veel geluiden als: de rente is nu zo laag, laat het tekort maar oplopen, schulden maken kost nu bijna niets en stimuleren is goed voor de economie. Maar als we dat zouden doen, maken we ons erg afhankelijk van de rentestand. De rente blijft immers niet laag. Hoe hoger onze schuld is, des te groter is de pijn van rentestijging.

Een staatsschuld hoeft op zichzelf niet per se een probleem te zijn. Als we met de overheidsuitgaven investeren in de toekomst, is dat immers goed voor de economische groei in de toekomst. Maar het probleem in Nederland is nu juist dat de overheid niet investeert, maar vooral consumeert. We geven veel geld uit aan gezondheidszorg en sociale zekerheid. Dat zijn prima doelen, maar onze kinderen en kleinkinderen hebben er later weinig aan. Toch moeten zij wel betalen als we hiervoor de staatsschuld laten oplopen. D66 wil dat voorkomen.

Een staatsschuld is ook geen groot probleem als de economie harder groeit dan het begrotingstekort, maar dat is op dit moment een illusie. De vergrijzing is echt begonnen. De beroepsbevolking groeit niet meer. We kun-

nen niet blijven vertrouwen op of blijven uitgaan van een hoge economische groei. Gezonde overheidsfinanciën zijn dus belangrijk, niet omdat Brussel het wil, maar omdat wij dat zelf willen. Wij willen immers zelf geen onbetaalde rekening achterlaten voor onze kinderen en kleinkinderen.

Voor gezonde overheidsfinanciën zijn goede spelregels belangrijk, want de verleidingen zijn groot. Iedereen wil wel meer geld naar de gezondheidszorg, naar defensie of naar cultuur. Daar moet het kabinet weerstand aan bieden. Net zoals Odysseus zich aan de mast vastbond om de verleidingen van de sirenen te weerstaan, moet het kabinet zichzelf binden aan de begrotingsregels. Dat brengt mij gelijk bij de reden waarom ik twijfel over deze wet. Wat zijn namelijk de consequenties als het kabinet deze wet niet naleeft? Is deze wet alleen maar symbolisch? Waar kunnen belastingbetalers bezwaar maken als het kabinet zich niet aan de Wet Hof houdt? Kunnen zij naar de rechter toestappen? Naar welke rechter dan? Graag krijg ik hierop een reactie. Ik zie de minister heel hard denken.

Ik wil graag van de minister weten hoe ik deze wet moet interpreteren. Ik lees artikel 2 van het wetsvoorstel als volgt. Het kabinet voert binnen Europese regels een trendmatig begrotingsbeleid. Als de minister van Financiën op basis van CPB-ramingen concludeert dat we buiten de Europese normen komen, neemt het kabinet maatregelen. Is dat de juiste interpretatie? Als dat het geval is, wil ik graag het volgende weten. Volgens de laatste CPB-raming voldoet Nederland in 2014 niet aan de Europese tekortnorm. Hoe past het dan bij de Wet Hof dat het kabinet nu niets doet?

Ik kom op het deel van de decentrale overheden. Ik heb meer moeite met dat deel van het wetsvoorstel. Natuurlijk moeten ook decentrale overheden bijdragen aan het begrotingsevenwicht, maar het wetsvoorstel gaat een stap verder. Ik ben blij met de nota van wijziging die de minister heeft gestuurd. Het kabinet moet rekening houden met de investeringsopgaven en vermogens van decentrale overheden en de tekortnorm voor decentrale overheden wordt nog voorgelegd aan de Tweede Kamer. Mijn fractie vindt beide wijzigingen positief. Het gaat mij echter te ver dat het kabinet de decentrale overheden een boete kan geven, als Nederland geen boete krijgt uit Brussel. Dat maakt de wet namelijk strenger voor de gemeenten, provincies en waterschappen dan voor het Rijk zelf. Ik zie geen reden waarom wij dat zouden moeten willen. Het is overbodig en het past niet in onze bestuurlijke verhoudingen. Daarom heb ik samen met de collega's Van Hijum en Schouten een amendement ingediend om die boetemoogelijkheid van tafel te krijgen.

Als er eenmaal een boete komt, vind ik het wel goed dat die kan worden doorvertaald naar decentrale overheden. Als zij de veroorzakers zijn van het tekort, moeten zij ook de sanctie dragen. Toch heb ik ook op dit punt een amendement ingediend, want ik wil dat die boete aan individuele gemeenten of provincies kan worden opgelegd; met andere woorden, dat er een mogelijkheid is om niet alleen generiek aan alle gemeenten en provincies, maar ook aan specifieke zondaars een boete op te leggen. Dat is rechtvaardiger dan een collectieve boete. Op die manier worden overheden die geen tekort hebben niet gestraft. Ook geeft het een betere prikkel, omdat niemand een boete kan afwentelen op het collectief. Ik las in de nota naar aanleiding van het verslag dat de minister dit ook wil, dus ik verwacht dat hij dit amendement overneemt dan wel zeer positief zal beoordelen.

Koolmees

De heer **Harbers** (VVD):

Beide mogelijkheden bestaan al in de wet. De eerste mogelijkheid is een boete die wordt verrekend met het Gemeentefonds of het Provinciefonds. De tweede mogelijkheid is dat je richting de individuele medeoverheid gaat, als uit bestuurlijk overleg blijkt dat er echt een aanwijsbare oorzaak is. In het amendement van de heer Koolmees wordt dat precies omgedraaid: in de wet wordt uitgegaan van een individuele boete die je wellicht ook op collectief niveau kunt afwentelen. Ik vermoed – daarop krijg ik graag een reactie van de heer Koolmees – dat dit precies datgene terugbrengt in de wet waar medeoverheden zo tegen waren. Op voorhand zullen zij nu moeten sturen op hun eigen micronorm, omdat die bedreiging ze boven het hoofd hangt: als je niet aan je micronorm voldoet, kun je een boete krijgen. Daarmee is de micronorm terug die juist uit het eerste voorstel van wet was gesloopt en waar gemeenten en provincies zo tegen waren.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik begrijp de vraag van de heer Harbers en ik zie ook dat het een ongewenste prikkel kan hebben. Dit amendement biedt de mogelijkheid om de boete op collectief niveau dan wel op individueel niveau toe te wijzen. Er zijn in de wet ontzettend veel passages opgenomen dat het gaat om het meerjarig overschrijden van de norm. Je krijgt die boete dus niet, als je de norm incidenteel overschrijdt of als je een keer een grote investering doet. Het gaat echt over meerjarige overschrijding van de norm. Ik vind het ook vreemd dat als je een paar zondaars hebt, een paar gemeenten of provincies die structureel de norm overschrijden, alle gemeenten en provincies zouden moeten opdraaien voor de boete. Ik heb dit amendement ingediend vanwege die mogelijkheid. In de nota naar aanleiding van het verslag van de minister staat dat het op zichzelf een sympathieke gedachte is om deze mogelijkheid in de wet te verankeren.

De heer **Harbers** (VVD):

Met het principe zijn de heer Koolmees en ik het eens. Je moet beide mogelijkheden kunnen benutten. Als de oorzaak niet aanwijsbaar is, moet je het op het geheel kunnen afwentelen. Als de oorzaak wel aanwijsbaar is, moet je het kunnen afwentelen op de individuele gemeente of provincie. In dit amendement wordt de wetstekst omgedraaid, die begint bij een boete aan individuele gemeenten of provincies. Dat betekent dat alle 400 gemeenten en alle 12 provincies aan de voorkant moeten sturen op hun eigen micronorm, want dat is de bedreiging die ze boven het hoofd hangt. Ik zou de heer Koolmees aanraden om in ieder geval de keuzemogelijkheid in zijn amendement aan te geven en zijn tekst nog even daarop te herzien.

De heer **Koolmees** (D66):

De bedoeling van het amendement is inderdaad om de keuzemogelijkheid in de wet te verankeren. Dat wil zeggen dat je beide opties niet alleen in de nota naar aanleiding van het verslag, maar ook in de wet verankert. Als dat verkeerd is opgeschreven of verkeerd is overgenomen, kan ik er nog eens naar kijken. De intentie van het amendement is inderdaad om beide opties neer te leggen. Tegelijkertijd herhaal ik mijn argument van zonet dat het pas opgaat als een gemeente of een provincie meerjarig die norm overschrijdt. Ik ben dus niet zo bang voor het microsturen. Het kan natuurlijk altijd voorkomen dat je eenmalig die norm overschrijdt, als je een grote inves-

tering hebt. De heer Groot gaat weer zitten. Zijn vraag is ook gelijk beantwoord.

De **voorzitter**:

Dat is goed. Dan kunt u verder met uw betoog.

De heer **Koolmees** (D66):

Die mogelijkheid om meerjarig te kijken is nu dus al in de wet opgenomen. Ik zal nog een keer goed kijken naar de tekst van het amendement. Ik hoop dat ik de heer Harbers zo meteen kan geruststellen, zodat hij alsnog voor kan stemmen. Ik zie hem niet reageren, helaas.

Ik rond af. Gezonde overheidsfinanciën vragen inspanningen van iedereen. Dat is een opdracht aan alle politici die oog hebben voor de toekomst. De minister moet mij er nog wel van overtuigen dat de Wet Hof daarvoor noodzakelijk is.

□

De heer **Van Hijum** (CDA):

Voorzitter. Ook als CDA-fractie vinden we het goed om vandaag over dit wetsvoorstel te spreken. Ook ik zou om te beginnen de minister en zijn medewerkers willen bedanken voor de uitgebreide beantwoording van onze vragen in de nota naar aanleiding van het verslag en ook voor de handreikingen die daarin richting de Kamer wel degelijk zijn gedaan. Dat laat onverlet dat ik alles overziend en overwegend toch een dubbel gevoel houd bij het wetsvoorstel. Wij vinden het zonder meer goed dat in dit wetsvoorstel een aantal begrotingsspelregels worden verankerd vanuit het uitgangspunt van gezonde overheidsfinanciën, wat hoort bij goed rentmeesterschap en bij het voorkomen dat je schulden en oplopende rentelasten doorschuift. Een minder goed gevoel hebben we bij de manier waarop de decentrale overheden in de regelgeving worden betrokken en bij het feit dat ze op kasbasis worden afgerekend op de bijdragen aan het EMU-saldo, hetgeen ook ten koste gaat van investeringen en de werkgelegenheid.

De behoefte aan de wettelijke verankering van de begrotingsspelregels vloeit onder andere voort uit het Stabiliteitsverdrag en uit de motie-Harbers/Blanksma. In essentie komt het wetsvoorstel er op neer dat het trendmatig begrotingsbeleid wettelijk wordt vastgesteld, dat gewerkt gaat worden met vaste uitgavenkaders en dat de inkomsten een beetje met de conjunctuur mee fluctueren met als doel uiteindelijk rust en stabiliteit in het begrotingsbeleid te brengen – je durft het bijna niet te zeggen maar dat is toch echt het oogmerk – maar dat alles wel binnen het Europese raamwerk van het Stabiliteits- en Groeipact en het Stabiliteitsverdrag die als het ware daaraan randvoorwaarden stellen. Die randvoorwaarden zijn dat we op de middellange termijn een maximaal structureel tekort van 0,5% bbp bereiken en dat we de 3% niet mogen overschrijden omdat we anders in de buitensporigtekortprocedure terecht komen, hetgeen ook geldt voor de 60% staatsschuld. In het wetsvoorstel wordt ook verankerd dat het begrotingsbeleid mede gebaseerd moet worden op de ramingen van het Centraal Planbureau, de ramingen van het EMU-saldo en de EMU-schuld en dus niet op de mooiweervoorspellingen van de premier. Bij het debat over de Startnota dat we hier, naar ik meen, in december met elkaar hebben gevoerd, hebben we er al voor gewaarschuwd dat het kabinetsbeleid, het beleid van de coalitie gebaseerd is op een veel te optimistische groeira-

ming, namelijk 1,5% economische groei. Het CPB had dat in het najaar allang naar beneden bijgesteld. Bij het debat over het CEP hebben we gezegd eerst de ramingen van het CEP in maart af te willen wachten. Inmiddels liggen die ramingen er. De verwachting is -1,5% in 2013 en +1% in 2014. De regering tovert er als het ware twee keer 1% bij in beide jaren op grond waarvan er van een bezuinigingspakket wordt afgezien. Ik vraag de minister van Financiën of hij dat in overeenstemming vindt met de wettelijke bepalingen zoals we die hier hebben neergelegd. Mijn belangrijkste zorg betreft dus niet zozeer die bepalingen zelf alswel de vraag of de regering zich er ook aan gaat houden.

Dan kom ik te spreken over de positie van de decentrale overheden. Daar is mijn fractie kritisch over. In het debat over het financieel akkoord dat het kabinet met de decentrale overheden heeft afgesloten, hebben we er al uitgebreid over gediscussieerd. Op zichzelf genomen vindt ook de CDA-fractie natuurlijk dat ook decentrale overheden moeten bijdragen in de doelstelling van tekortreductie. In de praktijk leveren zij die bijdrage ook, want als er bezuinigd wordt delen ook decentrale overheden daarin mee; ze moeten ook samen met ons de trap af en krijgen vaak nog extra bezuinigingen voor hun kiezen, waarbij ik wijs op de efficiencykortingen die met decentralisaties gepaard gaan. Tegen het afrekenen van decentrale overheden op hun bijdrage aan het EMU-saldo op kasbasis, hebben wij toch een aantal bezwaren. Wij zien daarin een aantasting van de autonomie van decentrale overheden die toch zelf moeten kunnen beslissen of en op welk moment zij investeringen in wegen, dijken, natuuraanleg, schoolgebouwen et cetera, noodzakelijk vinden. Ik wijs er maar even op dat decentrale overheden voor twee derde van de overheidsinvesteringen verantwoordelijk zijn en dat deze tekortnorm ook ten koste gaat van die investeringen. Deze leidt naar onze overtuiging tot uitstel of afstel van een aantal investeringen, maar daar kom ik straks nog even op terug.

Verder denken wij dat dit onderdeel van de wet niet nodig is. Brussel vraagt van ons dat wij passende coördinatiemechanismen in het leven roepen of houden als het gaat om decentrale overheden. Wij hebben al de wettelijke verplichting die wij aan gemeenten, provincies en waterschappen opleggen om hun begroting in evenwicht te brengen op lange termijn. Ik zeg er nog maar even bij: was de rijksoverheid maar zo ver, want zelfs dat is nog niet aan de orde. Wij hebben mechanismen voor toezicht en zelfs een mechanisme voor curatele, de artikel 12-status. Wij hebben de Wet fido, die de minister de mogelijkheid geeft om regels te stellen, als het gaat om de beheersing van de uitgaven die bijdragen aan de overschrijding van de 3%-norm. Deze biedt zelfs de mogelijkheid om daaraan boetes te verbinden.

Wij denken dat die opbouw, ook gelet op de staatsrechtelijke verhoudingen tussen Rijk en decentrale overheid, volstrekt logisch is en dus ook geen aanpassing behoeft. Wij voelen ons daarin gesteund door opmerkingen van de Raad van State en door het eigen onderzoek dat wij hebben laten uitvoeren door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven. Met deze instrumenten en dat mechanisme dat wij hebben, kunnen wij die bijdrage van decentrale overheden verzekeren.

De heer **Harbers** (VVD):

De heer Van Hijum zei zojuist dat het CDA er kritisch over is en dat hij niet vindt dat dit aanpassing behoeft. Weet hij

wie in deze Kamer voor het eerst de regering heeft opgeroepen om een sanctie-instrumentarium voor decentrale overheden in deze wet te zetten?

De heer **Van Hijum** (CDA):

De heer Harbers gaat mij daar vast antwoord op geven, maar wij hebben die sanctiemogelijkheid in de Wet fido, dus ik snap niet wat dit wetsvoorstel daaraan toevoegt.

De heer **Harbers** (VVD):

Ik zal de heer Van Hijum het antwoord geven: het was mevrouw Blanksma, van zijn eigen CDA, bij het debat over de Najaarsnota 2011. De heer Van Hijum heeft zojuist de geschiedenis goed verteld wat betreft de motie-Harbers/Blanksma uit 2010, maar die ging alleen over het veranderen van het trendmatig begrotingsbeleid. In 2011 was het mevrouw Blanksma van het CDA, die hier in de Kamer haar grote zorg uitsprak. Ik citeer letterlijk: "Ook lokale overheden zullen hun schatkist heel goed moeten bewaken. Het tekort dat zij nu hebben, is te hoog en onwenselijk." Zij riep minister De Jager op om ook een sanctie-instrument toe te voegen aan de Wet Hof. Wat is er veranderd bij het CDA dat ik nu deze bijdrage van de heer Van Hijum hoor?

De heer **Van Hijum** (CDA):

Helemaal niets, want volgens mij heb ik precies hetzelfde gezegd, namelijk dat decentrale overheden ook hun verantwoordelijkheid moeten nemen in de aanpak van die problematiek. Ik denk dat dit in de huidige staatsrechtelijke verhoudingen prima kan met de instrumenten en mogelijkheden die wij hebben. Ik heb de heer Harbers erop gewezen dat we in de Wet fido de mogelijkheid van een sanctie hebben. We hebben zelf het initiatief genomen, waar de heer Harbers ook een voorstander van was, om hierover een hoorzitting te houden en er onderzoek naar te laten doen. Ik kan oprecht niet tot een andere conclusie komen dan die ik hier heb getrokken op basis van die bevindingen. Ik hoor daarover vele zorgen van bestuurders, niet alleen van mijn eigen partij, maar zeker net zo hard van die van de VVD en de PvdA.

De **voorzitter**:

Tot slot, mijnheer Harbers.

De heer **Harbers** (VVD):

Ik denk dat dit koudwatervrees is, maar ik stel vast dat het sanctie-instrumentarium een directe CDA-wens was en dat het CDA na zestien maanden opeens totaal anders tegen de werkelijkheid aankijkt. Toen was de Wet fido niet genoeg, want deze werkt alleen achteraf en niet vooraf, en nu moet het opeens weer helemaal terug naar lang geleden, toen wij werkelijk geen enkele grip hadden op het totale bouwwerk van de overheidsfinanciën.

De heer **Van Hijum** (CDA):

De heer Harbers maakt er nu wel een potje van, want er is niemand die hier beweert, ik al helemaal niet, dat decentrale overheden er niet een medeverantwoordelijkheid in hebben. De vraag die ik hier stel, is of wij daarvoor andere instrumenten nodig hebben dan we hebben en die passen bij de staatsrechtelijke verhouding tussen overheidslagen. Dat is een heel principiële vraag. Ik zou willen dat de heer Harbers deze ook beantwoordt, en ik zal daar bij zijn betoog straks goed op letten.

Van Hijum

De heer **Groot** (PvdA):

Dit wetsvoorstel is nog ingediend door CDA-minister Jan Kees de Jager. In dat wetsvoorstel stonden harde sancties. Er was een reëel gevaar dat de investeringen van lagere overheden werden afgekneld. Vervolgens is een bestuursakkoord gesloten waarin de voorwaarden ontzettend zijn versoepeld, maar nu klaagt het CDA dat dit zou knellen, terwijl dat daarvoor blijkbaar niet het geval was. Dit begrijp ik niet meer.

De heer **Van Hijum** (CDA):

De heer Groot heeft nu te maken met mij als Kamerlid. Ik ben geen minister geweest en ik zit ook niet in het regeringsvak. Ik moet beoordelen of het wetsvoorstel voldoet aan de eisen die mijn fractie daaraan stelt. Vanaf het begin hebben wij duidelijk gemaakt dat de investeringen voor ons een buitengewoon belangrijk toetspunt zouden zijn. Als ik het mij goed herinner, zei de heer Groot in het debat over het bestuursakkoord dat hij niet zou accepteren dat de wet ten koste zou gaan van investeringen. Daar zal ik hem straks nog even aan herinneren, want de signalen die wij op dit moment krijgen, zijn heel anders. Ik hoop dat dezelfde signalen de heer Groot hebben bereikt.

De heer **Groot** (PvdA):

Dan blijft het de vraag waarop de heer Van Hijum zijn veronderstelling baseert dat dit wetsvoorstel echt zou leiden tot het afknellen van investeringen.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik zal een voorbeeld geven, maar ik moet mij daarbij baseren op een persbericht over een onderzoeksrapport dat ik nog niet in detail ken of heb kunnen bestuderen, namelijk dat dit wetsvoorstel alleen al voor provincies tot 60.000 banen gaat kosten en dat enkele miljarden aan investeringen niet uitgevoerd kunnen worden. Ik zal daar straks op terugkomen. De zorgen die mij van provincies, waterschappen en ook van gemeenten bereiken, zijn er nog steeds.

Ik pak dit punt meteen bij de kop, want de vrees dat deze norm ten koste zal gaan van de investeringen, hebben wij natuurlijk ook al geuit in het debat over het bestuursakkoord. Onze motie die ertoe opriep om dit te inventariseren, is verworpen dankzij het ontbreken van steun van de VVD en de PvdA. Alle andere partijen hebben daarvoor gestemd, omdat wij willen weten wat de effecten van deze wet zijn. De VVD en de PvdA zeiden dat het niet zo'n vaart zou lopen, maar vandaag bereiken ons berichten dat dit alleen al voor de provincies en de daar liggende investeringsprogramma's voor wegen, natuurontwikkeling en duurzame energie 40.000 tot 60.000 banen gaan kosten, omdat die plannen niet of pas veel later kunnen worden uitgevoerd. De minister is het toch met mij eens dat dit niet acceptabel is?

Ik vraag de minister ook of het bericht klopt dat het voor vandaag geplande bestuurlijk overleg met het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen is gecancelled. Een belangrijk bestuurlijk overleg dat voorafgaat aan de behandeling van dit wetsvoorstel en dat misschien ruimte had kunnen bieden om tegemoet te komen aan die zorgen, is dus niet gevoerd. De Kamer heeft daar dus ook niet over kunnen spreken en kan daar ook niet van in kennis worden gesteld. Ook daarop krijg ik graag een reactie. Ik sluit niet uit dat wij vanavond tot de conclusie moeten komen dat wij de behandeling van dit wetsvoorstel van-

daag niet kunnen afronden, omdat dat belangrijke informatie is waarover mijn fractie wil kunnen beschikken.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):

Ik vraag mij af of de heer Van Hijum voor of tegen dit wetsvoorstel gaat stemmen als zijn amendement om de decentrale overheden eruit te slopen, niet wordt aangenomen.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Voor de goede orde: we slopen de decentrale overheden niet; het gaat om het op de decentrale overheden van toepassing verklaren van de tekortnormen. Dat is een goede vraag. Dat zullen wij afwegen. Ik heb inderdaad een amendement ingediend dat erop ziet dat dat onderdeel als het ware uit de wet wordt gehaald. Tegelijkertijd heb ik een amendement van de heer Koolmees ondertekend dat in elk geval een deel eruit haalt. Materieel zal echt aan onze zorgen tegemoet moeten worden gekomen voordat wij hiermee kunnen instemmen. Ik sluit op dit moment een voorstem dus niet uit, maar een tegenstem ook niet. Dat hangt echt af van dit debat en van de mate waarin tegemoet is gekomen aan het respecteren van de autonomie van decentrale overheden, maar ook aan de zorgen over investeringen en werkgelegenheid.

De heer **Tony van Dijck** (PVV):

Een andere vraag: stel de tekortnorm voor de decentrale overheden is uit de wet, het amendement wordt aangenomen en die zorg is weg, wat vindt de heer Van Hijum dan van de zorg van het IMF dat vandaag uitsprak dat wij niet zo rigide moeten vasthouden aan de 3%-norm? Dat schaadde de economie meer dan dat het goed doet. Wat vindt de heer Van Hijum daarvan, want dat blijft dan over? Met deze Wet Hof committeren wij ons aan die 3%-norm. Dus moet er extra worden bezuinigd met als gevolg extra krimp, meer werkloosheid en nog grotere ellende voor Nederland, zoals het IMF vandaag uitsprak.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik heb al gezegd dat mijn fractie minder moeite heeft met het eerste deel van het wetsvoorstel. Sterker nog, mijn fractie onderschrijft het streven naar gezonde overheidsfinanciën en een structureel tekort van maximaal 0,5%. Dit betekent dus ook dat je maatregelen moet nemen om daar te komen. Daar heb je goede maatregelen voor en daar heb je slechte maatregelen voor en niet alle maatregelen leiden per definitie tot krimp en aantasting van de economische ontwikkeling.

□

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Voorzitter. De soep wordt niet zo heet gegeten als hij wordt opgediend. Dat was de reactie van de minister van Financiën op vragen over de Wet houdbare overheidsfinanciën tijdens het debat dat wij precies vier weken geleden voerden over de bezuinigingen bij gemeenten. De tekortnorm voor decentrale overheden wordt de komende jaren niet aangescherpt, de investeringsruimte wordt niet ingeperkt en in deze kabinetsperiode worden geen sancties toegepast. Alleen voor de waterschappen zou de tekortruimte wat knellend kunnen worden, maar dat lossen wij wel op, aldus de minister.

Al met al was dit een nogal laconieke reactie op de kritiek van de bijna voltallige oppositie die zich uitte in brede

steun voor de motie-Van Hijum met het verzoek om het onderdeel van de wet dat betrekking heeft op de relatie met decentrale overheden, te heroverwegen. Helaas, zeg ik erbij, kon deze motie niet rekenen op een meerderheid in de Kamer, terwijl de Partij van de Arbeid deze wet voor de verkiezingen niet zag zitten. Ik citeer uit het verkiezingsprogramma van de PvdA waarin heel kort en bondig, maar zeker duidelijk staat: "De Wet houdbare overheidsfinanciën wordt niet ingevoerd." Toch ligt het wetsvoorstel nu op tafel, zij het met een aantal aanpassingen. De grote vraag is: waar stemmen wij precies over? Het lijkt op een kaderwet die op veel punten onduidelijkheid schept over de vraag hoe in de praktijk gehandeld zal worden. Ten eerste ligt er naast dit wetsvoorstel een financieel akkoord met VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Inderdaad heeft een meerderheid van de decentrale overheden dit akkoord ondertekend, niet omdat het zo goed was, maar omdat het alternatief nog slechter was. Daarnaast moeten veel besluiten in het kader van dit wetsvoorstel nog worden genomen. Bestuurlijk overleg is hierbij het toverwoord. Veel knopen moeten nog worden doorgemaakt. Ik vraag aan de minister waar wij voor tekenen als wij deze wet vaststellen nu er nog zo veel open eindjes zijn. Wat is het draagvlak voor deze wet?

Vooropgesteld: de ChristenUnie ziet de noodzaak om het begrotingstekort structureel terug te dringen en ervoor te zorgen dat de staatsschuld houdbaar blijft. Tegelijkertijd zijn de financiële autonomie en de gelijkwaardige behandeling van de decentrale overheden ten opzichte van het Rijk voor mijn fractie een groot goed. Ik deel de zorgen van veel provincies, gemeenten en waterschappen over deze wet. Met de nota van wijziging is wat ons betreft slechts een deel van deze zorgen weggenomen.

De centrale vraag is wat mij betreft waarom bestaan de afspraken die voor een deel al in wetgeving zijn vastgelegd en in de praktijk goed werken, moeten worden gegoten in een dwingende macronorm die met preventieve sancties wordt gehandhaafd. De Raad van State heeft deze vraag ook geopperd. Deze strikte macronorm voor decentrale overheden wordt niet door Brussel gevraagd. Deze norm leidt ertoe dat de investeringsruimte van decentrale overheden wordt ingeperkt als blijkt dat extra investeringen uit eigen reserves kunnen leiden tot een sanctie.

Ik zal in de rest van mijn bijdrage ingaan op de volgende punten: de macronorm voor decentrale overheden, de definitie van gelijkwaardige inspanning, de ruimte voor investeringen en de specifieke positie van waterschappen hierbij, de nationale sanctie en de doorberekening van de sanctie naar individuele overheden.

Ik begin met de noodzaak om een aanvullende macronorm vast te stellen waaraan decentrale overheden zich moeten houden. Ik gaf al aan dat deze norm niet vanuit Brussel aan ons wordt opgelegd, maar dat dit gewoon de keuze is van het kabinet. Er bestaat daarnaast al wet- en regelgeving om ervoor te zorgen dat het EMU-saldo van decentrale overheden binnen de perken blijft. Daarnaast heeft de Raad voor de financiële verhoudingen een groot aantal alternatieven aangedragen voor de macronorm. Hier heeft de minister echter weinig mee gedaan. Het lijkt erop dat hij slechts één optie ziet, namelijk zijn optie. Tegelijkertijd blijven gemeenten en provincies over het algemeen boven hun deel van de tekortruimte. Waarom dan een harde norm stellen als de noodzaak er niet is? Laten we niet luchtigjes doen alsof die norm niet knellend kan zijn. Op den duur is het toch de bedoeling dat we naar -0,3% gaan? Dan moeten we nog maar zien of de ruimte

voldoende is als er grote investeringen moeten worden gedaan.

Er is veel discussie ontstaan over wat het begrip "gelijkwaardige inspanning" inhoudt. Dit is een cruciaal begrip in de wet, waarvoor in artikel 1 helaas geen definitie is opgenomen. Ik zie graag een nadere duiding van dit begrip terug in de wet. Wat mijn fractie betreft moet deze gelijkwaardige inspanning in ieder geval in verhouding staan tot het aandeel van decentrale overheden in het EMU-saldo. Ik heb hiertoe een amendement ingediend. Ik begrijp verder dat over de gelijkwaardige inspanning eerst bestuurlijk overleg wordt gevoerd alvorens de minister van Financiën, in overeenstemming met de ministers van BZK en van I en M, definitief vaststelt wat als "gelijkwaardige inspanning" wordt aangemerkt. Waarom is hier gekozen voor een ministeriële vaststelling? Wat houdt dit dan concreet in? Ik zie liever dat deze vaststelling bij of krachtens AMvB geschiedt en via een voorhangprocedure aan de Kamer wordt voorgelegd. Begrijp ik verder goed dat bij het vaststellen van deze gelijkwaardige inspanning door de minister van Financiën, expliciet de schuldpositie, de investeringsopgave van rijkswege en de aanwezige vermogens van decentrale overheden worden meegewogen? Ook op dit punt heb ik een amendement ingediend.

Ik kom bij de ruimte die in het wetsvoorstel wordt geboden voor investeringen, met name investeringen waarvoor reserves zijn opgebouwd. Juist in deze tijden van crisis, waarbij de bestedingen volgens het kabinet moeten worden aangewakkerd – het positivisme moet hoogtij gaan vieren – moeten decentrale overheden ruimte hebben om broodnodige investeringen daadwerkelijk te kunnen doen, helemaal als ze daarvoor de reserves hebben en hun schuldpositie dit toelaat. De minister heeft tijdens het debat op 19 maart aangegeven dat er de komende kabinetsperiode een investeringsruimte zou zijn van 13,2 miljard euro op basis van de tekortnormen die zijn afgesproken in het financieel akkoord. Hierbij gaat hij er echter van uit dat de tekortruimte volledig wordt benut door investeringen en dat de reguliere uitgaven gelijk zijn aan de inkomsten. Waarom kunnen de investeringen die vanuit de reserves worden gedaan, niet volledig buiten beschouwing worden gelaten bij het bepalen wat als een "gelijkwaardige inspanning" wordt aangemerkt? Ook op dit punt heb ik een amendement ingediend, waarmee dit wordt geregeld.

Ik vraag in het kader van dit wetsvoorstel speciale aandacht voor de positie van waterschappen. De minister heeft aangegeven dat de zorgen van de waterschappen over hun tekortruimte terecht zijn. De waterschappen staan voor grote opgaven, zoals de kerntaken uit het Hoogwaterbeschermingsprogramma ten aanzien van waterveiligheid. Tegelijkertijd hebben de waterschappen aangegeven dat als gevolg van de macronorm de investeringen moeten worden beperkt met ruim 200 miljoen euro per jaar. De waterschappen zijn duidelijk een vreemde eend in de bijt in dit wetsvoorstel. In tegenstelling tot de gemeenten en provincies hebben ze geen directe financiële relatie met het Rijk. Verder zijn de inkomsten van waterschappen sterk gelinkt aan de uitgaven. Wanneer de uitgaven stijgen, worden de waterschapsheffingen verhoogd. Dit roept de vraag op of het wel terecht is dat waterschappen in het wetsvoorstel op dezelfde manier worden behandeld als gemeenten en provincies. Ik heb dan ook een amendement ingediend waarmee wordt geregeld dat waterschappen worden uitgezonderd van de werking van dit wetsvoorstel.

Dan de nationale sanctie, het drukmiddel dat de minister als ultimum remedium wil inzetten, maar in ieder geval nog niet in deze kabinetsperiode. Ik ben van mening dat we deze sanctie überhaupt niet moeten willen. Zijn er vanuit de bestaande wet- en regelgeving geen nadere middelen om gemeenten en provincies aan te pakken die structureel een hoog tekort hebben? Hoe moet ik deze sanctie zien in verhouding tot de geest van deze wet, die uitstraalt dat het Rijk er met de decentrale overheden in goed bestuurlijk overleg wil uitkomen? Daar past dit drukmiddel toch niet bij, zeker gezien de ervaringen die de minister heeft met de positieve realisatiecijfers van afgelopen jaren? Ik vraag hem of hij bereid is om deze nationale sanctie te heroverwegen. Mijn fractie heeft in elk geval het amendement van het lid Koolmees dat deze nationale-sancieregeling schrapte mede ondertekend.

Tot slot kom ik op de doorberekening van de EU-sanctie naar individuele overheden. De waterschappen worden individueel verantwoordelijk gehouden voor het overschrijden van de macronorm en krijgen alleen een boete opgelegd als zij hebben bijgedragen aan de overschrijding. Deze keuze is door nood gedwongen omdat een collectieve omslag bij waterschappen niet mogelijk is. Omgekeerd kan ook de vraag worden gesteld waarom provincies en gemeenten via het Provinciefonds en het Gemeentefonds niet individueel worden aangeslagen en alleen moeten boeten als zij hebben bijgedragen aan de overschrijding. Nu lijden de goeden onder de slechten.

Ik rond af. Ik ben nog niet overtuigd van de proportionaliteit van de instrumenten in dit wetsvoorstel in relatie tot wat ermee wordt beoogd. Ik ben van mening dat ook met minder stringente maatregelen een gelijkwaardige inspanning van de decentrale overheden bij het terugdringen van het begrotingstekort kan worden gevraagd. Ik hoop dan ook dat de minister bereid is om nog eens goed naar de wet te kijken en de pijnpunten weg te nemen.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik heb nog een vraag over het amendement op stuk nr. 13 van mevrouw Schouten over de gelijkwaardige inspanning. In de tekst staat "het collectieve aandeel in het EMU-saldo". Moet daar niet staan "het collectieve aandeel in de collectieve uitgaven"? Als wij streven naar een EMU-saldo van nul, een structureel evenwicht, is dat aandeel nul. Ik denk dat hier de collectieve uitgaven zijn bedoeld.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Ik denk het ook. Ik ga er nog even goed naar kijken. Ik dank u voor uw opmerkzaamheid, mijnheer Koolmees.



De heer **Merkies** (SP):

Voorzitter. Terwijl de kritiek op het stukbezuinigen van alle kanten steeds luider wordt en wij bijna dagelijks worden geconfronteerd met de gevolgen ervan, denderd de bezuinigingstrein gewoon door en behandelen wij vandaag het zoveelste hersenspinsel om de begrotingstouwtjes verder aan te trekken. Wij hebben onlangs overleg gevoerd over deze wet naar aanleiding van het bestuursakkoord. De minister werd daar verschillende malen voorgehouden dat de Wet Hof helemaal niet nodig is om te voldoen aan Europese regelgeving. In antwoord daarop noemde hij drie bronnen die dat volgens hem rechtvaardigen, namelijk het Stabiliteits- en Groeipact, het europuspact en de richtlijn voor begrotingsraamwerken. Daarmee heeft hij

nog geen antwoord gegeven op de simpele vraag: moet dit van Europa?

Er wordt gevraagd om een passend coördinatiemechanisme. Dat hebben wij, onder andere in de vorm van de Wet financiering decentrale overheden. Kan de minister bevestigen dat het bestaande instrumentarium voldoende is om aan de Europese eisen te voldoen? In het hele debat waar ik net aan refereerde, heb ik het antwoord niet gevonden. In de reactie op het BOR-onderzoek en het advies van de Raad van State zegt de minister: "het eigen onderzoeksbureau van de Kamer en de Raad van State hebben niet het totale palet aan relevante Europese wet- en regelgeving in ogenschouw genomen". Mijn vraag aan de minister is welk onderdeel van de Europese wet- en regelgeving zij dan precies niet in ogenschouw hebben genomen, waar dan klaarblijkelijk de verplichtingen instaan die de Wet Hof noodzakelijk maken wat betreft de normen voor lokale overheden. Ik zal het nog anders vragen: als wij het onderdeel van de Wet Hof dat betrekking heeft op lokale overheden niet invoeren, zijn wij dan in overtreding en schenden wij dan Europese afspraken? Kan de minister die vraag met een simpel "ja" of "nee" beantwoorden?

Iets anders dat mij opviel in het vorige debat waarin de Wet Hof ter sprake kwam, was dat de minister het ene moment stelde dat de boetes noodzakelijk zijn omdat je nooit weet of lokale overheden niet te veel gaan uitgeven en zich het andere moment geen enkele zorgen maakte over het in gevaar komen van de investeringen van lagere overheden. Als je je daar geen enkele zorgen over maakt omdat provincies en gemeenten zich tot nu toe altijd netjes aan die normen hebben gehouden en er geen enkele reden is om aan te nemen dat dit zal veranderen, waarom dan wel die boetes? Vindt de minister bovendien dat hij lokale overheden een boete moet kunnen geven als Nederland van Europa geen boete krijgt?

Van een wet mag je verwachten dat deze wordt ingediend om een bepaald probleem op te lossen. De wet houdbare overheidsfinanciën lost echter geen problemen op, maar creëert wel enkele nieuwe. Wij maken ons dan ook wel degelijk zorgen dat dit onnodig de overheidsinvesteringen bemoeilijkt. Twee derde van de overheidsinvesteringen komt op dit moment voor rekening van decentrale overheden. In het eerste jaar wordt weliswaar een ruime norm toegestaan, maar in 2017 gaat deze norm naar 0,2%. Wat als gemeenten dan over die norm dreigen heen te gaan, al was het maar omdat er bakken met andere bezuinigingen over de gemeenten heen komen?

Een aanbeveling uit de preventieve tak volgt uit de constatering van een reële afwijking van de Medium Term Objective (MTO), achteraf dus. Vervolgens moet dan een herstelplan worden ingediend. Als de afwijking het gevolg is van een eenmalige overschrijding vanwege investeringen door decentrale overheden, valt deze zo te herstellen. Is het dan niet logisch dat deze eenmalige overschrijdingen bij decentrale overheden worden getolereerd? In de nota naar aanleiding van het verslag zegt de minister toe om de investeringspositie en de schuldpositie mee te nemen, maar ik mis nog een duidelijke toezegging over de manier waarop hij met deze gegevens omgaat.

Het grootste probleem voor decentrale overheden wordt veroorzaakt door de verschillen tussen het Europees boekhoudstelsel, gebaseerd op het kasstelsel, en het baten-lastenstelsel dat decentrale overheden hanteren. Daarover hebben we recent al uitgebreid gedebatteerd, naar aanleiding van het akkoord tussen Rijk en decentra-

Merkies

le overheden. Het vasthouden aan de norm volgens het kasstelsel kan grote gevolgen hebben. Ook wanneer decentrale overheden reserves hebben om investeringen te doen, moeten zij zo meteen door de Wet Hof daarvan afzien wanneer blijkt dat zij anders de normen overschrijden. Nu is er wel tegemoetgekomen aan decentrale overheden door het schrappen van de micronormen, maar de vraag blijft wat er gebeurt als ze toch met zijn allen op een goed moment de norm overschrijden. Hoe gaan de lokale overheden het dan onderling oplossen? Lopen we dan niet het risico dat er toch weer wordt teruggегреpen op micronormen?

Decentrale overheden sparen of maken extra uitgaven in latere jaren bijna automatisch weer goed. Als er al een probleem is met de oplopende staatsschuld, moet die in het algemeen worden toegeschreven aan de rijks-overheid. Dan kun je toch niet met schuld gefinancierde rijksinvesteringen hetzelfde behandelen als investeringen voor decentrale overheden, waar in vele gevallen gewoon voor is gespaard? Er wordt van decentrale overheden een gelijkwaardige inspanning verwacht, maar realiseert het kabinet zich daarbij wel voldoende dat decentrale overheden niet over dezelfde mogelijkheden beschikken als het Rijk om deze inspanningen te leveren? Het kabinet heeft het begrotingstekort immers vooral via lastenverzwaring gereduceerd. Decentrale overheden hebben deze mogelijkheden minder. Kan de minister duidelijk maken hoe daarmee rekening is gehouden bij de verdeling van de tekortruimte? Een gelijkwaardige inspanning, vast te stellen via bestuurlijk overleg, vraag minimaal een gelijkwaardige onderhandelingspositie. Daarom zullen wij het amendement-Dijkgraaf/Bisschop steunen dat dit regelt. In dit verband sluit ik mij ook aan bij de vraag van mevrouw Schouten wat er precies wordt bedoeld met "gelijkwaardige inspanning".

Ook al zouden de effecten op de investeringen van decentrale overheden in de praktijk tegenvallen, waardoor de normen als minder beknellend worden ervaren, dan nog worden de lokale overheden geconfronteerd met veel extra bestuurlijke rompslomp. Naast het baten-lastenstelsel moeten zij ook nog eens sturen op het kasstelsel, een extra boekhouding dus. Decentrale overheden moeten ook nog eens onderling de bestedingsruimte coördineren.

De SP-fractie is van mening dat deze wet een probleem probeert op te lossen dat er niet is. Dit gebeurt ook nog eens op een verkeerde manier, die averechts kan werken en die in ieder geval veel extra bureaucratie met zich meebrengt. Dit maakt de wet onwenselijk en overbodig. Wij zullen daarom tegen deze wet stemmen.

De heer Tony van Dijk (PVV):

Het viel mij op dat het hele betoog van de heer Merkies over decentrale overheden ging. Als het amendement van de heer Van Hijum nu wordt aangenomen en de problematiek rond de decentrale overheden niet meer in dit wetsvoorstel zitten, gaat hij dan nog steeds tegenstemmen?

De heer Merkies (SP):

Ja uiteraard, want de heer Van Dijk weet donders goed dat wij ook problemen hebben met het keihard vasthouden aan die 3%-norm.

De heer Tony van Dijk (PVV):

Dan snap ik helemaal niet dat de heer Merkies hier tien minuten staat te praten over decentrale overheden en

daarmee de essentie van dit wetsvoorstel helemaal niet noemt in zijn betoog, namelijk het vasthouden en het verplicht zijn tot commitment aan die 3%. Hij gaat er blijkbaar van uit dat wij en de mensen thuis allemaal weten dat het hele wetsvoorstel niet deugt.

De heer Merkies (SP):

Ik denk dat de heer Van Dijk de enige is in Nederland die niet weet dat de SP tegen die keiharde bezuinigingsnorm is. Ik heb het overigens aan het begin wel genoemd. Wij hebben het in het debat over het Stabieleitpact gehad. Het is dus voldoende duidelijk dat de SP niet akkoord gaat met het keihard vasthouden aan de 3%-norm.



De heer Tony van Dijk (PVV):

Ik ben blij dat het woord er bij de heer Merkies vandaag toch is uitgekomen.

Voorzitter. Na vandaag zal Nederland niet meer hetzelfde zijn. Met dit wetsvoorstel leveren wij namelijk vrijwillig de sleutel van onze schatkist in en dragen wij onze zeggenschap over de begroting en ons budgetrecht over aan Brussel. Zoals wij allemaal weten, zit Nederland namelijk inmiddels in een buitensporigtekortprocedure en een buitensporigmacro-economischeonevenwichtigheidsprocedure. Feitelijk staat Nederland al onder curatele van Brussel. Brussel bepaalt namelijk dat wij volgend jaar onder de 3% moeten komen. Brussel bepaalt dat wij de pensioenleeftijd moeten verhogen. Brussel bepaalt dat wij de hypotheekrenteaftrek moeten afbouwen. Brussel bepaalt dat de huren omhooggaan. En Brussel bepaalt dat wij de arbeidsmarkt moeten flexibiliseren. Brussel weet tenslotte wat goed voor ons is. Daar gaan wijzelf niet meer over.

Nederland is vandaag officieel een provincie geworden van Brussel. Met dit wetsvoorstel krijgt deze beslissing een wettelijke basis. Wij kijken niet meer naar wat goed is voor Nederland maar lopen aan de leiband van Brussel. Toevallig, alsof het zo heeft moeten zijn, riep het IMF vandaag in zijn World Economic Outlook op om niet al te rigide te focussen op die 3%-norm, omdat dit de economische krimp alleen maar versterkt. Ik citeer: een te enge focus kan leiden tot procyclische maatregelen die de neergang doen versnellen. Nederland wordt in dit verband met name genoemd. Tegelijkertijd hoor ik deze minister op RTL zeggen: de 3% staat buiten kijf. Hoe koppig kun je zijn? Deze minister verdiept de crisis en slaat alle welgemeende adviezen van echte economen in de wind. Ja, lach maar.

Ook de Raad van State wijst erop dat de focus in de Wet Hof te veel ligt op het saldo en te weinig op beleid. Elke dag verliezen 1.000 mensen hun baan en sluiten 50 bedrijven hun deuren. Dit zijn feiten. We moeten de groei weer stimuleren in plaats van het tekortfetisjisme uit Brussel volgen. Groei stimuleer je met consumptie en lastenverlichting en niet met een oproep aan mensen met een lege portemonnee om te gaan consumeren, zoals onze minister-president deed. Dat is ridicuul.

De minister legt de decentrale overheden een macronorm op en dreigt ze met sancties, maar deze macronorm is niet verplicht net als de sancties, aldus het BOR. Waarom heeft de minister gekozen voor deze nationale kop terwijl wij juist hebben afgesproken om geen nationale koppen meer te hanteren?

Door dit wetsvoorstel worden de begrotingsvrijheid en investeringsruimte van decentrale overheden beperkt. Het

wordt namelijk moeilijker om reserves uit te geven en te investeren. In de brandbrief spreken de decentrale overheden dan ook over 900 miljoen per jaar. Alleen al in deze kabinetsperiode zou het gaan om een bedrag van 11 miljard dat niet voor structurele investeringen kan worden gebruikt, terwijl wij die in deze tijd van economische krimp juist zo hard nodig hebben.

Ook de Raad van State wijst erop dat dit wetsvoorstel onvoldoende rekening houdt met het baten-lastenstelsel, waardoor investeringen uit reserves tot extra tekort leiden. De VNG noemt de rekenregel dan ook bizar. Verkoopwinsten uit aandelen tellen niet mee voor het tekort terwijl investeringen uit deze reserves wél meetellen. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat vijf van de twaalf provincies en 116 van de 406 gemeenten tegen het onderhandelingsakkoord hebben gestemd. De vraag is hoe de minister dit gaat repareren.

Voor de PVV is het volstrekt onduidelijk waarom decentrale overheden met dit wetsvoorstel worden geconfronteerd. Dat zei de heer Van Hijum ook al. We hebben toch de Gemeentewet, de Provinciewet, de Wet financiering decentrale overheden en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten? Ook de Raad van State vraagt zich af waarom het bestaande wettelijke instrumentarium niet voldoet.



De heer **Harbers** (VVD):

Mevrouw de voorzitter. Vanavond spreken wij over de Wet houdbare overheidsfinanciën. Het betreft een wetsvoorstel dat al geruime tijd in de lucht hangt en tot veel opgewonden reacties heeft geleid. Namens de VVD-fractie zal ik op twee hoofdthema's ingaan. In de eerste plaats ga ik in op de noodzaak van het wetsvoorstel en het wettelijk verankeren van het trendmatig begrotingsbeleid. Daarna ga ik in op de positie van de decentrale overheden in dit wetsvoorstel.

Op 15 december 2010 diende ik samen met mijn toenmalige CDA-collega, mevrouw Blanksma, een motie in. Die motie werd ook ondersteund door de PVV. In die motie vroegen wij de regering om de begrotingsregels wettelijk te verankeren, mede vanwege het belang van een structureel degelijk financieel beleid. Die motie was dus de binnenlandse aanleiding voor dit wetsvoorstel, de wens van de Tweede Kamer. De ambtsvoorganger van de minister, minister De Jager, is voortvarend aan de slag gegaan met het maken van de Wet Hof. Ironisch genoeg, zo zeg ik tegen het CDA, kwam minister De Jager in zijn reactie op de motie alleen met de volgende aarzeling. Als je later nog strenger wilt zijn, moet je niet in een situatie terechtkomen waarin je eerst moet wachten op een wetswijziging voordat je de financiële duimschroeven zou kunnen aandraaien.

In 2011 kwam er een argument voor dit wetsvoorstel bij, namelijk de bepaling in het Europese begrotingsverdrag om de regels voortvloeiend uit het Stabiliteits- en Groeipact ook wettelijk te verankeren. Dat doen wij nu. We leggen de uitgangspunten van ons begrotingsbeleid nu wettelijk vast. Dat is voor mij het sluitstuk van de methodiek die minister Zalm in de jaren negentig heeft geïntroduceerd. De oorsprong van het wetsvoorstel, het verankeren van de begrotingsregels, is voor de VVD-fractie zeer waardevol en een belangrijk element van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel vloeit logischerwijs voort uit enerzijds het begrotingsverdrag en uit anderzijds de

noodzaak om, zeker in deze tijden van economische crisis en oplopende staatsschuld, de overheidsfinanciën in de komende jaren op een houdbaar pad te brengen en te houden.

Dit doen wij als rijksoverheid niet alleen. Houdbare overheidsfinanciën zijn een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle overheden in Nederland. Ze dragen immers allemaal bij aan de vorming van het EMU-saldo, overschot of tekort. De meeste discussie en vragen met betrekking tot de Wet Hof gaan nu juist over de positie van decentrale overheden. Bij de eerste conceptversie van het wetsvoorstel kon ik mij dat nog voorstellen, maar in het uiteindelijk ingediende wetsvoorstel is afgezien van een strikte micronormering per gemeente of provincie. Dat wilden gemeenten en provincies graag en dat is een heel belangrijke tegemoetkoming. Gek genoeg lijkt het alsof dit niet helemaal is doorgedrongen tot gemeenten en provincies. Ik zie namelijk allerlei berekeningen langskomen van investeringen die niet meer zouden kunnen worden gedaan, maar de onderbouwing gaat altijd uit van de micronorm, dus de referentiewaarde per individuele provincie of gemeente. Dan wordt dus juist voorbijgegaan aan de ruimte die er is om te salderen, eerst met alle gezamenlijke provincies respectievelijk gemeenten en dan nog eens op het totaal van die ene macronorm voor decentrale overheden.

Daarna zijn met het bestuurlijk akkoord van afgelopen januari nog enkele tegemoetkomingen gedaan. In de eerste plaats is de beschikbare tekortruimte voor de periode tot en met 2017 reeds vastgelegd, waarbij ook de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen hebben ingestemd met deze gezamenlijke inspanning. De zorg die medeoverheden hadden, namelijk dat zij op korte termijn helemaal geen tekort meer zouden mogen hebben, is met dat akkoord ontzenuwd. Daarnaast is het sanctie-instrument verregaand versoepeld. Niet alleen was dit reeds bedoeld als een ultieme remedie; er is nu ook al aangekondigd dat het sanctie-instrument tot en met 2017 nog niet zal worden gebruikt. In de nota van wijziging is daarbovenop bepaald dat de sanctie nooit kan worden ingezet voor eenmalige overschrijdingen van de macronorm, maar alleen als er over meerdere jaren geen zicht is op een structurele verbetering.

De mogelijke inzet van het sanctie-instrument is daarmee vergaand versoepeld, maar ik vind dat het er uiteindelijk wel moet zijn, al is het maar omdat de oude afspraak met medeoverheden uit 2003 iets vrijblijvends had en er voor de partijen die toen dat akkoord sloten, geen enkele prikkel is geweest om die afspraken daadwerkelijk richting de achterban van provincies, gemeenten en waterschappen te handhaven. Ik vond het dan ook een heel verstandige gedachte van de vorige CDA-woordvoerder, mevrouw Blanksma, die ik al eerder heb genoemd vanavond, om te pleiten voor een interventieladder, inclusief een sanctiemogelijkheid aan het eind. Bij het debat over de Najaarsnota 2011 maakte zij de vergelijking met de interventie voor eurolanden die zich niet aan de afspraken houden, die wij voor ogen hadden. Dat was ook dringend nodig voor lokale overheden, zoals zij aangaf.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Op de opmerking dat de wetgeving ook nog strenger had kunnen zijn, zal ik maar even niet ingaan, gezien de omstandigheid waarin de VVD-fractie het kabinet toestaat om 4 miljard minder te bezuinigen. Dat laten wij maar even over aan het debat van morgen. Er leven bij provin-

Harbers

cies en gemeenten zorgen, ook bij VVD-gedeputeerden. Ik noem de heer Markink in Gelderland en de heer Kok in Overijssel. Zij vrezen dat de tekortnormen die in deze wet worden verankerd, echt gaan leiden tot beperking van investeringsruimte en beperking van de mogelijkheid om mee te doen aan rijksinvesteringen, bijvoorbeeld op het gebied van voorfinanciering van wegen. Hebben deze mensen het eigenlijk niet zo goed begrepen? Dat hoor ik de heer Harbers namelijk zeggen.

De heer Harbers (VVD):

Ik denk inderdaad dat er heel veel sprake is van koudwatervrees. U hebt de minister zelf al gevraagd om te reageren op de berekeningen onder het persbericht van vandaag. Ik hoop dat hij het ook zal doen. Het zijn weer berekeningen die uitgaan van de individuele referentiewaarde per provincie, en dan voor de vijf provincies die veel geld te besteden hebben. Dat gaat weer voorbij aan het feit dat de investeringen die zij daarbovenop doen, de komende jaren waarschijnlijk wel gewaardeerd kunnen worden onder de totale norm, dus verevend met de gemeenten en provincies die minder investeren. Ik denk dat er heel veel sprake is van koudwatervrees. Ik zal daar zo meteen nog verder op ingaan.

De heer Van Hijum (CDA):

Juist de provincies willen op dit moment graag grote investeringen doen omdat zij beschikken over reserves die dit mogelijk maken. Daarnaast worden tal van bezuinigingen, of het nu gaat om investeringen in wegen of in dijkversterkingsprogramma's, voor een deel op regionale overheden afgewenteld. Zij worden geacht die programma's vooraf te financieren, om die investeringen toch maar mogelijk te maken. Ook de heer Harbers kan op zijn vingers natellen dat dit niet allemaal kan kloppen. Je kunt toch niet voor alles een beroep doen op de decentrale overheden en tegelijk hopen dat ze binnen die tekortnorm blijven?

De heer Harbers (VVD):

Nee, ik denk dat er inderdaad veel sprake is van koudwatervrees. Het resterende deel van mijn betoog gaat precies hierover. Ik wil daarom mijn betoog vervolgen. Als de heer Van Hijum aanleiding ziet, kan hij er vervolgens wellicht nog een vraag over stellen.

Het woord "vrees" is vanavond vaak gevallen, maar ik denk dat er bij decentrale overheden ook sprake is van heel veel koudwatervrees. Ik heb daar zojuist, toen ik sprak over het sanctie-instrument, al een paar argumenten voor gegeven; ik heb er echter nog meer. In de eerste plaats zijn de decentrale overheden er sinds het afsluiten van het vrijblijvende bestuurlijke akkoord in 2003 vrijwel altijd in geslaagd om onder de afgesproken tekortnorm te blijven. Bovendien schrijft de Wet Hof voor dat er periodiek afspraken worden gemaakt over de beschikbare tekortruimte voor medeoverheden. Hierover heb ik nog een paar vragen aan de minister.

Mede naar aanleiding van onze vragen in het verslag en de beantwoording daarvan, is in de nota van wijziging aangegeven dat in het bestuurlijke overleg onder andere de investeringsopgave aan de orde kan komen die decentrale overheden van rijkswege worden geacht te doen. In de eerste plaats dank ik de minister voor het feit dat hij deze toevoeging heeft voorgesteld en dat er over die tekortruimte nog een voorhangprocedure bij de Kamer plaatsvindt. Het roept echter ook de vraag op hoe deze

bepaling precies zal worden uitgelegd. Bedoelt de minister een enge definitie, namelijk alleen de wettelijke taken die medeoverheden uitvoeren? Of bedoelt hij een ruimere definitie, namelijk alle investeringsprojecten waar het Rijk en medeoverheden aan werken of waarover bestuurlijke afspraken zijn gemaakt? Ik zal pleiten voor het tweede, want het is wel zo consequent als rijksoverheid. Graag krijg ik hier een toelichting op van de minister.

Datzelfde geldt ook voor de waterschappen, hoewel zij meer dan andere overheden al taken hebben die ze op grond van de wettelijke verplichting uitvoeren. Voor waterschappen is de aparte afspraak gemaakt dat de werking van de Wet Hof nog afzonderlijk wordt geëvalueerd in 2015. Hoe wordt in die evaluatie meegewogen dat het Rijk en de waterschappen afspraken hebben gemaakt over de financiering van het Hoogwaterbeschermingsprogramma? Hoe zullen die waterschappen onder het regime van de Wet Hof hun plek vinden?

Tot slot vraag ik de minister om nader in te gaan op de vraag hoe cofinanciering of voorfinanciering van rijksinvesteringen door bijvoorbeeld provincies wordt geregeld, als het gaat om de verwerking in de EMU-tekortruimte. Naar mijn gevoel zou dit expliciet onderdeel moeten zijn van de bestuurlijke afspraken. Hoe ziet de minister dit?

Ik gaf al aan dat in het bestuurlijke akkoord de EMU-ruimte tot en met 2015 is gehandhaafd op 0,5%. Die norm geldt al tien jaar en zal daarna geleidelijk teruglopen. Volgens mij zit daar natuurlijk de echte vrees van medeoverheden, hoewel de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen ook hebben getekend voor die afspraak. De nieuwe streefwaarde, 0,3% later 0,2% van het bbp, komt ook niet helemaal uit de lucht vallen. Die is gebaseerd, zo begrijp ik uit de stukken, op een raming van het Centraal Planbureau van wat decentrale overheden aan tekort zullen realiseren. Het zal dus wel ergens op gebaseerd zijn. Ik vraag de minister in dit verband om beter en uitvoeriger dan hij in de nota naar aanleiding van het verslag heeft gedaan, de verwachtingen ten aanzien van die benodigde investeringsruimte van decentrale overheden te onderbouwen. Kortom: waar is de verwachting op gebaseerd dat het autonoom al gaat dalen naar 0,2%? Hoe zal dan dat overleg in 2015 verlopen, mochten decentrale overheden op dat moment ondanks de verwachting van het Centraal Planbureau toch nog mogelijkheden zien om in de komende jaren meer te investeren?

Zijn er dan helemaal geen zorgen meer? Natuurlijk wel. Specifiek geldt dat de paar provincies en gemeenten met zeer grote vermogens, meestal als gevolg van de verkoop van energiebedrijven, deze vermogens mogelijk niet geheel onder het regime van de Wet Hof zullen kunnen investeren. Ik denk dat ze dat wel kunnen, indien ze een deel van dat geld via publiek-private samenwerking wegzetten. In dat geval telt alleen de jaarlijkse beschikbaarheidsvergoeding voor de begroting en EMU-afrekening. Ik begrijp heel goed dat provincies graag de vrije keuze willen hebben om al dan niet te kiezen voor de pps-constructies. Hoewel zij natuurlijk graag die vrije keuze willen hebben, zitten zij echter in hetzelfde schuitje als het Rijk. Ook onze minister van Infrastructuur en Milieu geeft sinds jaar en dag een deel van haar budget uit in pps-constructies om tot voldoende investeringen te kunnen komen. Zij en de hele regering hebben daartoe niet altijd de vrije keuze om uiteindelijk binnen het toegestane EMU-tekort te kunnen blijven.

Bovendien moeten decentrale overheden ook beseffen dat alle tekortruimte die zij willen hebben ten koste gaat

Harbers

van de tekortruimte van het Rijk. Dat is nog een argument dat vanavond nog niet is genoemd. Met andere woorden, als wij ertoe besluiten om de tekortruimte voor decentrale overheden te vergroten, zal het Rijk de uitgaven daarvoor moeten beperken. Ik denk dat decentrale overheden het dan allemaal net zo hard voelen via de "trap op, trap af"-systematiek in het Gemeente- en Provinciefonds.

Alles afwegend staan wij dus positief tegenover de Wet houdbare overheidsfinanciën. Ik zie uit naar de reactie van de minister op de aan de orde gestelde punten.

De heer **Merkies** (SP):

Het verbaast mij een beetje dat wij volgens de heer Harbers geen koudwatervrees hoeven te hebben, omdat de investeringen helemaal niet worden beperkt in de toekomst. Als wij heel lang terugkijken, hebben de lokale overheden die normen niet overschreden, zegt hij. Dat is toch in tegenspraak met het verhaal dat hij tegen de heer Van Hijum heeft gehouden over mevrouw Blanksma? Zij heeft geroepen dat het absoluut nodig is omdat lokale overheden anders die norm overschrijden.

De heer **Harbers** (VVD):

Nee, dat is niet met elkaar in tegenspraak. In tegenstelling tot een aantal jaar geleden moeten wij nu vanwege de situatie in de overheidsfinanciën strikt sturen op bijvoorbeeld de 3%-norm. De oude afspraak biedt daarvoor te weinig soelaas, want wij kunnen gewoon constateren dat de bestuurlijke afspraak die in 2003 is gemaakt, geen enkele prikkel bevatte om daadwerkelijk te handhaven richting medeoverheden. Als wij weten dat wij de tekortruimte voor de komende jaren geleidelijk zullen moeten terugbrengen, al is het maar omdat wij als rijksoverheid naar een begrotingsevenwicht gaan, is er alle aanleiding voor om ervoor te zorgen dat wij meer prikkels inbouwen dan wij de afgelopen tien jaar hebben gehad.

De heer **Merkies** (SP):

Dan wil ik graag van de heer Harbers weten waar die prikkels toe leiden. Hebben die prikkels volgens hem geen enkele invloed op de investeringen van de lokale overheden de komende jaren? Dat is toch onvoorstelbaar?

De heer **Harbers** (VVD):

Nee, zij kunnen investeringen hebben. Daarom heb ik zojuist in mijn betoog aangegeven dat er voor enkele gemeenten en provincies met grote vermogens best gevolgen kunnen zijn. Zij zullen hun geld althans wellicht ook op een andere manier ten goede moeten laten komen aan de investeringen. Ik constateer echter dat het Centraal Planbureau buiten het kabinet om heeft geraamd dat de investeringen van medeoverheden zullen teruglopen. Ik kan wel een paar redenen bedenken. De uitkeringen uit het Gemeente- en Provinciefonds lopen sowieso terug. Veel investeringen werden in het verleden betaald door de kip met de gouden eieren van de grondopbrengsten. Dat zal de komende jaren ook afnemen. Ik denk dat er dus alle aanleiding is om te veronderstellen dat de investeringen toch zullen teruglopen. Wij zullen met zijn allen veel strikter moeten sturen op de 3%-norm en later op een begrotingsevenwicht. Dat is nieuw, want dat was in de afgelopen tien jaar niet het geval.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

"Koudwatervrees" is het toverwoord van de heer Harbers bij deze wet. Hij kijkt eigenlijk heel pragmatisch naar de

situatie. Hij zegt dat we ten aanzien van investeringen altijd onder de tekortnorm zijn gebleven en vraagt dus: wat is het probleem? Wat vindt hij principiële van het feit dat investeringen straks gaan meetellen bij de bepaling van de tekortnorm? Dat is een principiële vraag.

Ik wijs de heer Harbers ook nog even op zijn eigen verkiezingsprogramma. Daarin wordt een warm pleidooi gehouden voor de Wet Hof op één onderdeel na. Er staat: "Deze wet moet wel garanderen dat overheden hun reeds opgebouwde reserves kunnen investeren in bijvoorbeeld wegen of schoolgebouwen." Hoe verhoudt die uitspraak in het VVD-verkiezingsprogramma zich tot deze wet en het feit dat investeringen straks meetellen bij de bepaling van de tekortnorm?

De heer **Harbers** (VVD):

Dat zijn veel vragen in één interruptie. De eerste vraag betreft het volgens mevrouw Schouten principiële feit dat investeringen gaan meetellen bij de tekortnorm. Ik heb nieuws voor mevrouw Schouten: dat is al vijftien jaar zo, of zelfs al langer, al sinds de vorming van de EMU. In the end misten we echter nog een instrument om daar goed op te kunnen sturen.

Ik kom op de tweede vraag. Als we echt goed naar de wet kijken en goed analyseren wat er straks vooral wel mogelijk is, dan ben ik ervan overtuigd dat de vrees die door velen, ook door mevrouw Schouten, vanavond in het debat naar voren is gebracht, uiteindelijk koudwatervrees zal blijken te zijn. Er kan namelijk voldoende geïnvesteerd worden. Er wordt niet meteen een boete gegeven. Er is ruimte om afspraken te maken tussen Rijk en medeoverheden. Er is ruimte om daarbij een tekortnorm te gunnen. Als het uit de hand loopt, dan volgt er niet gelijk een boete. Kortom, dat zijn allemaal voorwaarden die het mogelijk maken dat de investeringen, waar mevrouw Schouten en ik allebei een warm voorstander van zijn, gewoon kunnen doorgaan.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Maar ik heb ook gevraagd ...

De heer **Harbers** (VVD):

Het waren veel vragen in een.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

... hoe het zich verhoudt tot het zinnetje in het verkiezingsprogramma.

De heer **Harbers** (VVD):

Ik heb daar net antwoord op gegeven. Die investeringen gaan door. Ik denk dat ...

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Ik wil graag nog even mijn vraag afmaken. In het verkiezingsprogramma werd heel duidelijk de link gelegd tussen aan de ene kant de reserves die de decentrale overheden hebben en aan de andere kant de investeringen. De heer Harbers kan zeggen dat hij denkt dat het koudwatervrees is. Maar hoe kunnen wij hier een wetsbehandeling baseren op het gedachtegoed van de heer Harbers dat het koudwatervrees is? Dat is toch niet hard te maken, ook niet in het licht van de uitspraken in het VVD-verkiezingsprogramma?

Harbers

De heer **Harbers** (VVD):

Dan wordt het een spelletje van welles en nietes, want ik zou hier ook niet alle wetgeving op de vrees van mevrouw Schouten willen baseren. Als mijn stelling dat het koudwatervrees is niet uitkomt, dan zijn wij daar als Kamer bij. Daar zijn wij bij op het moment dat de voorstellen uit het bestuurlijk overleg eerst in de Kamer worden voorgehangen. Daar kunnen wij over in debat met de minister als wij het met zijn allen niet genoeg vinden. Als het uit de hand loopt op basis van die afspraken, is er niet meteen in het eerstvolgende jaar een sanctie. Ook dan zijn wij daar als Kamer bij. Kortom, mevrouw Schouten, ik, iedereen hier, is erbij om ook onder het regime van de Wet Hof die gemeenten te laten investeren.

De heer **Koolmees** (D66):

De heer Harbers heeft een aantal argumenten aangedragen waarom er sprake zou zijn van koudwatervrees, maar één redenering begreep ik niet helemaal. Hij zegt: als er toch vermogen is, bijvoorbeeld uit de verkoop van energiebedrijven, dat niet geïnvesteerd kan worden, dan is een pps-constructie een mogelijkheid. Dat vind ik een vreemde opmerking, want het heeft niets met elkaar te maken. Een pps-constructie kan namelijk altijd. De enige vraag die relevant is, is of pps doelmatig is. Dat houdt geen verband met meer investeringsruimte. Klopt mijn interpretatie?

De heer **Harbers** (VVD):

Nee, volgens mij maakt de heer Koolmees een denkfout. Als je een pps-constructie toepast, betaal je als overheid, bijvoorbeeld als provincie of als Rijk, jaarlijks een beschikbaarheidsvergoeding. Die betaal je gewoon uit je begroting, maar die vergoeding heeft niet als consequentie dat je de last van de hele investering gelijk op dat jaar moet laten drukken.

De heer **Koolmees** (D66):

Dat klopt. Dat ben ik wel met de heer Harbers eens; dit kan altijd. Maar dat heeft niets te maken met ...

De heer **Harbers** (VVD):

Dat klopt.

De heer **Koolmees** (D66):

Mijnheer Harbers, ik ben aan het woord. Maar datgene waar de heer Harbers op doelt, heeft niets te maken met de vermogenspositie van een gemeente of een provincie. Dat kan een gemeente of een provincie altijd. De enige relevante vraag die dan voorligt, is of het doelmatig is. Is de heer Harbers dat met mij eens?

De heer **Harbers** (VVD):

Ja. Ik ben in mijn betoog zelfs een stap verder gegaan dan de heer Koolmees. Ik heb gezegd dat het best zo zal zijn dat er hier en daar een overheid is die zegt: ik had liever de vrije keuze gehad als het gaat om pps. Maar dan zitten we met zijn allen in hetzelfde schuitje, want die vrije keuze en de vraag of pps doelmatig is of niet, heeft het Rijk ook niet altijd. Wij kiezen ook principieel ervoor om een deel in pps te doen, juist om meer infrastructuur te kunnen realiseren, zonder daarvoor de vraag te beantwoorden of pps ook meteen doelmatig is. Maar dan hebben we wel meer wegen. Als de heer Koolmees zegt dat hij het niet bij dit debat wil betrekken, dan mag dat. Maar ik geef vrijblijvend een suggestie hoe die enkele overheid

die een groot vermogen op de bank heeft, daarvan af kan komen. Gelukkig wordt pps vaak ingezet bij dingen die van asfalt zijn. Daar ben ik toevallig een erg groot voorstander van.

De heer **Van Hijum** (CDA):

In het voortraject hebben we gezamenlijk veel geïnvesteerd in onderzoek naar nut en noodzaak van dit wetsvoorstel. We hebben eigen onderzoek laten uitvoeren en rondetafelgesprekken georganiseerd. De VVD is een partij van minder regels en minder overbodige wetgeving, althans dat zegt men. Waarom steunt de VVD het amendement niet waarmee wordt beoogd het onderdeel decentrale overheden uit de wet te halen? Of is dat koudwatervrees?

De heer **Harbers** (VVD):

Nee, omdat ik echt vind dat wat wij in deze wet doen beter is. Het vervangt ook de bepaling in de Wet fido, die vrij marginaal is. Die stuurt alleen op 0,5% als er een boete wordt opgelegd aan Nederland. Dan ben je echter wel een aantal jaren te laat, want dan zijn er al behoorlijk wat dingen uit de hand gelopen. Als je overheden als gelijkwaardig beschouwt, past het dat je met alle overheden ervoor zorgt dat je niet buiten de bandbreedte van het EMU-saldo terechtkomt. Ik zou het omgekeerd ook heel raar vinden dat die druk alleen op de rijksoverheid ligt en niet ook op andere overheden. Het gaat niet om meer regels, het is een andere regel. Ik ben ervan overtuigd dat deze regel uiteindelijk veel beter werkt op datgene waarop wij in Nederland moeten sturen dan wat wij in het verleden hadden.

De heer **Van Hijum** (CDA):

De heer Harbers begon over de interventieladder, wat op zichzelf een logische benadering is van bestuurlijke afspraken: als je daar niet aan voldoet, val je onder toezicht, soms ook repressief toezicht, met als sluitstuk de Wet fido, die de mogelijkheid biedt dat je op grond van regels je aandeel neemt en zelfs een sanctie opgelegd krijgt. Ik zie niet in wat er aan die interventieladder ontbreekt.

De heer **Harbers** (VVD):

Behalve dat die op slechts één aspect stuurt en dat de sanctie pas wordt opgelegd op het moment dat de situatie al zo uit de hand is gelopen dat wij een boete uit Brussel krijgen. Ik ben het met de heer Van Hijum eens. Ik hoop dat wij nooit die boete uit Brussel krijgen. Ik hoop ook dat wij nooit een sanctie moeten opleggen. Ik ben er echter van overtuigd dat zo'n interventieladder pas werkt als je het hele bouwwerk, tot en met de ultieme mogelijkheid van een sanctie, in de wet opneemt.

Ik kom even terug op het vele vooroverleg dat wij hebben gehad. Ik herinner mij de hoorzitting met de voorlieden van de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen, die daar zorgen hebben neergelegd waarvan ik vaststel dat ze met het bestuurlijk akkoord in januari zijn weggenomen. Dat zou ook wel eens de reden kunnen zijn waarom die drie koepels die afspraken hebben ondertekend.

De heer **Merkies** (SP):

Ik wil even doorgaan op de pps. Ik vroeg mij toch af waar de heer Harbers daarmee naartoe wil. Geeft hij een soort tip aan provincies: je kunt niks met je reserves, maar gelukkig kun je nog wat via pps?

Harbers

De heer **Harbers** (VVD):

De heer Merkies noemt het nu een tip. Ik noemde het net al een vrijblijvend advies. Het is in ieder geval een van de resterende mogelijkheden.

De heer **Merkies** (SP):

Maar dan lijkt het wel een beetje alsof de heer Harbers een soort verborgen agenda heeft. Doordat deze Wet Hof er is en er geen andere mogelijkheden zijn, worden overheden bijna gedwongen om naar pps te grijpen.

De heer **Harbers** (VVD):

Nee, het geldt voor een enkele overheid. Ik denk dat in de basis de grote problemen die ons worden voorgespiegeld zich niet zullen voordoen. Als ze zich toch voordoen, is de Kamer er op alle beslissende momenten bij.

Als de heer Merkies denkt dat ik een verborgen agenda heb: die heb ik niet, die heb ik nooit. Hij kan mij er wel van betichten dat ik openlijk erg houd van asfalt.

De heer **Tony van Dijk** (PVV):

Dan is het onduidelijk waarom de VVD zoveel bezuinigt op asfalt, maar goed.

Ik wil graag een reactie op de World Economic Outlook van vandaag. Het IMF zegt daarin dat landen – Nederland wordt met name genoemd – niet rigide moeten vasthouden aan de 3%-doelstelling, omdat dat uiteindelijk alleen maar de economische krimp versterkt. Nu weet ik dat de heer Harbers een ontzettende voorstander is van economische groei en dat hij die het liefst elke dag zou zien gebeuren, maar het beleid van dit kabinet stimuleert juist krimp. Vindt de heer Harbers zo'n advies nu de moeite van het bekijken waard? Of zegt hij net als deze minister: ik ben het niet eens met wat het IMF zegt en wat het CPB zegt, ze weten niet waar ze over praten?

De heer **Harbers** (VVD):

Ik vind alle rapporten van het IMF zeer de moeite waard om te bekijken. Dat is ook de reden waarom wij dit jaar niet meteen als een gek zijn gaan bezuinigen, toen een maand of wat geleden bleek dat in dit jaar de 3% overschreden kan worden. Maar daarmee is het ook wel weer genoeg. Om die reden vind ik dat er voor 2014 een begroting moet komen die binnen de 3% komt.

De heer **Tony van Dijk** (PVV):

De ezel stoot zich niet twee keer aan dezelfde steen. Waarom is dit jaar dat tekort zo ver opgelopen? Omdat u met uw Kunduzvriendjes de belastingen met 9 miljard verhoogt. Daar waarschuwt het IMF nu juist voor. Het IMF zegt: als je in zo'n korte tijd als land zo hard bezuinigt, op de rem trapt en de lasten verhoogt, loopt het tekort alleen maar verder op en neemt de krimp alleen maar toe. Dat is precies waarvoor het IMF waarschuwt, maar u bent gewoon

De **voorzitter**:

En de vraag is?

De heer **Harbers** (VVD):

De vraag is wat ik ben.

De heer **Tony van Dijk** (PVV):

Ziende blind en horende doof.

De heer **Harbers** (VVD):

Dat ben ik in ieder geval niet. Ook de heer Van Dijk weet dat het tekort voor dit jaar wellicht iets door de 3% heen schiet met ongeveer het bedrag dat we kwijt waren voor de nationalisatie van SNS. Ik vind ook volgend jaar het tekort te ver laten oplopen geen goede maatregel op het moment dat je staatsschuld al ver boven de 70% zit. Al het tekort telt namelijk ook op bij de verdere opbouw van schuld. Als je dat nog een paar jaar volhoudt, ga je gevaarlijk naar de hoogte van de staatsschuld die we bij andere, met name Zuid-Europese landen erg problematisch vinden en dat zou ik niet willen.

□

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Mevrouw de voorzitter. Het is een dag van vreugde. Toen de heer Harbers en ik – we zijn allebei ongeveer even oud – in 1970 vanuit onze box keken, zo tussen de spijlen door, zagen we een overheid die een groot tekort had. En dat verdroot ons zeer. Vandaar dat wij regelmatig huilden toen. In de 43 jaar daarna zijn er maar zes jaren geweest dat er een overschot was. Het was over het algemeen een heel klein overschot, terwijl er in de periode waarin er tekorten waren, vele jaren bij waren met gigantische tekorten. Laat duidelijk zijn dat dit leidt tot een grote staatsschuld waar we nu de wrange vruchten van plukken. Dus een dag van vreugde omdat we voor het eerst als Rijk gaan vastleggen dat we ons aan normen hebben te houden. Het is goed dat we dat doen. Het lijkt me goed dat we strakker in de leer worden wat betreft de overheidsfinanciën op rijksniveau. Tot zover het vreugdevolle deel van mijn betoog.

Dan ga ik nu naar het onderwerp decentrale overheden. De minister zou bijna gaan zuchten maar het is toch wel opvallend dat de gehele oppositie zo eensgezind in het geluid is. Ik heb nog weinig debatten gehoord waarbij elke keer die centrale elementen terugkomen. Volgens mij zijn er maar twee essentiële vragen. De eerste is: ben je ervan overtuigd dat er voldoende investeringsruimte overblijft voor decentrale overheden, voor provincies, gemeenten en waterschappen? De tweede is: is er gelijkwaardigheid bij de onderhandelingen tussen Rijk en decentrale overheden? Ik moet constateren dat er voor beide geen garantie is. De verschillende woordvoerders hebben het ook aangegeven. Ik noem het baten-lastenstelsel dat zich niet verhoudt tot de investeringsruimte die nodig is. Verder kun je je de vraag stellen of de normen wel hoog genoeg zijn. Mogen decentrale overheden als dat nodig is voor de investeringen, een tekort hebben dat groot genoeg is? Daarnaast is er nog het vraagstuk rond het omgaan met het vermogen. Volgens mij zijn dat de drie vragen die hierbij een centrale rol spelen. Dan kan de heer Harbers zeggen dat dit koudwatervrees is en dat hij ervan overtuigd is dat er geen probleem is, maar het lijkt mij heel lastig om op basis van de aanwezige informatie zwart-wit te zeggen of er wel of geen probleem is.

Wat zou dan het verstandigste zijn? Volgens mij is het verstandig om niet uit te gaan van de hiërarchische relatie die in het wetsvoorstel zit tussen Rijk en decentrale overheden maar van werkelijke gelijkwaardigheid. De hele oppositie zegt dat er wat moet gebeuren. Gezien de verhoudingen in de Eerste Kamer is dat toch wel een belangrijk signaal richting de minister, zou ik zeggen. Er liggen allerlei amendementen, waaronder een briljant amendement, dat helaas niet van mij is maar van de heer Van Hijum. In

Dijkgraaf

dat amendement stelt hij voor de decentrale overheden uit dit wetsvoorstel te schrappen. Een van de voorgaande sprekers wierp al de vraag op welk probleem er nu eigenlijk ligt. Wat zijn we nu eigenlijk aan het oplossen als we kijken naar de historie? Als er een probleem is bij een enkele decentrale overheid – we weten allemaal dat er individuele gevallen zijn waarbij er wel degelijk een probleem is, niet macro maar micro – dan hebben we als Rijk alle mogelijke instrumenten om maatregelen te nemen. Ik zou er voor zijn als alleen dat amendement wordt aangenomen, want dan hebben we dat probleem opgelost. Helaas hadden wij als andere Kamerleden geen garantie dat dit ook gebeurt, vandaar dat er diverse amendementen zijn ingediend.

Ik moet zeggen dat heel wat van die amendementen – eigenlijk bijna allemaal – onze instemming kunnen hebben. Wij hebben er zelf twee ingediend: het amendement op stuk nr. 10 en het amendement op stuk nr. 18. Ik vraag de minister om daarop te reageren. In het amendement op stuk nr. 10 geven wij aan dat als er dan al een sanctie komt, de Tweede Kamer zich kan uitspreken over die sanctie. Ik vind het wel heel ver gaan om bovenop de instrumenten die wij hebben, een decentrale overheid een sanctie op te leggen. Laat de Tweede Kamer dan over die sanctie meespreken.

Het tweede amendement is het amendement op stuk nr. 18, waarbij wij zeggen: als er dan een akkoord gesloten moet worden, laat het dan echt een gelijkwaardig akkoord zijn, dus niet de minister die beslist, na overleg met de decentrale overheden, maar er moet echt een akkoord komen waarbij beide partijen inderdaad akkoord gaan, op overeenstemming gericht. Het tweede element in dat amendement op stuk nr. 18 is dat echt expliciet in de wet zou moeten staan dat er voldoende ruimte is voor investeringen.

De heer **Groot** (PvdA):

In het amendement op stuk nr. 18 gaat het om gelijkwaardigheid tussen de lagere overheden en de centrale overheid. Dat klinkt goed, maar in feite geef je dan een veto-recht aan lagere overheden, terwijl de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het tekort van de overheid bij de centrale overheid ligt. Dat is geen verantwoordelijkheid van de lagere overheden. Dit kan ertoe leiden dat een lagere overheid zegt dat zij met dat totale overheidstekort weinig te maken heeft en dat zij hoe dan ook niet akkoord gaat. Dat brengt toch geen oplossing op die manier?

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Twee antwoorden daarop. De heer Groot gaat in zijn vraagstelling inderdaad uit van een hiërarchische relatie, waar ik niet van uitga. Daar wil ik niet van uitgaan. Zo is Nederland niet ontstaan en zo kijk ik ook niet naar de verschillende overheden. In mijn optiek is het niet zo dat de centrale overheid boven die andere overheden staat en dus verantwoordelijk is. Nee, we zijn gezamenlijk verantwoordelijk.

De minister geeft in de nota naar aanleiding van het verslag over dat amendement, dat vroegtijdig beschikbaar was, aan dat dit tot een patstelling kan leiden, zodat er geen akkoord komt. Er is wel degelijk een prikkel voor lagere overheden om een akkoord te sluiten, want zij zien ook wel dat de rijksoverheid allerlei instrumenten heeft om in te zetten wanneer er geen akkoord zou komen. Ik geloof dat de minister mij nu vraagt wat die instrumenten zijn. We beslissen hier bijvoorbeeld wel over het Gemeen-

tefonds en het Provinciefonds. We beslissen in dit huis over allerlei instrumenten. Ik vind het essentieel dat er aan de onderhandelingsstafel daadwerkelijk een akkoord moet komen.

De heer **Groot** (PvdA):

Die verantwoordelijkheid blijft toch asymmetrisch, want de centrale overheid wordt er meteen op afgerekend, ook door Europa. Voor de lagere overheden geldt dat niet of in meer indirecte zin. Dan moet je toch vaststellen dat een wet die geen enkele sanctie heeft of die een effectieve vetomogelijkheid geeft aan gemeenten, uiteindelijk niet gaat werken. Dat is meer een lege huls dan een wet.

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Wij zouden graag op het vlak van de decentrale overheden een lege huls hebben in deze wet, omdat wij zeggen dat wij instrumenten genoeg hebben in die andere wetten. Als je kijkt naar de bezuinigingen, ook in de verkiezingsprogramma's, en naar alles wat er vanuit Brussel in onze richting komt, met trap op, trap af, dan krijgen de gemeenten die rekening ook gepresenteerd. Ik heb hier nog geen grote bezuinigingen meegemaakt waarbij gemeenten of provincies zeggen: nou, prachtig. Ook zij betalen die rekening. Als je alle instrumenten op een rijtje zet, hebben wij er meer dan genoeg.

Mijn oproep aan de minister en aan de heren Groot en Harbers is om te bewegen, want de meeste fracties in de Kamer zijn volgens mij heel constructief geweest. Zij hebben alle mogelijke amendementen ingediend om een hand uit te steken om het wetsvoorstel zo aan te passen dat het acceptabel is en voldoet aan de wens van een behoorlijk grote meerderheid in dit parlement. Ik vraag de minister welke bewegingsruimte hij de Kamer wil geven om ervoor te zorgen dat er in deze Kamer maar ook in de Eerste Kamer een behoorlijke meerderheid is. In ieder geval is het aannemen van een aantal amendementen – misschien maar eentje als het de heer Van Hijum betreft, maar anders zal het een combinatie van amendementen moeten zijn – essentieel voor ons stemgedrag.



De heer **Groot** (PvdA):

Voorzitter. Vier weken geleden hebben we al een aftrap gegeven voor dit debat en vandaag geven we, althans wat de Tweede Kamer betreft, hopelijk een laatste klap op dit wetsvoorstel. Ere wie ere toekomst: de Wet Hof is voor een belangrijk deel te danken aan het CDA. Ik verwijs daarbij naar de motie-Blanksma/Harbers en naar de inspanningen van minister Jan Kees de Jager in een eerder stadium.

Het was duidelijk dat de eerste versie van de Wet Hof veel te streng was. Daar is terecht veel kritiek op geweest. Dat was ook de achtergrond van de passage in het verkiezingsprogramma dat de Wet Hof niet zou worden ingevoerd. Het wetsvoorstel dat toen voorlag, zou namelijk inderdaad hebben geleid tot een aanzienlijke beperking van de investeringsruimte van de lagere overheden. Gelukkig zijn intussen veel aanpassingen van het wetsvoorstel doorgevoerd, waaronder het vervallen van de micro-normering, het uitblijven van sancties tot 2017, meer ruimte in de tekortnorm en last but not least altijd ruimte voor bestuurlijk overleg.

Ik weet dat er nog steeds lagere overheden zijn die bezorgd zijn dat de tekortnorm ondanks al die versoepelin-

gen toch te knellend uitpakt. Mijn boodschap aan de lagere overheden zou zijn: laat je niet weerhouden door de Wet Hof; als je middelen hebt, ga dan investeren en doe dat zo veel mogelijk, want dat kan de economie nu beter gebruiken dan ooit. Dat zeg ik niet om de positie van de minister van Financiën te ondergraven omdat hij toch afziet van sancties. Ik zeg niet dat daar misbruik van moet worden gemaakt. Ik zeg dit omdat ik oprecht geloof dat de wet genoeg ruimte biedt. In aanvulling op de door de heer Harbers genoemde argumenten voeg ik nog een aantal argumenten toe.

Ik heb goed gekeken naar de onderliggende cijfers. De door het CPB vervaardigde staat van middelen en bestedingen loopt tot 2017. Daaruit blijkt dat het investeringsniveau van de gemeenten autonoom al onder het niveau van de afschrijvingen zakt. Dat betekent dat gemeenten en lagere overheden al meer dan genoeg middelen genereren om hun normale investeringsniveau te halen; dan houden zij nog geld over. Daarbovenop komt dan nog een tekortnorm van 0,5%, aflopend naar 0,4% en 0,3%. Dat geeft opgeteld nog een extra investeringsruimte van ongeveer 12 miljard euro, die waarschijnlijk niet eens nodig is.

Vandaag is een onderzoek uitgekomen van Ecorys, uitgevoerd in opdracht van vijf provincies die tegen het akkoord hebben gestemd. Daarin wordt toch weer de stelling betrokken dat de Wet Hof zou gaan knellen. Ik heb het rapport even doorgenomen. Ik vind het heel goed dat uit het rapport de ambitie van die vijf provincies spreekt om te gaan investeren. Ik zou zeggen: doe dat vooral! Tegelijkertijd weten we echter dat ambities niet hetzelfde zijn als realisaties. In de praktijk blijkt dat investeringen uiteindelijk wel worden gedaan, maar vaak in een wat kalmer tempo dan men had gehoopt. Dan staan lagere overheden niet alleen in. Je ziet hetzelfde bijvoorbeeld bij woningcorporaties. In de verslagen van het Centraal Fonds Volkshuisvesting staat wat woningcorporaties van plan zijn te doen en wat zij daadwerkelijk doen. Daar kan zo maar 50% tussen zitten. Hetzelfde geldt voor het bedrijfsleven in het algemeen. Investeringsenquêtes van het CBS geven aan wat bedrijven van plan zijn te doen en wat zij daadwerkelijk doen. Daaruit blijkt keer op keer dat de investeringen zich in een veel lager tempo voltrekken dan men had gehoopt. Dat vind ik een zwakte in het rapport van Ecorys. Er wordt een vergelijking gemaakt tussen de ambities om te investeren en de ruimte die de tekortnorm biedt, maar het zou sterker zijn geweest als een vergelijking was gemaakt tussen de waargemaakte ambities in het verleden en de feitelijke investeringen.

In het rapport van Ecorys wordt de investeringsruimte afgezet tegen een saldodoelstelling, maar de minister heeft eerder gezegd dat die saldodoelstelling niet berust op harde afdwingbare doelstellingen. In de komende jaren is eerst sprake van bestuurlijk overleg.

De heer Van Hijum (CDA):

Ik aarzel of ik hier diep op moet ingaan, want dit is een exegeze van een rapport dat volgens mij nog niet openbaar is en dat ook niet breed is gedeeld in de Kamer. De heer Groot geeft op voorhand echter al een relativisering terwijl hij in het debat over het bestuursakkoord nog stevig zei dat hij zowel voor de verkiezingen als nu van mening is dat de Wet Hof er niet toe mag leiden dat investeringen in de knel komen. Is hij nog steeds zo stellig? Is het nog steeds zijn opvatting dat er geen investering in de knel mag komen door deze Wet Hof?

De heer Groot (PvdA):

Ja, dit hebben wij als een harde voorwaarde geformuleerd. Onze stelling is inderdaad dat er tot 2017 geen enkele investering in de knel hoeft te komen.

De heer Van Hijum (CDA):

Dan begrijp ik niet dat de heer Groot nu al de zorgen van tal van bestuurders in de regio begint te relativiseren, ook van bestuurders van zijn eigen partij. Waarom vraagt hij geen opheldering aan de minister of er misschien toch enige grond in die zorg zit? Waarom maken wij dat niet tot een keiharde voorwaarde voor het überhaupt laten doorgaan van deze wet, want het is een voorwaarde die de heer Groot zelf heeft gesteld?

De heer Groot (PvdA):

Ik heb zojuist een aantal argumenten gegeven die onderbouwen waarom er van die vrees geen sprake hoeft te zijn. Dit neemt niet weg dat je natuurlijk op langere termijn wel een pad moet inzetten op weg naar budgetdiscipline. De minister heeft in het vorige debat gezegd dat je een beetje moet experimenteren met die wet. De boekhouding moet worden aangepast en dus doe je er wat ervaringen mee op. Onze zorg dat dit zal leiden tot het afknellen van investeringen, is met alle aanpassingen die zijn aangebracht, weggenomen, ook als ik naar de onderliggende cijfers kijk.

De heer Van Hijum (CDA):

Nu breekt mijn klomp. Wij bespreken deze wet en de heer Groot heeft gezegd dat zijn fractie alleen akkoord gaat als investeringen worden veiliggesteld. Nu ligt er een onderzoek waaruit in ieder geval de zorg spreekt dat 40.000 tot 60.000 banen in de bouw op de tocht komen te staan. Dan zegt de heer Groot op basis van een snelle lezing: "ach, het zal zo'n vaart niet lopen, ik vraag daar verder niet op door". Dat is een samenvatting van wat hij hier doet.

De heer Groot (PvdA):

Dat was niet na een snelle lezing, ik heb daar argumenten voor gegeven,

Ik heb nog twee vragen aan de minister. De eerste heeft betrekking op het effect van decentralisaties. Gemeenten worden daardoor conjunctuurgevoeliger. Wil de minister onder ogen zien dat dit in de toekomst gevolgen kan hebben voor de verdeling van de tekortruimte tussen centrale overheid en lage overheid? Hoe zal hij hieraan invulling geven?

Tot slot een vraag die te maken heeft met het sociaal akkoord. Wij zetten nu een principiële stap door in de wet het budgettaire kader voor de sociale zekerheid vast te leggen. Tegelijkertijd ligt er de ambitie, althans in het akkoord van de Stichting van de Arbeid, om de werknemersverzekering weer onder het domein van de sociale partners te brengen. Het lijkt mij dat daardoor in de toekomst spanningen kunnen ontstaan. Stel dat sociale partners straks met een premieopslag actief arbeidsmarktbeleid gaan voeren. Dan nemen de uitgaven onder het budgettaire kader sociale zekerheid toe. De minister heeft daar dan geen directe greep meer op. Het lijkt mij dat de regels voor het budgettair kader sociale zekerheid er dan niet automatisch toe kunnen dwingen dat er ergens anders moet worden bezuinigd. Hoe gaat de minister met die spanning om? Zal dit ertoe leiden dat de Wet Hof straks toch weer op enigerlei wijze moet worden aangepast om dit knelpunt het hoofd te bieden?

De voorzitter:

Wij zijn hiermee aan het einde van de eerste termijn van de zijde van de Kamer gekomen. Ik schors de vergadering voor vijftien minuten.

De vergadering wordt van 22.06 uur tot 22.21 uur geschorst.



Minister Dijsselbloem:

Voorzitter. Ik heb een aantal thema's te behandelen. Een paar weken geleden hebben we inderdaad al een debat gevoerd over het Hoofdpijnenakkoord dat ik met VNG en IPO heb bereikt. Toen is al veel gewisseld. We zullen alles nog een keer langslopen, maar misschien kunnen we vrij snel toe naar de feitelijke wetsteksten.

De heer Van Hijum vroeg naar het overleg dat vandaag niet door kon gaan. Er komt een nieuwe afspraak. Dat heet een verhelderend gesprek, dus het was geen heropening van onderhandelingen of hervatting van onderhandelingen of wat dan ook. Er is een akkoord dat wordt gedragen door meerderheden binnen de aangesloten organisaties. Dat is uitgangspunt voor onze samenwerking de komende jaren. Over dat verhelderende gesprek – er zullen de komende jaren wel meer gesprekken en bestuurlijke overleggen volgen – ben ik natuurlijk altijd bereid om de Kamer te informeren. Het doet echter niets wezenlijks toe of af aan de afspraken die wij hebben bereikt en waarop ik straks nog wat uitgebreider zal ingaan.

De kern van de Wet Hof is de verankering van Europese begrotingsafspraken en de bepaling dat het Rijk en de decentrale overheden een gelijkwaardige inspanning moeten leveren aan het voldoen aan deze afspraken. Daarvan is de meest in het oog springende natuurlijk het bereiken van begrotingsevenwicht op de middellange termijn. Voor het Rijk geldt aanvullend dat, op verzoek van de Tweede Kamer – de veelgenoemde motie-Harbers/Blanksma – de belangrijkste uitgangspunten van het trendmatige begrotingsbeleid een wettelijke verankering krijgen. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het doel van het wetsvoorstel, namelijk de noodzaak om te komen tot structurele reductie van het EMU-tekort en het garanderen van een houdbare EMU-schuld. Van de lidstaten wordt gevraagd de Europese begrotingsafspraken zodanig wettelijk te verankeren dat alle lagen van de overheid gebonden zijn aan deze doelstellingen. Ik kom zo wat uitgebreider op de specifieke Europese wet- en regelgeving.

Het EMU-saldo bevat dan ook de inkomsten en uitgaven van de decentrale overheden. Sommige leden van de Kamer vinden dat ongewenst of niet juist, maar zo zit het EMU-saldo qua techniek wel in elkaar. Daar kunnen we met elkaar niet zo heel veel aan doen. De beheersing is dan ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Over de bijdragen van de decentrale overheden aan het op orde krijgen van de overheidsfinanciën in deze periode is een akkoord bereikt. In dat financiële akkoord zijn we de decentrale overheden op het punt van de Wet Hof op verschillende onderdelen tegemoet gekomen. Ook daarop kom ik dadelijk in meer detail terug. Het geeft in ieder geval meer duidelijkheid. Er is een saldopad overeengekomen voor de duur van de kabinetsperiode, alsmede een norm. Het saldopad vertegenwoordigt een ambitie waarvan wij denken dat die realiseerbaar en haalbaar is. Er is tevens een norm, waaraan we elkaar ook echt kunnen houden, met een tussenmoment om te evalueren en met

bestuurlijk overleg om te kijken hoe het verloopt. Op die manier is in het akkoord rekening gehouden met de zorgen die medeoverheden hebben over hun investeringsruimte. Er is volop ruimte gecreëerd om aan die zorgen tegemoet te komen.

Desondanks blijven er veel zorgen bestaan dat de Wet Hof zou leiden tot lagere investeringen en een beperkte investeringsruimte alsmede de autonomie van decentrale overheden zou inperken. Al die zaken zouden ook mij zorgen baren als het waar was, als er een reële dreiging van de knellende norm was geweest. De realisatiecijfers van het CBS over 2012 en de ramingen van het CPB van het EMU-saldo van de decentrale overheden voor 2013 en verder bieden echter geen enkele aanleiding om te denken dat de nu afgesproken tekortnorm gaat knellen. Het kabinet is er dus van overtuigd dat de investeringsruimte niet wordt beperkt door de afspraken in het financieel akkoord over de Wet Hof. Ik zal dat straks met cijfers verder onderbouwen. Mocht op enig moment blijken dat de norm toch knellend uitpakt, dan komt dat direct aan de orde in het bestuurlijk overleg. We gaan de komende jaren dus gewoon werkende weg van start en we gaan oefenen, om het zo te zeggen. De norm is niet knellend, het sanctie-instrumentarium wordt de komende jaren gewoon in de binnenzak gehouden en we gaan met elkaar kijken hoe het werkt. We hebben daarover goede afspraken gemaakt.

Misschien is het goed om nog meer in detail in te gaan, al hebben wij hier al eerder over van gedachten gewisseld, op de vraag waar de Europese noodzaak uit voortkomt om het te regelen zoals wij het regelen. Ten eerste stelt de richtlijn inzake de minimumnormen voor nationale begrotingsraamwerken onder meer dat alle afspraken uit de richtlijn op het gebied van onder meer de cijfermatige begrotingsregels ook consequent op alle subsectoren van de overheid moeten worden toegepast. Daarnaast stelt de richtlijn dat elke lidstaat over meerjarige cijfermatige begrotingsregels voor de overheid als geheel, Rijk en decentrale overheden, dient te beschikken die de naleving van de begrotingsverplichtingen die uit het EU-Werkingsverdrag voortvloeien doeltreffend dienen te bevorderen. Deze richtlijn dient uiterlijk eind dit jaar geïmplementeerd te zijn. Wij doen dit door middel van de Wet Hof.

De tweede aanleiding is de verplichting die Nederland is aangegaan met het Stabiliteitsverdrag, voortbouwend op het europluspact, om de Europese afspraken over het structurele begrotingsevenwicht te verankeren in nationale wetgeving. De afspraken uit het Stabiliteitsverdrag gelden voor de overheid als geheel. In het europluspact uit 2011 kwamen regeringsleiders reeds overeen de verplichtingen van het Stabiliteits- en Groeipact in nationale grondwetgeving of wetgeving om te zetten. Daarbij is toen expliciet vastgesteld dat in ieder geval de begrotingsdiscipline op zowel nationaal als subnationaal niveau gewaarborgd moet worden. Lidstaten hebben enige vrijheid om dit verdrag naar eigen wetgeving te vertalen. Die moet echter wel voldoen aan deze bepalingen, die op zichzelf heel helder zijn. Wij menen dat wij met de Wet Hof daaraan voldoen.

De fracties van de ChristenUnie, de SP, de PVV en de SGP hebben gevraagd waar de noodzaak van de macronorm vandaan komt. Ik heb al gezegd uit welke richtlijnen die komt. Wij geven hier invulling aan met een macronorm. Op verzoek van de decentrale overheden is hierbij nadrukkelijk afgestapt van een micronorm. Daarnaast is de invulling van de norm niet in de wet opgenomen. Er

is juist voor gekozen om in bestuurlijk overleg met de decentrale overheden te komen tot een meerjarig saldobad voor decentrale overheden, en daarmee ook voor onszelf, dat rekening houdt met onder meer de investeringsopgaven van decentrale overheden.

Het wettelijk begrotingsevenwicht dat decentrale overheden nu al moeten hebben, betreft het evenwicht in termen van baten en lasten. Verschillende woordvoerders hebben erover gesproken. Dit garandeert niet dat wordt voldaan aan de afgesproken norm voor het EMU-saldo. Ook daarom is normering van het EMU-saldo van decentrale overheden noodzakelijk. Zonder het betrekken van decentrale overheden bij de Wet Hof kan het kabinet de Commissie onvoldoende garanderen dat wij voldoen aan de Europese afspraken die, zoals gezegd, alle lagen van de overheid betreffen.

Mevrouw Schouten van de fractie van de ChristenUnie vroeg waarvoor wij eigenlijk tekenen bij deze wet en of het begrip "gelijkwaardige inspanning" nader kan worden gedefinieerd. Naar ons oordeel biedt de wijze waarop in de Wet Hof wordt omgegaan met de decentrale overheden juist maximale flexibiliteit bij het vaststellen van die norm voor de decentrale overheden de komende jaren. Wij zijn met de switch van micronorm naar macronorm tegemoetgekomen aan de wens van de decentrale overheden. Het nader definiëren van het begrip "gelijkwaardige inspanning" in de wet zou de wet minder flexibel maken en vraagt inkadering in formules die vervolgens rigide zouden moeten worden toegepast, tenzij je de wet zou willen veranderen elke keer als je ruimte wilt creëren of verschuivingen of veranderingen wilt toestaan.

De heer Van Hijum en mevrouw Schouten hebben expliciet gevraagd waarom de Wet fido niet afdoende is. Op zichzelf is die vraag interessant omdat daarmee nog eens wordt gestipuleerd dat het vastleggen van een norm en van een sanctie-instrument, en daarmee ook de verhouding tussen het Rijk en decentrale overheden op dit punt, niet iets nieuws is. Op zichzelf ligt deze manier van werken al lang vast in de Wet fido. Ik kan mij niet herinneren dat daar eerder zeer principiële debatten over zijn gevoerd in de Kamer. Ik moet eerlijk zeggen dat ik er niet bij was, dus misschien was dat wel het geval. Dat wij werken met een norm en dat er sprake kan zijn van een sanctie, bestaat op zich al lang in de Wet fido.

De Wet fido is in zijn systematiek en type norm anders dan wat wij hier in de Wet Hof doen. In de Wet fido wordt geregeld dat als Nederland een boete krijgt voor de overschrijding van de norm voor het feitelijk tekort, decentrale overheden kunnen delen in de boete als zij hebben bijgedragen aan de overschrijding van de norm. Daarnaast is in de Wet fido geregeld dat er nadere regels gesteld kunnen worden ten behoeve van de beheersing van het EMU-saldo van openbare lichamen bij een dreigende overschrijding van de 3%. Nu is er in de Europese begrotingsregels meer nadruk komen te liggen op het bereiken van structureel begrotingsevenwicht en daarom voldoet een bepaling die alleen ziet op de norm voor het feitelijk saldo niet langer. Gegeven het belang van houdbare overheidsfinanciën en het belang dat decentrale overheden daarin hebben, is gekozen om in de Wet Hof, op één plek dus, de regels op te nemen ten aanzien van de bijdrage die de decentrale overheden moeten leveren.

Overigens is de huidige bepaling over het EMU-saldo in de Wet fido een vreemde eend in de bijt. De Wet fido, de Wet financiering decentrale overheden, beoogt risico's te beperken voor decentrale overheden en biedt een ka-

der voor die decentrale overheden waarbinnen zij gelden kunnen aantrekken, aanhouden en uitzetten. Dus de gehele systematiek en het punt van het EMU-saldo zoals dat nu in de Wet fido zit, verschilt van de manier waarop we het nu in de Wet Hof moeten regelen. Het is daar ook beter op zijn plek dan in de Wet fido. Inhoudelijk past het dus beter om de bepalingen te bundelen in de Wet Hof, in één wet, en niet te versnipperen over reeds bestaande wetgeving.

De heer Van Hijum heeft gevraagd hoe ik aankijk tegen de stelling dat de Raad van State de Wet Hof overbodig vindt ten aanzien van de decentrale overheden. De Raad van State heeft niet gesteld dat de bepalingen overbodig zijn; de Raad van State heeft gevraagd om meer toelichting van het kabinet waarom bepalingen in de Gemeentewet, de Provinciewet en de Waterschapswet onvoldoende zijn. Dit is in het nader rapport in de nota naar aanleiding van het verslag uitgebreid toegelicht. Het wettelijk begrotingsevenwicht dat decentrale overheden nu al moeten hebben, betreft het evenwicht in termen van baten en lasten. Omdat begrotingsevenwicht in baten-lastentermen niet garandeert dat wordt voldaan aan de afgesproken norm voor het EMU-saldo van de decentrale overheden, is normering van het EMU-saldo voor hen noodzakelijk.

Mevrouw Schoten en naar ik meen ook de heer Merkies hebben gevraagd waarom er niet is gekozen voor een ander instrument, er zijn immers zo veel suggesties gedaan. Met het vervallen van de micronormering in het wetsvoorstel zijn veel van de voorstellen van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) en de koepels ondervangen, dan wel is er tegemoetgekomen aan de suggesties van de Raad voor de financiële verhoudingen en de koepels. Met het wetsvoorstel is zo veel mogelijk aangesloten bij de bestaande normering van het EMU-saldo van de decentrale overheden, alleen dus op macroniveau, voor alle decentrale overheden gezamenlijk. De wijze waarop in het financieel akkoord invulling is gegeven aan de procedurebepaling in de Wet Hof geeft aan dat het Rijk de wensen en zorgen van de decentrale overheden op dit punt heeft gehoord. Zoals de leden weten, geeft de saldoraming aan dat de tekortruimte vrij snel zou kunnen worden afgebouwd. In het financieel akkoord is ten opzicht van de saldoraming van het CPB meer ruimte gecreëerd de komende jaren voor investeringen van de decentrale overheden. We hebben een soepeler norm voor de komende jaren vastgesteld. De eerste jaren wordt de norm nog helemaal niet aangescherpt. Pas na een evaluatiemoment in 2015 kijken we of de verder geplande verlaging van de tekortruimte haalbaar is of dat er echt knelpunten zijn.

De heer Merkies heeft gevraagd hoe er rekening wordt gehouden met het feit dat lokale overheden minder mogelijkheden hebben om hun tekort terug te dringen dan het Rijk. Hoe moeten zij een overschrijding onderling oplossen? Zoals de heer Merkies weet, hebben we gekozen voor de macronorm. Nu de micronorm is losgelaten, is impliciet sprake van een vereffeningssysteem. Er is dus gewoon ruimte voor gemeenten of provincies om een piek naar boven te laten zien in enig jaar, in de veronderstelling dat gemiddeld genomen dit zal uitmiddelen. Er zullen immers ook gemeenten zijn die net in een dal zitten wat betreft investeringen of uitgaven en die hun ruimte, hun referentiedeel, helemaal niet gebruiken. Dat middelt zich dan uit. De verschillen tussen het saldo in baten-lastentermen en het EMU-saldo kunnen op individueel ni-

veau groot zijn maar middelen op macroniveau door- gaans uit.

De heer Dijkgraaf vroeg: erkent de minister dat decen- trale overheden er alle belang bij hebben om te komen tot overeenstemming omdat het Rijk anders kan overgaan tot het korten van het Gemeentefonds en het Provinciefonds? Dat is een interessant punt omdat de heer Dijkgraaf ten principale stelt dat er sprake zou zijn van gelijkwaardig- heid in de onderhandelingen over de tekortruimte. Hij vindt dat de overheden daar volstrekt geloofwaardig in moeten zijn. Tegelijkertijd zei hij er direct achteraan: als er geen overeenstemming wordt bereikt omdat men niet wil, dan hebben wij hier alle mogelijkheden om het hen lastig te maken. Ik zeg het maar even in mijn eigen woorden. Hij stelde dat wij op allerlei terreinen kunnen bezuinigen. Dat is natuurlijk zo. Daarmee slaat hij de spijker op de kop.

De Tweede Kamer heeft met haar wetgevende macht alle mogelijkheden in handen in termen van begroting en regels om gemeentes en provincies te dwingen om als- nog hun beleid te wijzigen. De stelling dat er ten principa- le sprake moet zijn van gelijkwaardigheid in de bestuur- lijke onderhandelingen, klinkt dus mooi, maar in de prak- tijk is het natuurlijk niet zo. Gemeentes en provincies zijn voor hun bestuurlijke vrijheid, juridische positie en finan- ciële middelen in belangrijke mate afhankelijk van wat hier aan wet- en regelgeving wordt vastgesteld. Is het dan geen op overeenstemming gericht overleg? Natuurlijk wel. Zo gaan wij met elkaar om.

De heer Dijkgraaf zei ook: als er geen helemaal geen sanctie is, dan kunt u toch sancties toepassen door bij- voorbeeld te bezuinigen op fondsen? Ik kom straks ove- rigens uitgebreider op de sancties terug. Dan vind ik het geen principiële discussie meer maar vooral een prakti- sche: welk sanctie-instrument wilt u wanneer inzetten? La- ten wij dan ook gewoon een zakelijke discussie voeren. Als wij hier afspraken met elkaar maken, wij voor een he- le kabinetsperiode overeenkomen dat wij voortaan per kabinetsperiode helderheid geven over verdeling en pad – ook dat hebben wij immers met elkaar afgesproken in het bestuursakkoord – en wij ons niet aan die afspraken houden, dan kan er ook sprake zijn van een sanctie. Dat vind ik een eerlijkere en meer open benadering dan dat we zeggen: in principe willen wij geen sancties en zijn wij gelijkwaardig, maar weet wel dat wij hier de wetgeving en de begrotingsmacht hebben om u alsnog indirect een sanctie te geven. Ik kom straks nog terug op de amende- menten. Dit was het punt van de gelijkwaardigheid.

Mevrouw Schouten en de heer Merckies hebben gespro- ken over de ministeriële vaststelling van de gelijkwaardig- e inspanning, die wij vragen. Waarom is gekozen voor een ministeriële vaststelling en niet voor een AMvB? Dat zit ook besloten in het amendement-Schouten op stuk nr. 12. Er is gekozen voor vaststelling bij ministeriële rege- ling vanwege de wenselijkheid om de afspraken die na bestuurlijk overleg tot stand zijn gekomen, zo snel moge- lijk vast te leggen. Zaken vaststellen op hoger niveau bij AMvB is naar mijn oordeel niet nodig. Dat is ook gebeurd in reactie op suggesties daartoe in de nota, ik meen van D66. Ik zeg het uit mijn hoofd; de heer Koolmees weet het zelf ook niet meer zeker. Er kwamen in ieder geval sug- gesties vanuit de Kamer: zou er geen voorhang moeten zijn? Wij hebben in de nota van wijziging geregeld dat de betrokkenheid van de Kamers is gegarandeerd voordat zo'n ministeriële vaststelling plaatsvindt. De definitie, de invulling van de gelijkwaardige inspanning – dan gaat het om de verdeling en het pad dat je met elkaar afsprekt

voor de komende jaren – wordt altijd vooraf aan de Ka- mers voorgelegd. Dan kan de Kamer interveniëren.

Voldoet het kabinet in 2014 aan de eigen wet? Die vraag hoort meer thuis in het debat van morgen, maar laat daar geen misverstand over bestaan. Ik zeg het ook bij elke ge- legenheid: het kabinet is gecommitteerd aan de Europe- se begrotingsafspraken. Dat geldt dus ook voor de begro- tingsregels. Wij zullen er in 2014 dus opnieuw voor zor- gen dat wij onder de 3% komen. Daarvoor is een pakket aan maatregelen voorbereid, al is dat nu even aan de kant gelegd. Voordat wij echter aan definitieve besluitvorming toekomen – zoals altijd volgt definitieve besluitvorming in augustus, waarna op Prinsjesdag de begroting wordt ge- presenteerd – zullen wij opnieuw bekijken wat de econo- mie van ons vraagt en hoe de begroting ervoor staat. Dan kan het pakket weer worden ingezet. Wij hopen natuur- lijk allemaal dat dit niet of in mindere mate nodig zal zijn. Voor het overige denk ik dat wij er morgen een heel fees- telijk debat over zullen voeren.

Er zijn nog steeds heel veel vragen en zorgen over de investeringsruimte. De stelling is dat de Wet Hof de pu- blieke investeringen met 11 miljard beperkt. Er is vandaag zelfs een cijfer bijgekomen, namelijk dat het 60.000 banen zou kosten. Het is misschien goed om nog eens langs te lopen welke versoepelingen we allemaal al hebben aan- gebracht. Mij bereikte onlangs het verwijt dat het allemaal niet zo veel meer voorstelt. Ik zal niet verklappen van wie dat verwijt afkomstig is. De normen zijn versoepeld, er is meer tijd geboden, er is bestuurlijk overleg ingelast, de sancties blijven de komende jaren in de binnenzak enzo- voorts. Dat ontlokte bij iemand die goed in het onderwerp zit de opmerking: het is allemaal niet zo veel meer. Zo zal het ook niet zijn. Ik vind dat we een rustige start kunnen maken met het instrument, maar het is wel een serieus in- strument.

Ik loop even de versoepelingen langs die we ten op- zichte van het wetsvoorstel dat ik bij mijn aantreden aan- trof, hebben toegestaan. De micronorm was al vervan- gen door een macronorm, op uitdrukkelijk verzoek van de decentrale overheden. We hebben op basis van het be- stuursakkoord onderscheid gemaakt tussen de ambitie – die ligt een stuk hoger; dat gaat sneller – en de norm, waaraan we elkaar echt kunnen houden. De norm is vast- gezet op -0,5%. Dat blijft de eerste drie jaar ook zo. Pas na een tussenmoment, een evaluatie en het bestuurlijk over- leg, gaan we verder langs het pad. In de laatste jaren van deze kabinetsperiode zou er enige winst geboekt kunnen worden. Het CBS raamt dat we aan onze ambitie hadden kunnen vasthouden, maar ik wilde alle zorgen serieus ne- men. Daarom heb ik gezegd: laten we de komende jaren met de huidige verdeling, de huidige norm, blijven wer- ken en bekijken hoe het gaat.

Er is dus onderscheid gemaakt tussen een ambitiepad en een serieuzer normpad. De norm wordt de eerste jaren niet aangescherpt. In 2015 hebben we een tussenevalua- tie en het bestuurlijk overleg daarover. Deze kabinetspe- riode worden er geen sancties opgelegd. Ik heb beloofd dat ik alle sancties in mijn binnenzak houd. Laten we niet meteen de messen op tafel leggen. Die messen blijven in de binnenzak; laten we eerst eens bekijken hoe het gaat.

Het volgende was heel belangrijk voor de decentrale overheden. Hun grootste zorg zat niet in de wet, maar in de vraag hoe het pad eruit gaat zien; wat wordt eigenlijk de norm? Daarom heb ik gezegd: laten we daar zo snel mogelijk afspraken over maken, want nu loopt het vol- strekt door elkaar. Alle energie werd in de wet gestoken.

Er werd gezegd: die wet deugt niet; het kan zo niet; het moet niet. De echte zorg van de decentrale overheden was echter hoe de norm eruitziet en hoe het pad eruitziet; hoe snel wordt het aangescherpt? Daarnaast zou er natuurlijk meteen een sanctie worden ingezet. Ik heb daarom helderheid geboden over de norm. De norm is aanmerkelijk versoepeld ten opzichte van wat aanvankelijk de bedoeling was.

Verder hebben we in deel c van de nota van wijziging opgenomen dat bij de vaststelling van de gelijkwaardige inspanning rekening zal worden gehouden met de schuldpositie, de investeringsopgave en de aanwezige vermogens. De vaststelling van de gelijkwaardige inspanning zal niet eerder plaatsvinden dan dat de Staten-Generaal hierover geïnformeerd zijn. Ik zei het zojuist al.

In deel d van de nota van wijziging is opgenomen dat slechts sprake zal zijn van het opleggen van een sanctie als uit realisatie blijkt dat de macronorm wordt overschreden en tevens meerjarig geen zicht is op het wel voldoen aan de norm door de decentrale overheden. Ook dat wordt allemaal weer voorafgegaan door bestuurlijk overleg. Wij zullen analyseren waar de overschrijding vandaan komt, wat we eraan kunnen doen en of er een herverdeling tussen decentrale overheden onderling moet plaatsvinden. Dat is zeer wel mogelijk. Ook dat doen wij dus allemaal zeer voorzichtig en geleidelijk.

Dat alles gezegd hebbende, blijven de zorgen over de 11 miljard blijkbaar nog steeds bestaan. Sommige mensen blijven rekenen met de micronorm in plaats van een macronorm. Sommige mensen blijven rekenen met een saldopad dat in vier à vijf stappen teruggaat naar nul. Dat is niet realistisch, want wij hebben hier andere afspraken over gemaakt. De bedragen zijn niet meer juist en de berekeningen zijn niet aangepast aan de nieuwe afspraken.

Als wij terugkijken en vooruitkijken, blijkt dat het allemaal niet gaat knellen. De verslechtering in het EMU-saldo van de decentrale overheden in de afgelopen jaren is niet het gevolg van investeringen. De verslechtering is vooral waarneembaar bij gemeenten en is conjunctureel van aard. Historisch gezien blijkt dat gemeenten doorgaans binnen de afgesproken tekortruimte blijven. Ik heb die cijfers al meerdere malen met de Kamer gewisseld. In het vorige debat had ik ook nog de grafiekjes bij me. Daarin kon je heel duidelijk zien dat de afgesproken norm, die inderdaad al jaren bestaat, op zich nooit tot problemen heeft geleid. De provincies hebben zelfs jarenlang investeringen gecombineerd met een positief EMU-saldo. Dat was geen enkel probleem. De afgelopen jaren zijn de provincies ook goed in staat om ondanks de economische situatie en het uitgeven van aandelenopbrengsten binnen de bestaande norm voor het EMU-saldo te blijven. De waterschappen schommelen al jaren rond hun tekortnorm en zijn de afgelopen drie jaar binnen hun norm gebleven.

Wij hebben voor de toekomst een soepel pad en een evaluatiemoment afgesproken. De norm is aangepast in het financieel akkoord. Verder verwijs ik naar de ramingen van het CPB. Het ambitiepad was gebaseerd op wat volgens het CPB mogelijk was. Wij hebben extra ruimte gemaakt. Kortom, de 11 miljard is echt gebaseerd op oude aannames, oude systematiek en oude normen. Alle drie zijn dus verouderd en niet conform de laatste afspraken die ik heb gemaakt.

Een van de leden heeft gevraagd hoe het CPB bij zijn ramingen komt. Het EMU-saldo van de decentrale overheden komt volgens het CPB in 2017 uit op -0,2%. Men verwacht dat de tekortruimte die men nodig heeft, gaat da-

len. De koepels veronderstellen nog -0,5%. Het CPB baseert zich bij die raming op realisatiecijfers van het CBS en een inschatting van de economische situatie op basis van de financiën van de decentrale overheden. De realisatiecijfers van het CBS laten zien dat de decentrale overheden in 2012 zijn uitgekomen op een tekort van -0,4%. Ze zijn dus opnieuw binnen de norm voor 2012 gebleven. Deze realisatiecijfers zijn voor het CPB weer aanleiding geweest om de raming van het saldo voor 2013 van de decentrale overheden in positieve zin bij te stellen van -0,5% naar -0,4%.

De heer Van Hijum en anderen hebben gesproken over het vandaag in opdracht van de vijf provincies gepubliceerde rapport van Ecorys over de beperking van de investeringsruimte van deze provincies met 4 miljard. Dit zou ook nog eens 41.000 banen kosten. In het rapport wordt geredeneerd vanuit de individuele referentiewaarde voor decentrale overheden en wordt er impliciet van uitgegaan dat wij vasthouden aan micronormering, maar die bestaat niet meer. Er is ruimte om af te wijken en te investeren. Wij middelen dit uit. Het is een macronorm geworden. Op macroniveau ziet het Rijk geen enkele aanleiding om provincies beperkingen op te leggen in hun investeringsplannen voor de komende jaren. De saldoramingen zien er goed uit en zijn volstrekt binnen de norm. De realisatiecijfers over 2012 zijn zelfs aanleiding geweest om de raming van het CPB nog verder naar beneden bij te stellen.

Verder zijn er vrijwel jaar na jaar grote verschillen tussen de ambities; ik meen dat de heer Groot daar ook op wees. Die ambities komen vaak voort uit de CBS-enquête. Daarin wordt gevraagd: wat gaat u investeren? Dan worden alle plannen op een hoop geveegd, maar zo gaat het natuurlijk niet. Alleen al de voorbereiding en de implementatie kosten jaren. Ik hoef niet te wijzen op de vergunningprocedures waar ook overheden mee te maken hebben, en op de inspraak, de aanbesteding en de schop die dan de grond in moet. De verwachting "wij gaan de komende jaren flink investeren" vergt altijd meer tijd. Keer op keer blijkt dat de ambities in de enquêtes afwijken van de realisatie.

Mevrouw Schouten heeft gevraagd waarom investeringen vanuit de reserves niet buiten beschouwing worden gelaten. Het uitgeven van reserves, ongeacht of het wel of geen investeringen betreft, telt gewoon mee in het EMU-saldo; daarmee wordt het EMU-saldo gewoon belast. Het is een politiek-bestuurlijke weging of een overheid ervoor kiest om investeringen voor te laten gaan op andere, consumptieve uitgaven. Wij kunnen hier met elkaar zeggen dat investeringen altijd voorrang hebben en buiten haakjes moeten worden geplaatst, maar dan moet het mes eerst in de consumptieve uitgaven. Dat zou pas echt de autonomie van overheden beperken. Het is dus aan overheden zelf om te wegen waaraan zij prioriteit willen geven, maar linksom of rechtsom telt het mee in het EMU-saldo. Dat is gewoon een definitiekwestie die wij ter plekke niet kunnen veranderen. Wij kunnen wel zeggen dat wij ons er niets meer van aantrekken. Dat kan, maar ik zou daar niet toe willen oproepen. De definities kunnen wij ter plekke echter niet veranderen. Dat is overigens maar goed ook, want ik geef in overweging wat dan in andere Europese landen aan definities gegeven zou worden. Ineens telt elke consumptieve uitgave als investering mee en alle uitgaven die de rijksoverheid liever niet meer terugziet op haar saldo, schuift zij door naar een decentrale overheid, want dan telt het niet meer mee. Volgens

mij proberen wij nog enige budgettaire degelijkheid in de hele Europese Monetaire Unie te verankeren en zeker te stellen. Ik raad dus af van het pad om andere overheden erbuiten te laten en investeringen niet mee te tellen. Per definitie zou de hele systematiek om in de hele Europese Monetaire Unie afspraken te maken over de definitie van saldi en het op orde brengen van budgetten, waar wij inhoudelijk achter staan, onderuit worden gehaald als wij investeringen en andere overheden niet meer mee hoeven te tellen. Het zal dan buitengewoon gemakkelijk worden om in de toekomst te voldoen aan saldo-afspraken.

Dan kom ik bij de opmerkingen over de overheden, waarbij het vooral gaat om de provincies met grote reserves. In de eerste plaats is mijn waarneming dat veel van deze provincies die reserves al lang hebben en dat zij daar de afgelopen jaren verstandig mee zijn omgegaan. Die zijn die reserves niet ineens in een hoog tempo gaan uitgeven. Een deel daarvan is weggezet, een deel komt geleidelijk beschikbaar et cetera. Op het moment dat naar buiten kwam dat wij een bestuurlijk akkoord hadden gesloten, waarin ik de toezegging had gedaan dat er deze kabinetsperiode geen sancties zouden volgen, verschenen er onmiddellijk berichten in de media waarin het volgende werd gesteld: oh, de komende jaren zijn er geen sancties, dan zullen wij als provincies eens flink onze uitgaven gaan opzorpen en flink onze reserves gaan uitgeven. Dat mag, maar het toont een beetje de sfeer die in sommige provincies is ontstaan. Dat was voor mij de reden om graag een sanctie te willen hebben. Het feit dat bestuurlijke afspraken die ik met koepels ben aangegaan, alleen maar serieus worden genomen als er een sanctie op staat, was voor mij een bevestiging om dit te doen. Als sommige provincies zeggen zich niets meer aan te trekken van de saldo-afspraken nadat ik heb aangegeven geen sancties op te willen leggen, dan is dat precies de reden waarom ik toch een sanctie achter de hand wil hebben. De provincies die dachten dat ze de minister tuk hadden, hebben mij zeer gemotiveerd om de Kamer ervan te overtuigen dat wij misschien toch een sanctie in de wet moeten vastleggen.

De heer Van Hijum (CDA):

Ik moet zeggen dat ik het ontzettend jammer vind dat het daarmee zo'n bestuurlijk steekspel dreigt te worden. De betreffende provincies gaat het er niet om dat zij willekeurig en lukraak geld willen uitgeven. Zij hebben investeringsprogramma's op grond van energiemiddelen die zij in economischestructuurversterking willen steken, in wegen, duurzame energie en natuurontwikkeling. Het is een tijd waarin de economische situatie schreeuwt om investeringen en de werkloosheid oploopt. Daar zou je elkaar toch in moeten kunnen vinden? Ik weet niet waar dit vandaan komt.

Minister Dijsselbloem:

Zeker. Ik begrijp alleen niet wat de heer Van Hijum bedoelt met het woordje "dit". Ik heb omstandig betoogd dat er met de vaststelling van de norm die wij nu met elkaar hebben afgesproken voor de komende jaren – er vindt geen aanscherping van de norm plaats – volop ruimte is, terugkijkend op realisatiecijfers en de ramingen van het CPB.

Het is daarbij tegenwoordig een macronormering en niet meer een micronormering. Ook dat geeft de mogelijkheid aan de ene provincie om de komende jaren heel veel te investeren, onder de aanname dat andere provin-

cies misschien wat minder zullen investeren. Er is dus volop ruimte om te middelen. Dit alles bij elkaar maakt dat alle aannames in het Ecorys-rapport gewoon feitelijk onjuist zijn. Je kunt wel berekeningen toepassen, maar dan moet je in je berekening wel uitgaan van de laatste afspraken die wij hebben gemaakt, ook met het IPO. Dat is niet gebeurd.

Mijn wat geprikkelde opmerking was een reactie op uitslatingen van sommige provincies in de media. Zij zeiden gewoon letterlijk: nou ja, de minister heeft beloofd om de komende jaren geen sancties in te stellen; wij voelen ons dus ook niet meer gecommiteerd om met elkaar te proberen om binnen de norm te blijven. Als dat de sfeer wordt, zou ik dat heel teleurstellend vinden. Zo zit ik er niet in. Ik heb zeer constructief met het IPO en de VNG bekeken wat hen zou helpen. Er was een hele reeks aan verzachtingen, versoepelingen, uitstel et cetera. Ik heb ze net allemaal genoemd. Laten we gewoon van start gaan. We houden de huidige norm overeind die al jaren bestaat. De systematiek wordt anders. Die komt nu in de Wet Hof. We gaan nu sturen op het structurele begrotingssaldo et cetera. Laten we gewoon van start gaan en bekijken hoe het uitpakt. Mijn geprikkelde opmerking ging alleen over de provocatie die sommige provincies nodig vinden.

De heer Van Hijum (CDA):

Daar sloeg "dit" op, want ik constateer dat de minister er kennelijk nog steeds niet helemaal in geslaagd is om de zorg bij de provincies weg te nemen. Zal de ruimte die er is volgens de minister en de coalitiepartijen voldoende zijn om de investeringsprogramma's tot een succes te maken? In mijn beleving was het bestuurlijk overleg daar ook voor bedoeld, althans zo heb ik het begrepen. De minister kan wel zeggen dat de vrees niet zozeer in de wet zit, als wel in de toepassing van de normen, maar die hangen natuurlijk wel onlosmakelijk met elkaar samen. Op het moment dat wij ja zeggen tegen deze wet, zeggen wij ook ja tegen de systematiek die vanaf dat moment zal gelden. Is de minister bereid om het bestuurlijk overleg op basis van de zorg netjes af te maken en naar de Kamer te komen met een duidelijke onderbouwing van de vraag of er een reële zorg is voor de investeringen of niet?

Minister Dijsselbloem:

Nee, daar ben ik niet toe bereid, omdat wij dat debat nu voeren. Dat hebben wij overigens een aantal weken geleden ook al gevoerd. Ik stel vast dat ik inmiddels met de VNG en het IPO afspraken heb gemaakt over de systematiek. Zij zijn op hun beurt weer gesteund door een meerderheid van hun leden. Veel belangrijker is nog dat wij afspraken hebben gemaakt over de normen, de verdeling daarvan en het tijdpad. Ik heb geen bewegingsvrijheid meer ten aanzien van de systematiek.

Ik zal nog op enkele amendementen komen waarbij nog wel bewegingsvrijheid zit. Op de hoofdlijn van de systematiek heb ik echter geen bewegingsvrijheid. Het amendement van de heer Van Hijum waarbij de decentrale overheden eruit worden gehaald, vormt eigenlijk een herdefinitie van het EMU-saldo en van de vraag waar wij ons aan committeren. Dat kan niet. Het amendement van naar ik meen mevrouw Schouten waarin investeringen anders worden behandeld, behelst een aanpassing van de definitie van wat meetelt in het EMU-saldo. Daarmee wordt de vraag gesteld of we investeringen er niet buiten kunnen houden. Daarvan zeg ik: dat kan niet. Ik wil dat ook niet. Als ik dat doe en andere lidstaten dat ook alle-

Dijsselbloem

maal zouden doen, vrees ik dat er echt heel weinig terecht zou komen van alle begrotingsafspraken. Wat wel kan, is het volgende. De systematiek en de invulling daarvan – hoe gaat het werken, hoe streng wordt het, hoeveel ruimte is er, welk tempo leggen we daarin – zullen voortaan per kabinetsperiode aan de Kamer worden voorgelegd. Dat zullen we dan ook in de wet vastleggen. In de huidige situatie hebben we daar net afspraken over gemaakt. Dat vonden de decentrale overheden belangrijk om houvast te hebben. Zij zeiden: zeg ons nou eens wat het gaat betekenen en wat voor normen gehanteerd zullen worden. Dat hebben we vastgelegd. Parallel aan het debat over de wet kan de Kamer nu ook al tegen mij zeggen: die normen die u hebt afgesproken, zijn allemaal veel te streng; het moet nog soepeler. Of een ander zal zeggen: het moet veel strenger. Ook dat kan nu gewoon met elkaar worden gewisseld. Ik heb dus geen aanleiding om opnieuw bestuurlijk overleg te voeren. We voeren nu hier het overleg en ik geef de Kamer alle argumenten.

De heer **Merkies** (SP):

Ik ben een beetje verbaasd over de wantrouwende houding van de minister tegenover provincies. Hij heeft het zelfs over provincies die in de media zeggen: ha, nu hebben we de minister tuk. Daarom wil hij die sanctie, terwijl het eigenlijk altijd goed is gegaan. Zij hebben zich altijd aan de normen gehouden, maar nu zou worden gezegd: we hebben de minister tuk. Daarom wil hij die sanctie. Dat verbaast mij al. Maar ook dan is het eigenlijk heel gek om een sanctie op het overschrijden van de macronorm te willen. Het gaat tenslotte om een paar provincies.

Minister **Dijsselbloem**:

Ik kom straks nog op het amendement van de heer Koolmees, naar aanleiding van de vraag: kan de sanctie ook individueel zijn? Zoals wij het nu in de wet hebben geregeld, kan het zowel macro als micro. Maar we zullen daar straks nog wel met de heer Koolmees over debatteren.

Ben ik wantrouwend naar provincies? Nee, helemaal niet. Ik heb uitstekend overleg gevoerd met de provincies. Ik verwelkom hun investeringsambitie. Wat ik lastiger vind, is dat ik, nadat we bestuurlijk overleg hebben gevoerd, in de krant moest lezen dat sommige provincies of in ieder geval vertegenwoordigers van sommige provincies hebben gezegd: er zullen de komende jaren toch geen sancties worden opgelegd; wij zullen ons ook niet te veel van deze afspraken aantrekken. Dat lijkt mij niet het goede startpunt voor een samenwerking die we de komende jaren met elkaar hebben afgesproken. Nogmaals, bij deze samenwerking wordt de norm niet verscherpt. Er zullen hierbij geen sancties zijn. De eerste drie jaar zullen we bekijken hoe het gaat. Gaat het echt knellen, dan hebben we nog een evaluatiemoment voordat we overwegen om de norm geleidelijk aan wat te verlagen. Zorgvuldiger kan het bijna niet.

De heer **Merkies** (SP):

Ik zou toch hopen dat de minister van Financiën meer kijkt naar de staat van dienst die gemeenten en provincies hebben, en dat hij niet alleen maar naar aanleiding van een aantal uitspraken in de media maatregelen neemt.

Minister **Dijsselbloem**:

Dat doe ik ook niet.

De heer **Merkies** (SP):

Ik hoor de minister van Financiën zeggen dat de micronorm uiteindelijk ook mogelijk is. Dat verbaast mij. Als het anders is, hoor ik het graag, maar we zijn toch juist van die micronorm naar de macronorm gegaan? Dan krijgen we toch niet uiteindelijk weer die micronorm terug?

Minister **Dijsselbloem**:

Nee, ik denk niet dat ik dit heb gezegd. We hebben voor een macronorm gekozen. Dat is een expliciete keuze, ook in overleg met de decentrale overheden. Mede naar aanleiding van het amendement van de heer Koolmees is echter de volgende vraag aan de orde. Als er al een sanctie zou zijn, zou die dan voor alle overheden moeten gelden of alleen voor individuele overheden? Even veel de term "micro". Dan ga je weer terug naar de individuele beoordeling: heeft een individuele gemeente voldaan aan haar referentienorm? Hoe moet je anders een individuele sanctie opleggen? Maar goed, die vraag komt straks bij het amendement aan de orde.

De heer **Merkies** (SP):

Dan heb je natuurlijk gewoon weer een micronorm.

Minister **Dijsselbloem**:

Ja, maar goed, ik nodig de heer Merkies uit om dat debat met de heer Koolmees te voeren. Het is zijn amendement.

Ik kom weer even terug op het punt van de sanctie. Ik stel vast dat die sanctie op zichzelf allang bestaat, namelijk in de Wet fido. We voeren hier een debat over de vraag: waarom wil je nou een sanctie? Sommige zeggen ten principale: je moet geen sanctie willen; in de verhouding tussen overheden onderling, moet je niet met sancties werken. Maar het bestaat gewoon al. De Wet fido bevat al sinds jaar en dag een sanctiemogelijkheid als men niet aan saldoafspraken voldoet. Ik kom zo nog wat uitgebreider te spreken over het sanctiemechanisme. Laat ik dat maar meteen doen.

Ik benadruk nog maar een keer dat het echt een ultimatum remedium is. Wij hebben dat ook in alle stukken benadrukt. Het doel van de wet is uiteraard om een situatie van sancties te voorkomen. Ik wil het instrument wel graag in de wet hebben, omdat wij in het slechtste geval getroffen zouden kunnen worden door sancties uit Brussel. Het kabinet zal er alles aan doen om een sanctie uit Brussel te vermijden en ik neem aan dat dit ook voor volgende kabinetten zal gelden. Je gaat niet op een sanctie zitten wachten, maar je doet er alles aan om die te vermijden. Moeten wij alleen er alles aan doen? Of moet die druk ook op voorhand kunnen worden doorvertaald naar de andere overheden? Wat mij betreft, is het antwoord op de laatste vraag "ja". Die directe druk van een sanctie moet niet alleen voor ons voelbaar zijn, maar moet ook direct voelbaar zijn voor andere overheden. Het sanctie-instrument zal altijd alleen worden ingezet, wanneer niet aan de norm wordt voldaan, er ook zorg is dat er meerjarig niet aan zal worden voldaan, wanneer bestuurlijk overleg over de vraag waarom niet aan de norm kan worden voldaan, of het oplosbaar is en of er maatregelen kunnen worden genomen tot niets zal leiden et cetera. Dan zou er sprake kunnen zijn van een sanctie. In de nota van wijziging die ik net al beschreef, wordt dat verder gestipuleerd.

De heer Koolmees heeft een amendement ingediend waarin hij het accent legt op een individuele sanctie met de mogelijkheid om die collectief te maken. In de wet is

Dijsselbloem

het al mogelijk om de sanctie op individueel of collectief niveau op te leggen. Dat is geregeld in artikel 7 lid 2 en 3. Naar mijn overtuiging maakt dit het amendement overbodig. In artikel 7 is geregeld dat de sanctie wordt opgelegd door middel van een begrotingswet. Een begrotingswet kan de Financiële-verhoudingswet, waaraan D66 refereert, overrulen. Daarmee is de Wet Hof niet in strijd met de Financiële-verhoudingswet.

Het voorstel van D66 lijkt weer terug te gaan naar micronormering; de heer Merkies zei het al. De vrees is dan ook dat, als je microsanctionering vooropstelt als de bij voorkeur te volgen weg, overheden weer gaan denken: wat is dan die micronorm, wat is mijn referentienorm, waar moet ik dan aan voldoen? Je wilt juist de ruimte geven: dames en heren, gaat u vooral investeren, maakt u zich niet te veel zorgen; een aantal van u zal meer investeren dan uw referentienorm, een ander zal daaronder blijven en die ruimte moet u ook nemen; wees niet bij voorbaat bezorgd daarover. Dat effect verdwijnt als wij bij voorbaat het accent erop leggen dat, als er een sanctie komt, die op individueel niveau zal zijn.

De heer **Groot** (PvdA):

Zegt de minister daarmee dat het amendement niet alleen overbodig is, maar ook ongewenst wat hem betreft?

Minister **Dijsselbloem**:

Het is sowieso overbodig, omdat de wet allebei mogelijk maakt. In de wet wordt het accent net andersom gelegd. In principe doen wij het namelijk niet individueel, omdat wij heel bang zijn dat het positieve effect van de macro-normering dan weer verdwijnt. Tegelijkertijd heeft ook de heer Koolmees een punt. Soms heb je bestuurlijk overleg gehad en spant iedereen zich in. Maar een paar zeggen: je kunt me wat – ik zeg het even populair, voorzitter – ik trek mij niks aan van al die afspraken, ik ga dit jaar al mijn energiebedrijf aandelenreserves erdoor jassen. Dan moet je de mogelijkheid hebben om een individueel gerichte sanctie op te leggen. De wet biedt de mogelijkheid, dus in die zin is het amendement overbodig. In het amendement van de heer Koolmees ligt het accent echt op de individuele route. Dat vinden wij de verkeerde volgorde.

De **voorzitter**:

En dat betreft het amendement op stuk nr. 17?

Minister **Dijsselbloem**:

Ik heb het nummer hier niet paraat, maar ik vertrouw u blindelings.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik heb toch even een vraag. Volgens mij zijn de minister en ik het over de doelstelling eens. Het is op zichzelf prima om gezamenlijk een boete te verdelen, maar als daar aanleiding toe is ook naar individuele gemeenten of provincies te kijken. Ik heb dit amendement ingediend, omdat in de wet zelf niet staat dat die mogelijkheid er is, maar alleen dat de mogelijkheid van de gezamenlijke boete er is. Ofwel heb ik de wet niet goed begrepen ofwel is er een andere route om hieraan voorbij te gaan, maar ik heb niet helemaal goed begrepen wat het springende punt is om het amendement overbodig te verklaren. Kan de minister dat nog een keer uitleggen?

Minister **Dijsselbloem**:

Dan zou ik eigenlijk de wettekst erbij moeten pakken. Anders doen we dat in tweede termijn. Ik meen wel dat we elkaar dicht genaderd zijn. Ik heb betoogd dat je eigenlijk zou moeten beginnen met collectief en dat alleen bij uitzonderlijke gevallen sprake kan zijn van individueel. Ik constateer inmiddels dat we het daarover eens zijn. Mijn stelling was dat in artikel 7, lid 2 en lid 3, die mogelijkheid besloten ligt. Ik heb de wettekst nu niet bij de hand, maar laten we daarover dan nog even de koppen bij elkaar steken. Mogelijk dat er dan een amendering nodig is om dat te verhelderen of te stipuleren. Mijn juridisch advies zegt dat het al mogelijk is. In die zin zou het dus overbodig zijn.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik heb de tekst hier wel voor mij. Er staat: Sancties worden toegerekend aan de provincies gezamenlijk, de gemeenten gezamenlijk dan wel de waterschappen gezamenlijk. Dat is precies de reden waarom ik het amendement heb ingediend, maar het lijkt me goed om er in tweede termijn op terug te komen.

Minister **Dijsselbloem**:

Leest u nu lid 2 of lid 3 voor?

De heer **Koolmees** (D66):

Ik lees lid 2 voor. In lid 3 staat: De boete dan wel de rentedervingskosten voor de provincies gezamenlijk onderscheidenlijk de gemeenten gezamenlijk worden ten laste gebracht van de algemene uitkering van het Provinciefonds respectievelijk het Gemeentefonds. Voor de waterschappen wordt de boete dan wel worden de rentedervingskosten ten laste gebracht van de individuele waterschappen.

Volgens mij is er wat verwarring over de tekst maar is het doel helder.

Minister **Dijsselbloem**:

We komen daar in tweede termijn wel uit. We zijn het hier niet over oneens. Sterker nog, we zijn het er over eens.

De heer Merkies heeft gevraagd of het niet logisch is dat eenmalige overtredingen worden getolereerd. Dat is zeker redelijk. Daarom hebben we in de nota van wijziging opgenomen dat de sanctiebepaling pas kan worden toegepast bij structurele overschrijding van de macro-norm en dat er nog overleg aan voorafgaat om te kijken wat er kan.

Dan kom ik te spreken over het amendement op stuk nr. 10 van de leden Dijkgraaf en Bisschop, waarin staat: indien toepassing wordt gegeven aan het opleggen van sancties, voordat deze sancties ten uitvoer worden gebracht de Tweede Kamer van het voornemen daartoe in kennis wordt gesteld. Het is in die zin een voorhangprocedure. Ik kan daar prima mee leven. Dus met dat amendement kan ik prima uit de voeten. Ik heb er geen enkel bezwaar tegen.

Onder meer de heer Harbers heeft gesproken over de bijzondere positie van de waterschappen. Hoe wordt rekening gehouden met de afspraken die in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma zijn gemaakt? De zorgen van de waterschappen op dit punt zijn mij bekend. Binnen het totaal van de ruimte die aan de decentrale overheden wordt geboden, is er zeker voldoende ruimte, maar we hebben met de waterschappen ook afgesproken dat we nog even inzoomen op hun investe-

ringsverplichtingen, ook die welke voortkomen uit wettelijke taken, om na te gaan in hoeverre ze knellend zouden kunnen zijn. Daarover vindt dus bestuurlijk overleg plaats met de waterschappen. Dat is ook in het bijzijn van IPO en VNG zo afgesproken. Dat is niet onbelangrijk omdat er mogelijk dus ook een verschuiving, een herverdeling van de ruimte tussen decentrale overheden nodig zou kunnen zijn. Misschien is daar prima ruimte voor.

Inzoomend op de bijdrage van de waterschappen aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma, merk ik op dat het gaat om ongeveer 7,5% van de totale uitgaven van de waterschappen. Het merendeel van hun geld gaat naar waterzuivering, waterpeilbeheer, waterkwaliteit et cetera. In het bestuursakkoord Water uit 2011 is vastgelegd of de waterschappen hun bijdrage voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma moeten bekostigen uit doelmatigheidswinsten in de waterketen. Met andere woorden: wat men daaraan zelf extra uitgeeft, geeft men dus minder uit aan andere programmaonderdelen of bestedingscategorieën van de waterschappen. Het zou dus in principe geen gevolgen moeten hebben voor extra ruimte in het EMU-saldo. De waterschappen betalen in 2015 en verder zelf mee aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma. In de jaren 2012 tot 2014 wordt hiernaartoe opgebouwd. In 2012 heeft de bijdrage van de waterschappen aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma niet geleid tot een overschrijding van hun norm, maar zoals gezegd, we houden de vinger aan de pols en overleggen met hen, ook over hun totale investeringsopgave.

D66 heeft een vraag gesteld waarvan ik niet zeker wist of deze beantwoording behoefde. De vraag was namelijk: bij welke rechter kan de belastingbetaler naleving van deze wet afdwingen? Ik zie dat dit volgens de heer Koolmees een serieuze vraag is. De wet kan niet worden afgedwongen bij de rechter, maar dat vermoedde hij waarschijnlijk al. Hij zal het met mij eens zijn dat er wel een disciplinerende werking uitgaat van het op nationaal niveau wettelijk verankeren van de begrotingsregels, -ambities en -normen. Dat is ook door de Raad van State onderstreept. Het is uiteraard aan de regering, die wordt gecontroleerd door de Tweede Kamer, om zich aan deze wet te houden, dus ik vertrouw als het ware op haar als rechter.

De heer Harbers heeft gevraagd hoe de voorfinanciering van rijksinvesteringen door bijvoorbeeld provincies wordt verwerkt in de EMU-tekortruimte. Hij stelde dat dit ook onderdeel zou moeten zijn van de bestuurlijke afspraken. De effecten hiervan op het EMU-saldo zijn op voorhand moeilijk vast te stellen. Daarom is onze lijn dat als de macronorm wordt overschreden en als dat komt door voorfinanciering van rijksprojecten, er geen grond is voor het toepassen van de sanctiebepalingen. Zodra er sprake is van overschrijding, zullen we natuurlijk bestuurlijk overleg voeren. Dan gaan we analyseren waardoor deze wordt veroorzaakt. Als dit een oorzaak zou zijn, zal dat niet leiden tot het inzetten van het sanctie-instrument.

De heer Harbers heeft ook gevraagd of ik alleen rekening ga houden met investeringen die voortvloeien uit wettelijke taken of met een ruimere definitie, zoals investeringsprojecten waaraan gezamenlijk wordt gewerkt of waarover bestuurlijke afspraken zijn gemaakt. Ik zeg toe dat ik rekening zal houden met de tweede variant. Dat is wel zo consequent. Als wij samen optrekken met overheden dan wel aan hen een bijdrage vragen, hoeft dat niet altijd wettelijk te zijn, maar dat kan ook in de vorm van een bestuurlijke overeenkomst gebeuren, en dan zullen we daar op vergelijkbare wijze mee omgaan.

De heer Groot heeft nog een aantal intellectueel uitdagende vragen gesteld, onder andere over de gevolgen van het sociaal akkoord voor de budgettaire discipline. Hij maakt zich zorgen over de gevolgen voor de collectieve lasten als de sociale partners dadelijk weer uitvoerder worden van een stuk van de sociale zekerheid. Het kabinet heeft zoals bekend kaders voor alle collectief gefinancierde uitgaven van het Rijk en de sociale fondsen en dat blijft zo. Het is niet zo dat de sociale partners in de toekomst zouden kunnen besluiten om allerlei uitgaven te doen of extra premies te heffen en dat wij deze zouden moeten compenseren of dat uit de hand moeten laten lopen. Zo zal het niet gaan. Hoe dat proces waar deze zorg uit voortkomt, precies zal gaan, is natuurlijk ook nader uit te werken. Ik geloof dat hierover een SER-advies wordt gevraagd en dan zal dat debat hier nog volop terugkomen. Het totale plafond blijft genormeerd, dat is het korte antwoord.

De heer Groot heeft nog een interessante vraag gesteld, namelijk naar de gevolgen van de decentralisaties voor de EMU-norm voor de decentrale overheden. In de doorrekening van het regeerakkoord door het CPB is rekening gehouden met de decentralisaties. Deze CPB-raming van het EMU-saldo van decentrale overheden is uitgekomen op -0,2 bbp. Gegeven deze raming is er geen reden om de norm op voorhand aan te passen, maar ook hiervoor geldt dat dit onderwerp kan zijn van bestuurlijk overleg. Daarmee ben ik door alle vragen heen. Ik zal nog even de nog niet behandelde amendementen bespreken. Op het amendement op stuk nr. 10 van de heer Dijkgraaf heb ik al positief gereageerd.

Het amendement op stuk nr. 11 van mevrouw Schouten haalt de waterschappen uit de wet. Daar kan ik helaas niet in meegaan. Waterschappen maken gewoon onderdeel uit van de collectieve sector en horen daarom op basis van de definities die we met elkaar hebben afgesproken, in dit wetsvoorstel tot de decentrale overheden.

Het amendement op stuk nr. 12 van mevrouw Schouten regelt dat niet bij ministeriële vaststelling maar bij AMvB wordt bepaald wat voor de decentrale overheden geldt als "een gelijkwaardige inspanning". Daarvoor geldt dat ik de meerwaarde niet zie, in die zin dat we in de nota van wijziging al hebben geregeld dat de vaststelling van de gelijkwaardige inspanning eerst bij de Kamer zal worden voorgehangen. De Kamer zal dus in de gelegenheid zijn om op dit punt aan de noodrem te hangen. Daarvoor is het niet nodig om hier een AMvB van te maken. Het belangrijkste lijkt mij dat ik daar na overleg een besluit over kan nemen. Dat zal pas effectief worden nadat dit aan de Kamer is voorgelegd. Ik denk dat dat het belangrijkste is. Ik zie de meerwaarde van de AMvB dus niet, behalve dat dat een zwaardere instrument is en een zwaardere procedure met zich brengt. De voordelen daarvan zie ik niet.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Ik wil toch nog even proberen om draagvlak te zoeken bij de minister. Ik geloof de minister helemaal als hij zegt dat hij dit aan de Kamer zal voorleggen, maar als de wet wordt aangenomen, zou die wat langer moeten meegaan dan deze kabinetsperiode. Dan lijkt het mij zuiver om dit in de wet te verankeren en duidelijk aan te geven dat die voorhangprocedure gewoon de standaard en de norm wordt. Deelt de minister die mening?

Dijsselbloem

Minister Dijsselbloem:

Jazeker. Die voorhang is dus geregeld in deel C van de nota van wijziging. Wij hebben er echter voor gekozen om vast te houden aan een ministerieel besluit. In beide gevallen geldt een voorhangprocedure. Ook in ons voorstel in de nota van wijziging is het een voorhangprocedure geworden. U kiest voor een AMvB met voorhang. Het verschil is dus niet de voorhang; daar zijn we het over eens. Hoe we het besluit ook noemen en hoe we dit procedureel ook aanvielen, dit komt eerst bij de Kamer voordat dit van toepassing wordt. Ik zie de meerwaarde van een AMvB ten opzichte van een ministerieel besluit niet.

Mevrouw Schouten (ChristenUnie):

Ik zou het exacte verschil even moeten opzoeken, maar volgens mij heeft de Kamer bij een AMvB meer mogelijkheden om iets te wijzigen of aan te passen. Als dat helpt, wil ik dat wel even nakijken, maar naar mijn mening moet er een gradueel verschil zijn.

Minister Dijsselbloem:

Ik denk het niet. Het is een zwaardere procedure in de zin dat het langs de Raad van State moet, in de ministerraad behandeld moet worden et cetera. In beide gevallen hebt u de politieke mogelijkheid om tegen de ministers te zeggen dat u iets niet wilt of dat u een motie indient voor een andere normering of een ander tijdspad. In beide gevallen zijn de politieke instrumenten even verreichend en zal de minister daar rekening mee moeten houden.

Het amendement op stuk nr. 13 van mevrouw Schouten stelt dat de vaststelling van de gelijkwaardige inspanning in geen geval het aandeel overschrijdt dat, gelet op het collectieve aandeel en het saldo, van de decentrale overheden verwacht mag worden. Daarvan zei de heer Koolmees al: zou dat niet het aandeel in de collectieve, gezamenlijke uitgaven van de decentrale overheden moeten zijn? Mij is niet exact duidelijk wat er wordt bedoeld en of dit praktisch werkbaar is. Mevrouw Schouten moet zelf maar aangeven of het amendement inderdaad, zoals de heer Koolmees veronderstelde, doelt op het aandeel in de totale collectieve sector en dus niet op het aandeel in het saldo. Aan het wetsvoorstel zou kunnen worden toegevoegd dat hiermee rekening zal worden gehouden bij het vaststellen van de gezamenlijke inspanning. Dit is heel absoluut. Hier staat echt dat de gelijkwaardige inspanning voortaan is gedefinieerd als en dan volgt: "het aandeel in". Ik aarzel zeer, maar ik denk dat eerst inhoudelijk moet worden verhelderd wat de tekst wordt. Misschien kunnen wij daar in tweede termijn op terugkomen. Ik aarzel sowieso om al te veel invulling te geven aan de norm in de wet, omdat dit de mogelijkheden kleiner maakt om in de loop van de jaren juist met bestuurlijke partners te overleggen over de vraag wie welke ruimte nodig heeft in de komende jaren. Dat zou ik niet willen bepleiten.

Dan heb ik amendement op stuk nr. 14 van mevrouw Schouten voor mij dat betrekking heeft op ruimte voor investeringen. De kern van het amendement is dat investeringen uit reserves buiten beschouwing zouden moeten blijven. Dat kan niet. Dit is een definitiekwestie. Zij tellen mee in het EMU-saldo. Dat moeten wij ook echt niet anders willen, omdat dan de betekenis van deze saldodefinitie en dus de dwingende kracht ervan verloren gaan. Ik vrees dat dan heel veel dingen voortaan onder het mom van investeringen als reserves zullen worden bestempeld.

Als je dit type uitgaven bij voorbaat zou uitzonderen en je nog steeds wilt voldoen aan de totale begrotingsdoelstelling, zul je ook meer moeten bezuinigen op uitgaven. Ik heb dit net in de beantwoording ook al gezegd. Ik vind dat decentrale overheden zelf mogen beslissen of zij iets minder gaan investeren in de komende jaren of dat zij minder zullen uitgeven in de consumptieve sfeer. Nu wordt daar een hiërarchie in aangebracht en ik ben van mening dat je de decentrale overheden die ruimte niet moet ontnemen.

Dan het amendement op stuk nr. 15, een belangrijk amendement van het lid Van Hijum. Dit zal ertoe leiden dat de decentrale overheden er helemaal uitgaan, onder verwijzing naar de Wet fido, althans dat is de verwijzing in de toelichting. Zoals gezegd regelt de Wet fido alleen de bijdrage van decentrale overheden bij de overschrijding van het feitelijke tekort van 3%. In de nieuwe Europese wetgeving ligt het zwaartepunt nu op begrotingsevenwicht op middellange termijn. De Raad van State heeft dan ook niet gesteld dat de bepalingen verbodig zijn, maar hij heeft om meer toelichting gevraagd. Die hebben wij geboden onder andere in het nadere rapport en in de nota naar aanleiding van het verslag.

Als dit amendement zou worden aangenomen, wordt in feite de hele verantwoordelijkheid voor het bereiken van saldoafspraken toegerekend aan de landelijke overheid, die vervolgens moet handelen met een wet waarin het inhoudelijk niet goed is geregeld. Overigens zit daar ook een sanctiebepaling in, zeg ik tegen diegenen die grote bezwaren hebben tegen sanctiebepalingen. De Wet fido bevat een sanctiebepaling. Dat zou voortaan het instrument zijn voor de landelijke overheid om alsnog decentrale overheden aan te spreken. Wij zouden dat niet op basis van de goede systematiek doen, want het gaat nu om een andere saldodoelstelling. Bovendien hebben wij dan nog steeds een sanctiebepaling. Ik vind dat de sanctiebepaling in de Wet Hof inmiddels zorgvuldiger is, met meer waarborgen omkleed, met voorhang, met bestuurlijk overleg et cetera. Al die bepalingen stonden niet in de oude Wet fido en toch zegt de heer Van Hijum dat hij aan de Wet fido hecht. Ik vind dat niet verstandig.

De heer Van Hijum (CDA):

Namens de CDA-fractie zeg ik in de eerste plaats dat ik hecht aan bestuurlijk overleg. Dat hoor ik de minister ook steeds zeggen. Hij gaat ervan uit dat in bestuurlijk overleg veel op te lossen is. Dat is in de huidige systematiek ook al zo. Als stok achter de deur heb je dan de Wet fido. Als er inderdaad niet wordt geleverd en de 3%-norm wordt overschreden, kunt je sancties opleggen. Zo ver hoeft het zeer waarschijnlijk niet te komen, want in de staatsrechtelijke verhouding zoals wij die kennen, worden de meeste dingen in goed overleg tussen de overheden opgelost.

Minister Dijsselbloem:

Ja, maar dan moeten we toch echt scherp zijn tegen elkaar. Waar zit nu het principiële bezwaar? De heer Van Hijum zegt eigenlijk dat hij er helemaal geen bezwaar tegen heeft dat ook de decentrale overheden worden aangesproken, verantwoordelijk worden gemaakt en desnoods een sanctie krijgen opgelegd, alleen vindt hij dat dit moet gebeuren met de Wet fido. Ik zeg dan tegen hem dat de bepalingen in de Wet fido niet meer voldoen aan de systematiek en aan de norm waarom het gaat en die we nu ook in Europa hebben afgesproken. Daarbij vind ik dat het wettechnisch eigenlijk niet op zijn plek is in de Wet

Dijsselbloem

fido. Waarom brengen we het niet in dezelfde wet onder waarin we ook voor de rijksoverheid de verplichtingen regelen om te voldoen aan saldodoelstellingen? Is het dan niet logischer om ook de verplichtingen voor de decentrale overheden daarnaar over te hevelen? Dat doen wij hier. We doen het vervolgens op een manier die aansluit bij de meest recente begrotingsdisciplineafspraken in Europa. Ook zijn we zorgvuldiger in de opbouw en in de bepalingen van de wet over het moment waarop sancties kunnen worden opgelegd et cetera. Ik snap dan gewoon niet meer waar de bezwaren van de heer Van Hijum zitten.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Ik vind die redenering een beetje apart, want de minister verdedigt hier een wetsvoorstel waarvan hij de toevoegde waarde meent te duiden. De eisen die Brussel stelt, namelijk dat je passende coördinatiemechanismen hebt, zijn de verplichtingen die ons worden opgelegd. Als je kijkt naar de landen om ons heen, waar dat op totaal verschillende manieren wordt gedaan, en naar onze eigen wetgeving, denk ik dat de conclusie rechttoerechtaan blijft staan dat wij prima aan de richtlijn voldoen en ook de instrumenten hebben die noodzakelijk zijn om de problemen aan te pakken. De proportionaliteit van wat hier voorligt, is mij ook na de toelichting van de minister volstrekt onduidelijk.

Minister **Dijsselbloem**:

Dan is mijn tussenconclusie dat de CDA-fractie er op zichzelf geen bezwaar tegen heeft dat decentrale overheden ook verantwoordelijk zijn voor het behalen van begrotingsdoelstellingen, alleen onderkent zij nog niet dat de precieze definitie van de begrotingsdoelstelling waaraan we elkaar moeten committeren, in de Wet fido niet meer goed is geregeld in het licht van de afspraken die de laatste jaren in Europa zijn gemaakt. Daaraan gaat de heer Van Hijum voorbij. Hij accepteert echter dat decentrale overheden medeverantwoordelijk zijn en hij accepteert ook dat het Rijk in hiërarchie ertoe in staat is om sancties op te leggen. Dat zit namelijk allemaal in de Wet fido, waarnaar hij met graagte verwijst. Ik vraag hem of dit dan niet zorgvuldiger zou zijn. Ik vind het om te beginnen wettechnisch veel logischer om het allemaal opnieuw, netjes en in een keer goed te regelen in de Wet Hof. Met de Wet Hof regelen we ook heel precies hoe we omgaan met bestuurlijk overleg, wanneer er sprake kan zijn van sancties en dat het een macronorm is. Dat is veel zorgvuldiger dan het tot nu toe was in de Wet fido. Ik probeer de heer Van Hijum dus oprecht te overtuigen. Als hij de Wet fido op zichzelf qua benadering goed vindt, zou ik zeggen: ga met ons mee naar de overtreffende trap van beter. Met de Wet Hof wordt het beter en zorgvuldiger geregeld. In het amendement wordt vooral gestipuleerd dat de decentrale overheden erbuiten worden gehouden. Vervolgens wordt in de toelichting verwezen naar de Wet fido, waarin de decentrale overheden gewoon worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid. Dat begrijp ik niet.

De heer **Van Hijum** (CDA):

De minister wil graag zorgvuldig zijn. Dan moet hij ook zorgvuldig zijn als het gaat om de Wet fido. Dit zijn natuurlijk kan-bepalingen die een uiterste stok achter de deur zijn voor het geval dat de decentrale overheden echt niet aan hun verplichtingen voldoen. Ook die medeverantwoordelijkheid wordt echter op decentraal niveau gevoeld. Ik begrijp eerlijk gezegd niet waarom de minister dat niet onderkent en de instrumenten die hem al ter be-

schikking staan, niet kan benutten om de doelstelling te bereiken.

Minister **Dijsselbloem**:

We zouden een tekstexegese moeten doen, maar ik denk dat ik ten eerste duidelijk heb gemaakt dat ik het wetstechnisch logischer vind om de verplichtingen die voor verschillende lagen van de overheid gelden ten aanzien van begrotingsdiscipline, bijeen te brengen in één wet. Dat doen we hier. Ten tweede: om welke begrotingssaldi en -definities gaat het nu? Dat is veranderd ten opzichte van de wijze waarop het is geregeld in de Wet fido. Het gaat nu om middellangetermijndoelstellingen op weg naar begrotingsevenwicht et cetera, coherent met de laatste Europese afspraken. Ten derde hebben wij in de wet nu een zorgvuldigere procedure van omgang met elkaar geregeld dan in de Wet fido. Ik vind dus de benadering waarvoor wij nu kiezen beter dan de Wet fido.

Het meest opvallende is – dat begint mij in het proces op te vallen – dat er blijkbaar niet veel besef is van wat er al geregeld was in de Wet fido en van wat de verschillen zijn tussen de Wet Hof en de Wet fido. Er is al jaren een norm. Die is overigens de afgelopen jaren, zoals al vele malen is onderbouwd, geen probleem geweest. De sanctiemogelijkheid bestaat al. Die is niet toegepast, maar bestond wel. Daar bestond eerder ook geen principieel bezwaar tegen. Ik begin dus wel de vraag te stellen waar het debat nu eigenlijk om gaat, of het op principiële punten zit of op iets anders. Erg principieel komt het op mij niet over, maar ik kan mij vergissen.

De leden Koolmees, Van Hijum en Schouten hebben een amendement ingediend op stuk nr. 16. Zij zeggen dat niet eerder een sanctie zou moeten worden opgelegd dan nadat er op grond van Europese regelgeving een sanctie is opgelegd aan Nederland. Het kabinet hecht zeer aan het sanctie-instrument als ultimum remedium, als stok achter de deur, om te voorkomen dat wij in de situatie belanden dat Brussel een boete oplegt. Als ik de druk die ik daar als minister van Financiën voel, die wij als regering voelen, alleen maar indirect en dan nadat ik zelf een sanctie opgelegd heb gekregen kan vertalen naar gemeenten, zal die minder direct worden gevoeld door de decentrale overheden. Dat is de kern van mijn bezwaar tegen deze benadering. Het is belangrijk dat die druk ook bij de decentrale overheden aanwezig is. De extra sanctiemogelijkheid is geen kop op Europese regelgeving en leidt niet tot onwenselijke inperking van de autonomie. De autonomie is aan de orde bij de vraag hoe de tekortruimte wordt verdeeld over het Rijk en de decentrale overheden, maar niet in de handhaving van de wet.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik ga toch proberen om de Wet Hof, als de overtreffende trap van de betere Wet fido, nog een stukje beter te maken met dit amendement. Ik heb vier argumenten op grond waarvan ik dit een heel goed amendement vind. Het eerste argument is dat het niet past bij de gelijkwaardige verhouding tussen bestuurslagen om een sanctiemogelijkheid te introduceren. De minister zegt terecht dat in de Wet fido ook een sanctiemogelijkheid zit, maar die gaat helemaal uit van de gelijkwaardige verhouding tussen de verschillende bestuurslagen. Dat is een belangrijk principieel punt, dat ik regel in dit amendement. Ik zie een aantal mensen knikken. Het tweede argument is dat de prikkel voor de medeoverheden al even groot is als voor het Rijk. Het Rijk heeft een prikkel om de overheidsfinan-

Dijsselbloem

ciën op orde te brengen, met als stok achter de deur de Brusselse boete voor als je dat niet doet. Mijn amendement regelt dat die boete gelijkwaardig wordt verdeeld over het Rijk en de andere decentrale overheden. Het derde argument is dat medeoverheden al een structureel begrotingsevenwicht moeten hebben in de huidige systematiek. Het vierde argument noemen wij de Dijkgraaf-doctrine of de nucleaire optie: als het echt helemaal fout gaat, kan de minister altijd het Gemeentefonds of het Provinciefonds korten. Vanaf nu noemen wij dat de Dijkgraaf-doctrine.

Minister Dijsselbloem:

Dat is een lekker principiële benadering.

De heer Koolmees (D66):

Ja, precies. Dat is het vierde argument. Al met al zijn er vier naar mijn idee overtuigende argumenten waarom dit amendement toch een heel goed amendement is. Zou de minister het nog eens kunnen heroverwegen?

Minister Dijsselbloem:

Ik kan veel van de argumenten omkeren. In de Wet fido heeft het sanctie-instrument altijd gestaan. Misschien heeft het er daarom wel toe bijgedragen dat de afgelopen jaren de toen al bestaande norm nooit heeft gekneld. Het lijkt me een effectief middel. Het heeft in elk geval geen kwaad gedaan. Misschien heeft het wel bijgedragen aan enig commitment van de andere overheden aan de centrale doelstellingen. Ik vind zelf – dat heb ik eerder in het debat al gezegd – de stelling dat als ik dat sanctie-instrument niet of pas dan nadat mag gebruiken, ik altijd nog andere dwangmiddelen heb niet fraai. De systematiek "trap op, trap af" geldt op zichzelf wel, maar is geen sanctie. Dat is gewoon een bestuurlijke afspraak die al sinds jaar en dag staat en waar de decentrale overheden overigens ook aan hechten. Zij vinden dat een nette en voor hen ook overzichtelijke manier om om te gaan met bezuinigingsdoelstellingen. Maar dat zie ik niet als een sanctie. Ik zou andere middelen niet als een soort détournement de pouvoir willen gebruiken, in de trant van: ik heb nog wel wat andere middelen in mijn binnenzak, hier vanuit het parlement zal ik ze wel dwingen. Laten we het zo niet doen. Laten we dan gewoon met elkaar zeggen dat we de sanctiemogelijkheid behouden voor uiterste gevallen, als al dan niet individuele overheden echt geen enkel commitment tonen om bij te dragen aan de collectieve verantwoordelijkheid. Nogmaals, ik denk dat de doorvertaling van de druk eigenlijk nooit gevoeld zal worden. Immers, voor mij geldt hetzelfde als zal gelden voor de heer Koolmees als hij in de toekomst minister van Financiën is. Ik weet zeker dat hij nooit zal gaan zitten wachten op de sanctie uit Brussel.

De heer Koolmees (D66):

Dat ben ik onmiddellijk eens met minister Dijsselbloem.

Laat ik de minister een beetje tegemoetkomen: ik vind het Dijkgraafargument ook niet het sterkste argument. "Gebruik het dan niet", hoor ik de heer Dijkgraaf nu roepen, voorzitter ... Het andere punt, dat het niet past bij de gelijkwaardige verhouding tussen de bestuurslagen, vind ik echter wel een principiële argument. Als je zegt dat je de Wet fido gaat verbeteren en er zijn een heleboel verantwoordelijke bestuurders in het land, zowel op rijksniveau als op decentraal niveau, die gezonde overheidsfinanciën nastreven en je hebt als ultimum remedium

de sanctie dat boetes worden doorvertaald, ook naar gemeenten en provincies, is het amendement in de geest van de Wet Hof.

Minister Dijsselbloem:

Ik kom hier graag in tweede termijn op terug, mede afhankelijk van de manier waarop andere fracties oordelen over dit amendement. Ik heb mijn opvatting gegeven en ik denk dat we de argumenten op dit moment gewisseld hebben.

Het amendement-Koolmees op stuk nr. 17 betreft de discussie over individueel versus collectief. Daar kom ik straks op terug, want daar zijn we het over eens.

Het amendement-Dijkgraaf/Bisschop op stuk nr. 18, ter vervanging van het amendement op stuk nr. 6, gaat over de wijze waarop je het overleg voert. Het moet echt een gezamenlijk besluit worden. Het is niet meer een beslissing van de minister van Financiën na bestuurlijk overleg, maar het moet tot stand komen in een akkoord. Verschillen van inzicht, bijvoorbeeld over de vraag welk tempo we moeten aannemen bij het langzaam maar zeker gezamenlijk wegwerken van het begrotingstekort of de vraag hoe we de tekortruimte gaan verdelen, kan ik niet uitsluiten. Kijk immers maar eens in wat voor discussies we nu al verzeild zijn geraakt. Het amendement geeft mij geen houvast hoe wij met die verschillen van inzicht moeten omgaan. Idealiter kom ik er graag gewoon uit in een gesprek en maak ik er goede afspraken over. Vervolgens zou ik er dan ook graag op kunnen rekenen dat alle provincies en gemeenten loyaal invulling geven aan die afspraken. Maar gegeven de discussie van de afgelopen maanden kan ik daar niet in alle opzichten helemaal op vertrouwen. Daarom vind ik het belangrijk dat uiteindelijk duidelijk is wie de knoop moet doorhakken. Ik denk dat we die beslissing moeten beleggen bij de regering. Ik zou dit amendement dus niet willen overnemen.

De voorzitter:

Dank u wel. Hiermee zijn we aan het einde gekomen van de eerste termijn van de kant van de regering. Ik zie dat er behoefte bestaat aan een tweede termijn. Ik geef het woord aan de heer Koolmees.

□

De heer Koolmees (D66):

Voorzitter. Dank u wel. Ook dank aan de minister voor zijn uitgebreide beantwoording. Belangrijk is dat de minister heel veel versoepelingen heeft genoemd in de Wet Hof sinds het oorspronkelijke voorstel. Daar is mijn fractie blij mee. De minister gaf aan dat we de komende jaren gaan experimenteren met deze wet. Als die gaat knellen, lossen we in bestuurlijk overleg met elkaar de knelpunten op. Ook daar is mijn fractie blij mee.

Ik heb een aantal punten die ik nog even langs wil lopen. Om te beginnen het principiële punt bij wie je je gelijk gaat halen. Er is geen rechter bij wie je je gelijk kunt halen. Dit parlement is uiteindelijk de rechter. Maar de actualiteit geeft wel aanleiding om daar kritisch over te zijn. Ik hoorde de minister net zeggen dat hij een wet als het ware kan overrulen als hij een begrotingswet indient. Dan kan hij ook de Wet Hof overrulen. Met andere woorden, is er dan niet sprake van een symbolisch karakter? Ik ben een ontzettende voorstander van de disciplinerende werking van dit instrument. Het is goed om de begrotingsregele een prominente plaats te geven, maar het blijft in de

kern een politieke afspraak. Deze minister kan immers altijd een begrotingswet indienen die de Wet Hof overrulet. Dat wil ik even geconstateerd hebben en de minister geeft mij nu gelijk. Dat is mooi. "Een Kamermeerderheid", zegt hij. Inderdaad.

Ik heb nog twee vragen over de sancties. Wij hebben net een kort interruptiedebatje gevoerd over de vraag wanneer een boete aan de orde is. Wij hebben heel snel de Wet fido opgezocht, althans mijn medewerker. Ook daar staat in dat een sanctie pas kan worden toegepast als een overschrijding van de 3%-norm dreigt, met andere woorden: als er een dreiging is van een Europese boete. Mijn amendement is dus in lijn met de Wet fido. Misschien is dat een extra argument om nog eens welwillend naar mijn amendement te kijken.

Ik ben zeer benieuwd naar het definitieve oordeel over mijn amendement op stuk nr. 17, waar de minister zo meteen nog een reactie op geeft.

Dan heb ik nog één feitelijke vraag. Hoe gaat het eigenlijk als er een boete wordt opgelegd? Volgt dan een gesprek met de koepels over de vraag hoe de boete wordt verdeeld? Wat gebeurt er als de minister er niet uitkomt met de koepels? Kunnen gemeenten en provincies bezwaar maken als ze een boete krijgen? En kunnen ze bezwaar maken tegen de verdeling van de boete? Dat zijn een aantal feitelijke vragen die mij nog onduidelijk zijn.

□

De heer **Van Hijum** (CDA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden in eerste termijn. Ik geloof niet dat wij het helemaal eens worden, maar dat moet ook kunnen. Ik vind het wel opvallend dat zowel de minister als de coalitiepartijen in het debat heel erg de zorgen over het effect op investeringen relativeren. Ik zou zelfs willen zeggen "bagatelliseren". Tegelijkertijd geeft de minister aan dat de norm bij de waterschappen weleens zou kunnen gaan knellen, gelet op het Hoogwaterbeschermingsprogramma en de investeringen waar de waterschappen voor staan. Hij zinspeelt ook op een herverdeling van de tekortruimte tussen de verschillende overheidslagen, waardoor er weer minder ruimte is voor provincies en/of gemeenten.

Daar komt nog bij dat er een rapport van provincies ligt dat sommigen heel snel afserven of in ieder geval relativeren. Dat gaat over 40.000 tot 60.000 banen die op de tocht zouden kunnen staan. Ik wil graag een uitgebreide toelichting op de vraag waarom die veronderstellingen niet zouden kloppen. Zij hebben immers niet voor vijf provincies een berekening gemaakt maar voor heel Nederland, heb ik begrepen. Ik vind dat relevante informatie, die ik graag bij de beoordeling wil betrekken. Ik zou de minister dus toch willen vragen of hij zijn reactie daarop aan de Kamer wil doen toekomen. Wordt de Kamer, voordat zij dit wetsvoorstel in stemming brengt, over die uitkomsten geïnformeerd? Bij voorkeur moet daar ook bestuurlijk overleg over plaatsvinden, want wij hebben in toenemende mate te maken met kaderwetgeving waarbij materiële normen op een later moment in lagere regelgeving worden ingevuld. Maar wij kunnen pas met wetgeving instemmen als de materiële betekenis daarvan duidelijk is.

Over die investeringen wil ik graag de volgende motie aan de Kamer voorleggen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de Wet houdbare overheidsfinanciën (Wet Hof) de autonome bevoegdheid van decentrale overheden om te beslissen over nuttige investeringen inperkt;

constaterende dat tot dusverre geen volledig inzicht bestaat in de negatieve effecten van de wet op geplande investeringen van provincies, gemeenten en waterschappen, en daarmee op het voorzieningenniveau, de economie en de werkgelegenheid;

overwegende dat de Wet Hof er niet toe mag leiden dat investeringen in de knel komen;

verzoekt de regering, te voorkomen dat de Wet Hof leidt tot uitstel of afstel van investeringen en daarmee tot het verlies van werkgelegenheid,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Van Hijum. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 19 (33416).

□

De heer **Van Hijum** (CDA):

Mijn fractie blijft van mening dat het instrumentarium dat wij nu hebben, volstaat om de opgave waar wij voor staan, in overleg met decentrale overheden aan te pakken. De minister heeft gelijk als hij zegt dat dat instrument al bestond en dat dat werkt. Daar hebben wij op zich dus ook geen bezwaar tegen. De vraag is waarom deze regelgeving nodig is. Wat ons betreft is het logisch om in de Wet fido vanuit een bepaalde optiek grenzen vast te stellen voor de financiering van investeringen. Daar gaat die wet namelijk over. Als je de bandbreedte van 3% overschrijdt, kun je dan zeggen: nu wordt het zaak om een aandeel te leveren aan de oplossing van het probleem. De rijksoverheid moet daar middelen voor hebben.

Ook om die reden handhaaft mijn fractie haar amendement. Ik zal ook met sympathie kijken naar de andere amendementen die voorliggen, onder andere de amendementen van mevrouw Schouten en de heer Dijkgraaf. Ik verwijs ook naar de opmerking van de heer Harbers over cofinanciering door decentrale overheden. Ook dat is namelijk een belangrijk element.

□

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Voorzitter. Het was een bijzonder debat. Partijen die eerst voor waren, zijn nu tegen en partijen die tegen waren, zijn nu voor. En degene die volgens mij het zinnetje in het PvdA-verkiezingsprogramma heeft opgeschreven dat de wet niet moest worden ingevoerd, staat die wet nu vol passie te verdedigen. In die zin ging het vanavond alle

kanten op, maar het gaat natuurlijk wel over een serieuze zaak.

Als ik het debat samenvat, blijft bij mij de vraag hangen waar wij het allemaal voor doen. De heer Van Hijum wees er al op dat de huidige systematiek voldoet. De minister wil het allemaal wat overzichtelijker regelen, maar creëert daarbij wel heel veel onrust bij de decentrale overheden. Hij zorgt ook voor onduidelijkheid in een tijd dat er juist ontzettend veel op de decentrale overheden afkomt. Draagvlak is echter buitengewoon belangrijk.

Met name wat betreft investeringen is mijn fractie niet gerustgesteld dat er voldoende duidelijkheid en zekerheid is, ook voor de decentrale overheden. De minister zegt dat het de afgelopen jaren nooit echt een probleem is geweest; we hebben altijd onder de norm gezeten. De tijden veranderen echter. Als iets zeker is, is het dat deze tijd heel onzeker is. Dat geldt ook voor de decentrale overheden. Als zij dan toch de angst hebben dat dit wetsvoorstel hun investeringsruimte beperkt, dan moet er iets gebeuren om die onzekerheid weg te nemen. Ik kijk dan ook met interesse naar de motie die de heer Van Hijum daarover heeft ingediend.

Er bestond nog enige onduidelijkheid over twee van mijn amendementen. Ik hoop daarover meer duidelijkheid te scheppen voor de minister, zodat hij daar een betere reactie op kan geven. Bij het amendement op stuk nr. 12 ging het over de voorhang van een AMvB. De minister zei: de ministeriële regeling wordt toch voorgehangen? Ik heb mijn eigen amendement nog eens bestudeerd. Ik constateer dat het amendement breder is dan alleen het voorhangen van de ministeriële regeling. Er wordt namelijk ook expliciet gevraagd om op te nemen "dat hetgeen in het bestuurlijk overleg wordt besproken (derde en vierde lid) in acht moet worden genomen bij de vaststelling van de gelijkwaardige inspanning". Dan gaat het om de schuldpositie, de investeringsopgave van rijkswege, de aanwezige vermogens en de ontwikkeling van het feitelijke EMU-saldo van decentrale overheden. Volgens mij gaat het amendement dus iets verder dan wat de minister in de ministeriële regeling wil opnemen. Als hij aangeeft dat hij die zaken in de ministeriële regeling zal opnemen, overweeg ik om mijn amendement in te trekken. Ik wil daar echter iets meer duidelijkheid over van de minister.

Bij het amendement op stuk nr. 13 gaat het uiteraard over het aandeel in de collectieve uitgaven, niet om het EMU-saldo. De heer Koolmees wees mij daar al op. Hoe redelijk is het om niet meer van de decentrale overheden te vragen dan hun aandeel? Dat lijkt mij eigenlijk een heel normaal uitgangspunt. En ja, dat kan natuurlijk wel eens fluctueren. De minister twijfelt daardoor misschien, maar ik zou zeggen: creëer een buffertje om fluctuaties te kunnen opvangen. Het lijkt mij echter een heel gezond uitgangspunt dat we bij een gelijkwaardige inspanning niet meer van de decentrale overheden kunnen vragen dan hun aandeel in de collectieve uitgaven. Ik krijg daarop graag nog een reactie. Ik zal mijn amendement op dat punt wijzigen.

□

De heer **Merkies** (SP):

Voorzitter. Ik bedank de minister voor de beantwoording van de vragen. Zoals ik in eerste termijn al zei, is dit weer de bezuinigingstrein die doordendert. We laten ons steeds meer bezuinigingen opleggen door Europa. Uiteindelijk

gaan wij daarvan heel veel last krijgen. We zullen de eerste uitwerking morgen al zien in de bezuinigingsopgaven die ons zijn opgelegd. Ik zal daarover nu niet verder uitweiden.

Mij valt op dat de minister niet ingaat op een heel belangrijke vraag. Als wij dit onderdeel van de Wet Hof dat betrekking heeft op de lokale overheden, niet zouden invoeren, zouden wij dan Europese afspraken schenden? Volgens mij doen wij dat niet. De minister zegt wel dat van alles in de Wet fido niet goed geregeld is. Dit is blijkbaar opeens een heel slechte wet. Het zou onverstandig zijn om daarmee door te gaan. Dat is wel vreemd als je tegelijkertijd zegt dat de gemeenten in het verleden altijd netjes onder de tekortnorm zijn gebleven en dat ze het heel goed doen. Ik neem aan dat de Wet fido ook daaraan heeft bijgedragen.

Het argument van versnippering van de wetgeving wordt genoemd. Ik heb nooit gehoord dat dit een probleem zou zijn. Het vasthouden aan de baten en lasten zou verder niet meer garanderen dat je als lokale overheid aan de EMU-norm voldoet. Dat is vreemd, want de minister zegt dus ook dat overheden zich altijd netjes aan de norm hebben gehouden.

Wat mij in dit debat het meest is opgevallen, is het punt van de micronormering. De lokale overheden is steeds voorgehouden dat wij afstappen van de micronormering en overgaan op een macronorm. Daardoor zouden zij een en ander mooi met elkaar kunnen verevenen. Dat is steeds als oplossing geboden. Nu blijkt echter dat de micronormen mogelijk weer terugkomen. Dat baart zorgen. Als de lokale overheden tegen de grenzen aanlopen, gaan zij naar elkaar kijken. Zij gaan dan bekijken wie het slecht doet en welke provincies of gemeentes te veel investeren. Ik vrees dat de boetes op gemeentelijk en provinciaal niveau dan toch weer terugkomen.

□

De heer **Tony van Dijk** (PVV):

Voorzitter. Het zal u niet verbazen, maar de PVV zal tegen deze wet stemmen. De PVV laat zich niet in een Brusselse dwangbuis rommelen. Stel dat de meerderheid van dit parlement vandaag bijvoorbeeld zou besluiten om de 3%-norm voor volgend jaar los te laten. Dat zou op zich een heel verstandige keuze zijn, gezien de adviezen van het CPB en het IMF. Daarmee zouden wij voorkomen dat de economie verder krimpt, de werkloosheid verder oploopt en het aantal faillissementen verder toeneemt. Dat kan echter niet volgens deze wet. Dat mag niet van Brussel. Sterker nog, wij kunnen dan een boete van 1,2 miljard verwachten. Het moet niet veel gekker worden! De Wet Hof dwingt ons tot het verder kapotbezuinigen van onze economie. Deze wet is dus niet in het belang van Nederland, maar wordt ons door Brussel door de strot geduwd. De PVV zal daarom tegenstemmen. Last but not least: er is ook geen draagvlak voor deze wet. Dit kabinet heeft de mond vol van draagvlak, maar het feit dat vijf van de twaalf provincies en 116 van de 406 gemeenten tegen dit akkoord hebben gestemd, spreekt wat ons betreft boekdelen. Het beperkt hun investeringsruimte en dat is wel het laatste wat we in de huidige economische crisis kunnen gebruiken.



De heer **Harbers** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording, eerst in zijn uitvoerige schriftelijke nota van beantwoording en vervolgens in zijn uitvoerige antwoord, waarmee hij de Kamer heeft proberen te overtuigen. Naar mijn oordeel heeft hij dat goed gedaan. Ik ben ervan overtuigd dat deze wet een kader biedt dat eigenlijk veel beter is dan het kader dat wij tot nu toe hadden, teneinde ervoor te zorgen dat in het collectieve bouwwerk met alle overheden in dit land de overheidsuitgaven weer houdbaar worden.

In de richting van de heer Van Hijum zeg ik dat ik het ook beter vindt dan het oude bouwwerk met de Wet fido, die hij via het amendement op stuk nr. 15 zou willen herstellen. Ook vind ik het beter dan wat hier al bestempeld is als de Dijkgraafnorm, om het aan het eind maar uit het Gemeentefonds of Provinciefonds te halen. In mijn bijdrage in eerste termijn ben ik ingegaan op de consequentie van meer EMU-tekortruimte voor decentrale overheden. Dat moet je als rijksoverheid dan namelijk weer inlopen. Dan wordt het vrij snel "trap af" in de "trap op, trap af"-systematiek.

Ik dank de minister voor de toezeggingen ten aanzien van mijn prangende vragen over de waterschappen. Vooral dank ik hem voor de toezegging dat hij gaat voor de ruime definitie ten aanzien van alles waar rijksoverheid en medeoverheden financieringsafspraken over hebben gemaakt en dat de verwerking van cofinanciering of voorfinanciering door andere overheden er niet toe kan leiden dat er aan het eind een sanctie wordt opgelegd.

Ik ga nog kort in op enkele amendementen. Wat het amendement op stuk nr. 17 betreft, ben ik het met de essentie van het voorstel van de heer Koolmees eens, maar ik kies voor de benadering van de minister dat het basisprincipe moet zijn dat er macroverevening plaatsvindt. We moeten er in de tekst van het amendement zo uitkomen dat er geen enkele prikkel is voor de 406 gemeenten of 12 provincies om jaar na jaar op hun eigen microreferentiewaarden te gaan sturen. Het amendement op stuk nr. 18 van de heer Dijkgraaf klinkt op zichzelf wel sympathiek, maar ik deel het bezwaar van de minister dat je uiteindelijk een langdurige patstelling kunt krijgen. Dan lijkt het mij beter dat de minister maar een besluit neemt dat toch voortgehangen wordt – dat is geregeld in de wet – zodat wij als Kamer het finale oordeel vellen en het uiteindelijke besluit nemen.



De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Volgens mij zijn er drie verschillen tussen de Wet fido en het voorliggende wetsvoorstel. Een aantal daarvan kan worden opgelost, dus dat scheelt. Het eerste probleem is opgelost, omdat er volgens mij in de Wet fido in artikel 7, lid 2 een AMvB met voorhang is opgenomen. Nu is de minister gelukkig positief over mijn amendement op stuk nr. 10; ik neem dus ook aan dat dat wordt aangenomen door de collega's. Daarmee is het probleem opgelost en hebben we dat hersteld. Dat was wel een belangrijk punt, omdat wij vinden dat de Kamer daarover moet kunnen meebeslissen.

Het tweede verschil wordt opgelost met het amendement op stuk nr. 16 van de heer Koolmees; dat zou ik dus

ook onder de aandacht willen brengen. In de Wet fido is sprake van een boete bij een dreigende overschrijding van de 3%-norm en dus niet als dat niet het geval is. Dat is wat anders dan dat er nationaal geen probleem zou zijn en er alleen lokaal een probleem zou zijn. In het amendement op stuk nr. 16 staat wat dat betreft volgens mij dus de correcte formulering.

Mijn derde punt is dat in de Wet fido sprake is van regels die worden gesteld voor de beheersing van het EMU-saldo. Nu is het een heel brede formulering. Je kunt ook zeggen dat de huidige wet wat dat betreft beter is, maar dit ligt maar aan de interpretatie van het woord "regels". Daaraan hecht ik niet het meest, gegeven het gevoerde debat en het positieve advies over het amendement op stuk nr. 10.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik val de heer Dijkgraaf even bij ten aanzien van de amendementen over de Europese boete. Ik heb de tekst van de Wet fido erbij gepakt. Bij een dreigende overschrijding kunnen maatregelen worden afgekondigd, maar er kan pas een boete worden opgelegd als het daadwerkelijk een boete is uit Brussel. Dat zeg ik even voor de volledigheid.

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Ja. "Indien aan Nederland een boete wegens overschrijding van de EMU-norm wordt opgelegd ..." Dat staat in artikel 7, lid 3. De minister suggereerde even dat wij de Wet fido niet kennen, maar die hebben wij natuurlijk allemaal in onze binnenzak!

Minister **Dijsselbloem**:

Nu wel!

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Nee, die zat gewoon bij de stukken, mijnheer de minister! Ik dacht: ik wacht rustig tot mijn tweede termijn.

Wij blijven zorgen houden over de investeringsruimte. Je kunt daarover van mening verschillen. Dit is een nog niet door de minister benoemd element in het amendement op stuk nr. 18. Daarin hebben wij expliciet opgenomen dat bij het overleg de benodigde investeringen aan bod komen. Dat staat aan het einde van de toelichting en aan het einde van het wetsartikel in het amendement. Wij hechten eraan dat het ook in dat kader expliciet benoemd wordt. Ik snap de heer Harbers en de minister wel, als die zeggen dat het amendement op stuk nr. 18 tot een patstelling kan leiden als je er niet uit komt. Ik doe de minister daarvoor twee suggesties, want er zijn volgens mij twee manieren om daaruit te komen.

De eerste is dat wij het amendement op stuk nr. 18 als volgt aanpassen. Wij zeggen dan dat het op overeenstemming gericht overleg, zoals het er staat, het uitgangspunt en de regel is, maar wij voegen een lid toe waarin staat: in een uitzonderingssituatie, als wij er na langdurig overleg of zo – wij moeten dan even bekijken hoe wij dat formuleren – niet uitkomen, kan de minister dit alsnog doen.

De tweede suggestie is simpeler. Daarbij schrappen we dat deel van het amendement en doen wij een nieuwe toevoeging aan artikel 3, lid 3. Daarin zou moeten staan dat het bestuurlijk overleg op overeenstemming gericht is. Toen de minister nog Kamerlid was, heb ik hem tijdens debatten over onderwijs deze termen ook regelmatig horen gebruiken. De term "op overeenstemming gericht overleg" is geen lege huls. Nee, die term heeft een juridische duiding. Het betekent echt dat beide partijen

Dijkgraaf

hun uiterste best moeten doen om er onderling uit te komen. Ik geef die suggesties mee aan de minister. Ik zal in mijn fractie moeten bespreken of dit acceptabel is, maar dat zou weleens zo kunnen zijn. Misschien is dat een manier waarop wij er met elkaar uit kunnen komen.



De heer **Groot** (PvdA):

Voorzitter. Ook ik dank de minister voor de antwoorden. In reactie op het amendement op stuk nr. 10 lijkt het ook de PvdA-fractie een heel goed idee om een voorhangprocedure toe te passen bij de sanctie. Als er een sanctie wordt opgelegd, gaat die dan toch even langs de Tweede Kamer. Tegelijk vinden wij wel dat de Wet Hof uiteindelijk een sanctiemogelijkheid moet hebben. Ik zie dat de heer Dijkgraaf de spanning ziet met het thema gelijkwaardigheid. Hij heeft daarvoor suggesties gedaan. Wij wachten de reactie van de minister daarop af.

Wij hebben vanavond veel gesproken over de investeringsruimte voor lagere overheden. De minister en ook ikzelf hebben een aantal argumenten gegeven waarom er voor bezorgdheid geen aanleiding zou moeten zijn. Het enige tegenargument dat we gehoord hebben, is dat sommige lagere overheden zich toch zorgen maken. Ik denk dat angst niet de beste raadgever is. Dat neemt niet weg dat ik het op prijs zou stellen als de minister voordat de stemmingen plaatsvinden een reactie geeft op het onderzoek van Ecorys en kort aangeeft wat zijn appreciatie daarvan is. Dat zou bij de oordeelsvorming kunnen helpen.

Ten slotte wil ik nogmaals de provincies en de gemeenten, de lagere overheden, oproepen om vooral te investeren. Ik denk dat de Wet Hof daarbij geen knelpunten zal opleveren, al is het maar omdat er tot 2017 geen sancties in het verschiet liggen. Laat je niet tegenhouden, zeg ik tegen de lagere overheden. Het laatste wat zou moeten gebeuren, is dat men zich laat afschrikken door de Wet Hof, want daar is echt geen enkele aanleiding toe.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Dit is toch wel een beetje merkwaardig. De heer Groot zegt nu eigenlijk: doe maar net alsof die wet er niet is; ga maar gewoon je gang.

De heer **Groot** (PvdA):

Dat zeg ik niet.

De heer **Van Hijum** (CDA):

Hoe moet ik het dan uitleggen?

De heer **Groot** (PvdA):

Ik heb gezegd dat de wet zeer veel mogelijkheden biedt om te investeren en dat de normen ruim zijn geformuleerd. Als er dan toch een golf van ambities is om te investeren en er heel veel investeringen worden gedaan – daar zou ik blij mee zijn – dan is er in laatste instantie tot 2017 geen boete. Dat neemt natuurlijk niet weg dat je moet wennen aan het beleid en het pad dat met de Wet Hof wordt ingezet en dat je wel moet afkoersen op begrotingsdiscipline, niet meer en niet minder dan dat.

De heer **Van Hijum** (CDA):

De heer Groot gaat er dus van uit dat de wet zoals die nu voorligt, geen enkele belemmering zal opleveren voor welke investering dan ook? Alle overheden kunnen dus

vrijelijk hun gang gaan en hoeven zich dus niets gelegen te laten liggen aan de normen die nu worden opgelegd?

De heer **Groot** (PvdA):

Ja. Dat neemt niet weg dat die overheden wel moeten wennen aan de systematiek. Daar wordt mee geoefend. Op den duur zul je daar natuurlijk wel rekening mee moeten houden. Maar gelet op het niveau van de investeringen, de ruimte die de normen bieden en het feit dat er bestuurlijk overleg is, voorzie ik dat zich tot 2017 geen knelpunten voordoen.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

De heer Groot zei dat angst nooit een goede raadgever is. Ik ben het op dat punt wel met hem eens. Maar realiseert de heer Groot zich wel dat die angst nog steeds niet is weggenomen, ondanks alle bestuurlijke overleggen, alle akkoorden en alle zaken die gewisseld zijn tussen het Rijk en de decentrale overheden? Ik denk dat hier ook een taak ligt voor de minister. Wat is er volgens de heer Groot nodig om die angst wel weg te nemen? Die vraag stel ik ook in het licht van toch behoorlijk wat opgaven waar decentrale overheden voor komen te staan. Een stukje draagvlak zou daarbij niet onhandig zijn.

De heer **Groot** (PvdA):

Er is sprake van draagvlak als het gaat om het bestuursakkoord. Ik wil het argument omdraaien. Als er echt een reden was waarom die wet zou gaan knellen en als er sprake zou zijn van gemotiveerde twijfel, dan denk ik niet dat de koepels een akkoord zouden hebben afgesloten. Het zou zomaar zo kunnen zijn dat die koepels zich er best grondig in hebben verdiept.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Ik zei het al in mijn betoog: die koepels stonden met hun rug tegen de muur. Ze hadden de keuze tussen een slecht akkoord en een wat minder slecht akkoord. Heel veel gemeenten en provincies hebben zich daar niet bij aangesloten. Dan kunnen de koepels wel akkoord zijn, maar het werk moet toch echt bij die gemeenten en provincies gedaan worden. De heer Groot kan dan toch best nog een suggestie doen of een aanzet geven? Hoe denkt hij dat dit vertrouwen wel gerealiseerd zal worden?

De heer **Groot** (PvdA):

Het zal helpen als de minister nog komt met een appreciatie van het onderzoek dat door die vijf provincies is uitgezet. Ik verwacht dat daaruit zal komen dat die zorgen kunnen worden weggenomen. Voor de rest is het een kwestie van kijken hoe dit proces verloopt. Mochten er toch ongelukken gebeuren, dan is er altijd nog bestuurlijk overleg. In laatste instantie is de Kamer er natuurlijk ook nog.

De heer **Merkies** (SP):

Ik vind het heel bijzonder dat de heer Groot weet dat het tot 2017 niet gaat knellen. Weer een nieuw Centraal Planbureau wat dat betreft.

Minister **Dijsselbloem**:

Hij citeert het Centraal Planbureau!

De **voorzitter**:

Nee, nee. De heer Merkies.

Groot

De heer **Merkies** (SP):

Wij maken dit toch ook voor na 2017? Als je ervan uitgaat dat een wet nooit gaat knellen en dat er geen sancties uit voortkomen, waar hebben wij die hele wet dan voor nodig?

De heer **Groot** (PvdA):

De minister heeft dat uitgelegd. Dat vloeit voort uit Europese afspraken. De horizon is nu tot 2017. Ik heb met argumenten geprobeerd aan te geven dat het tot die tijd niet zal knellen. In de tussentijd zul je ervaring moeten opdoen met de wet. Ik heb niet gezegd dat de wet nooit zal knellen. Na 2017 volgt weer bestuurlijk overleg. Dan kunnen wij in alle redelijkheid bekijken wat wijsheid is.

De heer **Merkies** (SP):

Dus mogelijk gaat het na 2017 wel knellen en knelt het de investeringen misschien wel af. Doen wij dat alleen maar omdat dat van Europa zou moeten?

De heer **Groot** (PvdA):

Na 2017 volgt er opnieuw bestuurlijk overleg. Natuurlijk is het niet de bedoeling dat investeringen worden afgekeld, maar dat is een kwestie van goede bestuurlijke afspraken maken. Op den duur zijn ook lagere overheden eraan gehouden geleidelijk toe te groeien naar begrotingsdiscipline.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Ik heb begrepen dat de minister direct kan antwoorden.

□

Minister **Dijsselbloem**:

Voorzitter. Met het oog op de klok – het is inmiddels nacht – wil ik mij buitengewoon constructief opstellen en mij concentreren op die dingen waarop wij elkaar vanavond misschien kunnen vinden. Op een aantal thema's vinden wij elkaar gewoon niet.

Ik wil nog iets zeggen over de vrees dat alle investeringen spaak lopen. Ik heb al gezegd dat in de berekeningen, ook de laatste die vandaag in een rapport zijn verschenen, nog erg wordt uitgegaan van de oude uitgangspunten van de wet en de gevreesde normen. Daarover zijn andere afspraken gemaakt. Ik zal voor de stemmingen nog specifiek schriftelijk ingaan op het rapport van Ecorys, zoals door verschillende van uw leden is gevraagd. Uiteraard ben ik daar graag toe bereid.

Hoe is die 11 miljard ooit berekend? Dat is als het ware de ruimte in een driehoek, als de norm zou blijven op -0,5 of versneld zou worden teruggebracht in stapjes van 0,1 procentpunt naar nul. Als je dat zou doen, zou er 11 miljard verloren gaan aan ruimte. Maar dat doen wij dus niet. Dat is de kern van de afspraak die ik heb gemaakt met de medeoverheden. De eerste drie jaar blijft die norm gewoon -0,5. In 2016 en 2017 gaan wij een stukje tekortruimte inlopen. Dat moet natuurlijk. Veel fracties – de PVV en de SP niet – vinden toch nog steeds dat wij met elkaar het tekort moeten wegwerken in de toekomst. De meeste fracties vinden toch ook dat dit een gedeelde verantwoordelijkheid is, nog even los van de vraag hoe je het regelt en in welke wet. Daarover zijn wij het ook allemaal eens. Geleidelijk wordt aan het einde van de periode de tekortruimte wat kleiner. Die 11 miljard is ooit ontstaan op basis van een oud normentijdpad dat is aangepast. De

berekening is niet meer actueel. Wij komen er nog schriftelijk op terug. Daarna geef ik de moed op dat ik uw Kamer nog kan overtuigen, althans sommige fracties.

De heer **Merkies** (SP):

De minister van Financiën weet donders goed dat de SP dat ook wil en dat de SP bij de doorrekening van haar verkiezingsprogramma ook houdbare overheidsfinanciën had.

Minister **Dijsselbloem**:

In het verkiezingsprogramma had de SP een zeer ambitieuze bezuinigingstaakstelling, maar die is inmiddels toch echt het raam uit, tenminste, ik hoor er helemaal niets meer over.

De motie van de heer Van Hijum spreekt uit dat de Wet Hof niet mag leiden tot investeringen die in de knel komen en verzoekt de regering te voorkomen dat de Wet Hof leidt tot uitstel of afstel van investeringen en daarmee tot verlies van werkgelegenheid. Ik zal reageren op het rapport van vandaag dat blijkbaar betoogt dat er met de Wet Hof heel veel banen verloren gaan. Ik zal dan ook laten zien dat die aannames onjuist zijn. Op zichzelf heb ik overigens niet eens zo veel moeite met de stelling dat de Wet Hof niet mag leiden tot uitstel of afstel van investeringen, omdat ik ervan overtuigd ben dat het niet nodig is. Als de motie helpt om dat signaal af te geven, laat ik het oordeel daarover aan de Kamer. Dan mogen fracties kijken of ze die motie ook zo kunnen begrijpen.

Het amendement op stuk nr. 10 had ik al warm omarmd.

Het amendement op stuk nr. 17 van de heer Koolmees gaat over de mogelijkheid om de boetes ook individueel in rekening te brengen. Ik stel voor dat we na dit debat de komende dagen even met de juristen of medewerkers van het departement overleg hebben. Ik heb ook naar de wet gekeken en ik heb ook het gevoel dat het artikel dit wettelijk niet mogelijk maakt. Dus als we het met elkaar eens zijn dat het gaat om een collectief te dragen boete en dat wanneer er echt aanwijsbaar enkele schurken zijn, de mogelijkheid aanwezig is om het individueel in rekening te brengen, dus als we op deze manier dit amendement zouden kunnen verfijnen en verbeteren, zou ik het erna kunnen steunen.

De heer **Koolmees** (D66):

Dat is akkoord.

Minister **Dijsselbloem**:

Dan kom ik te spreken over het amendement op stuk nr. 18 van de leden Dijkgraaf en Bisschop. De heer Dijkgraaf heeft gewezen op de zinsnede "met inachtneming van maatschappelijk gewenste investeringen en investeringsopgaven die zij van rijkswege geacht worden te doen". In de nota van wijziging staat dat we bij het vaststellen van de gelijkwaardige inspanning ook rekening zullen houden met de schuldpositie, investeringsopgaven en aanwezige vermogens. Ik kan toezeggen dat onder investeringsopgaven expliciet zal worden begrepen de formulering "maatschappelijk gewenste investeringen en investeringsopgaven die zij van rijkswege geacht worden te doen". Ik heb de heer Harbers al toegezegd dat daarbij ook kunnen worden betrokken investeringen die voortvloeien uit bestuurlijke afspraken. Dus dan hebben we een wat bredere definitie van wat in de wet is opgenomen als investeringsopgave. Dan hebben we dat verder verfijnd. Ik weet niet of

Dijsselbloem

ik alle opmerkingen van mevrouw Schouten dan ook heb meegenomen. Ook zij vroeg namelijk wat er onder vervat wordt. Dus dat alles maakt onderdeel uit van het vaststellen van de gelijkwaardige inspanning en dus van het bestuurlijk overleg dat daarover gevoerd zal worden.

Verder stelde de heer Dijkgraaf voor om het derde lid van artikel 3 aan te vullen met de bepaling "op overeenstemming gericht". Dat is eigenlijk een ander amendement. In feite stelt hij dus voor om in artikel 3, derde lid, toe te voegen dat het bestuurlijk overleg op overeenstemming gericht moet zijn. Dat lijkt mij een prima amendement. Daar zou ik prima mee kunnen leven, want ik vind dat je je bij bestuurlijk overleg altijd binnen normale verhoudingen op overeenstemming moet richten. Daarmee lossen we ook mijn probleem op: wat doen we als we er niet uitkomen? Uiteindelijk is de beslissing aan de regering, die vervolgens wordt voorgelegd aan de Kamer. Dan kan de Kamer alsnog zeggen of ze het er al dan niet mee eens is. Als we het zo zouden kunnen doen, kan ik daarmee leven.

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Ik ga even met onze Bisschop overleggen, want het is altijd van belang dat bisschoppen ermee in kunnen stemmen. Is het voorstel van de minister nu om het eerste deel: "met inachtneming van" mee te nemen? Het lijkt mij wel goed om dat in de wet vast te leggen.

Minister **Dijsselbloem**:

Nee, mijn voorstel is als volgt. In de nota van wijziging hebben wij al aangegeven dat de investeringsopgaven, een wat algemenere aanduiding, zullen worden betrokken bij het vaststellen van die gelijkwaardige inspanning en dus ook in het bestuurlijk overleg zullen worden meegenomen. Vervolgens heb ik hier, en dat maakt altijd onderdeel uit van de wetgeschiedenis, aangegeven wat daar allemaal onder kan vallen. Anders krijgen we een hele opsomming in de wet van welke investeringen wel en welke niet. De heer Harbers heeft een aantal voorbeelden genoemd, net als mevrouw Schouten en de heer Dijkgraaf in zijn amendement. Ik zeg toe dat die voorbeelden allemaal zullen worden betrokken bij en meegenomen in, maar laten we niet die hele opsomming in de wet zetten. Dat is mijn definitie en daar zullen de decentrale overheden mij en mijn opvolgers zeker op aanspreken. Ik zeg hier toe: in de wet staat de investeringsopgave en daaronder kunnen ook maatschappelijk gewenste investeringen worden begrepen, investeringen die zij van rijkswege geacht worden te doen en investeringen die samenhangen met bestuurlijke afspraken. Als ik dan nog dingen vergeet, ben ik niet blanco bereid alles toe te zeggen, maar ik denk dat we in redelijkheid kunnen afspreken wat daaronder geschaard kan worden.

De **voorzitter**:

Tot slot, mijnheer Dijkgraaf, die assistentie krijgt van mevrouw Schouten, zie ik.

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Laten we het zo doen: we kijken er nog even goed naar. Het is laat en we gaan even goed op die tekst studeren, maar ik vermoed dat wij inderdaad in die richting gaan met de aanpassing van het amendement.

Minister **Dijsselbloem**:

We zijn het er niet over oneens, maar ik zou willen voorkomen dat we een hele litanie van opsommingen in de wet hebben.

Mevrouw **Schouten** (ChristenUnie):

Volgens mij staat er al een opsomming in de wet, namelijk van wat er allemaal in het bestuurlijk overleg moet worden besproken. Dat was het rijtje dat ik net opnoemde. Dat staat in artikel 3, lid 4a, b, c, d. Volgens mij kunnen deze elementen sowieso worden meegenomen, want zij staan al in de wet, dus die hoeven wij niet meer toe te voegen.

Minister **Dijsselbloem**:

Die hoeven we dan niet toe te voegen, punt. Als u het daarmee eens bent, laten we het gewoon in de wet staan. Dan hoef ik dat niet meer toe te voegen. De heer Dijkgraaf heeft nog aanvullende wensen en daarover zeg ik dat ik toezeg dat we dat voortaan verstaan onder de investeringsopgaven die in de nota van wijziging staan.

De heer **Dijkgraaf** (SGP):

Het verschil is dat het niet in de context staat van het bestuurlijk overleg, maar goed, de minister is helder geweest over de toezegging hoe hij dit interpreteert. We zullen nog even bekijken of we ervoor kiezen om het toch hier vast te leggen, omdat het meerwaarde heeft, maar ik ben het met de minister eens dat het wel duidelijk meerwaarde moet hebben, als je het hier noemt.

Minister **Dijsselbloem**:

Het bestuurlijk overleg gaat in ieder geval ook over de vaststelling van de gelijkwaardige inspanning. Bij die vaststelling zal worden betrokken de investeringsopgave, zo staat het in de wet. Ik zeg toe dat de twee categorieën die u noemde, wat mij betreft onder de investeringsopgave vallen. Als u dat ook nog in de wet wilt regelen, zou ik dat niet aanbevelen, maar ik laat het aan u over.

Dan hebben we nog het amendement op stuk nr. 16. Daar is een vergelijking gemaakt met wat er nu in de Wet fido staat. Daar zit een trapje in en dat is interessant. Daar staat namelijk in: als er sprake is van een dreigende overtreding van de EMU-tekortnorm, kunnen er maatregelen worden genomen. Dat heet dan nog geen sanctie, maar als die maatregel is dat je iets kunt doen in de sfeer van het Gemeente- of Provinciefonds, dan is dat de facto gewoon een sanctie. Als ik zeker zou weten wat daarmee wordt bedoeld in de Wet fido en als wij het daarover eens zouden zijn, dan zou ik zeggen: waarom neemt u in het amendement deze zin niet helemaal over uit de Wet fido en niet alleen maar het deel dat er pas een sanctie zal zijn als er een sanctie is uit Brussel. In de Wet fido staat nog een instrument daarvoor: als er sprake is van een dreiging, kunnen er al maatregelen worden genomen. Dat vind ik niet onaantrekkelijk, want dat geeft mij een wettelijke titel om ook bij een dreigende overschrijding al iets te kunnen doen, ook al noemen we dat dan niet "een sanctie". Als de heer Koolmees de Wet fido omarmt, zou ik hem er dus toe willen uitnodigen om beide elementen van dat artikel in die wet te omarmen. Misschien kunnen we elkaar dan vinden.

De heer **Koolmees** (D66):

Ik ben wel genegen om die kant op te bewegen. Ik constateer wel dat deze afspraak al in de Wet fido staat en dat

Dijsselbloem

ministers van Financiën het jarenlang niet hebben aangedurfd om sancties te treffen zonder een sterke dwang uit Brussel. Ik ga bekijken of ik dit kan aanpassen in de richting van de Wet fido.

Minister Dijsselbloem:

Mijn grote bezwaar is dat ik niet eerder kan acteren dan nadat ik een sanctie uit Brussel krijg. Daar zit altijd een vertraging in. De Wet fido biedt wel degelijk een mogelijkheid om te acteren als er sprake is van een dreigende overschrijding. Dat vind ik aantrekkelijk. Als het amendement op stuk nr. 16 daarmee zou worden uitgebreid en aangepast – misschien kunnen we bilateraal nog even overleg voeren over de vormgeving daarvan – zouden we elkaar hierop kunnen vinden. We hebben elkaar op verschillende onderdelen toch nog kunnen naderen. Ik hoop daarmee op een toch nog iets verbreed draagvlak voor de Wet Hof. Dat zou geweldige winst zijn.

De heer Koolmees vroeg ook waar gemeenten en provincies bezwaar kunnen maken tegen een sanctie. Een eventuele sanctie wordt verdeeld via de algemene uitkering in het Gemeentefonds en het Provinciefonds, zoals ook in de wet is opgenomen. Tegen een beschikking tot vaststelling van de algemene uitkering waarin die sanctie is verwerkt, kan bezwaar worden aangetekend volgens de Algemene wet bestuursrecht. Er is dus zowaar een proceduremogelijkheid.

Ik moet even zoeken naar een paar briefjes. Ik had nog een paar losse vragen. Anders krijg ik ontevreden Kamerleden.

De voorzitter:

Volgens mij zijn de Kamerleden tevreden.

Minister Dijsselbloem:

Zijn ze allemaal uitgeput? Er waren nog enkele losse vragen, maar ik ben mijn briefje kwijt. Ik moet dus even geholpen worden.

Mevrouw Schouten (ChristenUnie):

De minister heeft nog geen duidelijke appreciatie gegeven van het amendement op stuk nr. 13. Hij wilde in tweede termijn een toelichting van wat ik daarmee precies bedoelde. Die toelichting heb ik gegeven. Ik hoop dus dat de minister dat amendement nu helemaal kan omarmen.

Minister Dijsselbloem:

Ik blijf niet enthousiast over dat amendement, ook al neem ik aan dat het nog wordt aangepast langs die lijn. Het uitgangspunt bij het verdelen van de tekortruimte zal inderdaad het relatieve aandeel in de collectieve uitgaven zijn, maar ik vind niet dat we het in die zin moeten bevriezen, want daarmee verliezen we een deel van de flexibiliteit. Ik kan verzoeken krijgen van bijvoorbeeld de waterschappen, die op enig moment in de toekomst zullen zeggen dat zij de komende jaren extra investeringen hebben en extra investeringsruimte nodig hebben, terwijl dat voor andere overheden misschien minder geldt. Dit ontnemt mij de flexibiliteit om bijvoorbeeld gedurende een aantal jaren de verdeling van de tekortnorm tussen decentrale overheden te verschuiven. Ik verlies dus flexibiliteit. Wij hebben dit gesprek nu met de Unie van Waterschappen, die zegt dat de waterschappen de komende jaren een grotere investeringsopgave hebben. De ruimte om dan nog te schuiven tussen decentrale overheden of eventueel tussen een decentrale overheid en de rijksover-

heid, neemt hierdoor dus af. Ik weet dus niet wie hiermee geholpen is. Ik zou dit dus ontraden.

Mevrouw Schouten (ChristenUnie):

Voor de duidelijkheid: dit gaat over de collectieve uitgaven van de decentrale overheden. Tussen de decentrale overheden moet de minister dus kunnen blijven schuiven. Die ruimte blijft met dit amendement bestaan. Het legt eigenlijk alleen een soort ondergrens, want de gelijkwaardige inspanning kan niet groter worden dan het relatieve aandeel van de totale decentrale overheden in de collectieve uitgaven. De minister kan dus altijd nog een hogere norm stellen, maar hij kan niet zeggen dat hij zo laag gaat zitten dat de decentrale overheden relatief harder worden getroffen dan het Rijk. Dat is eigenlijk wat er in het amendement staat.

Minister Dijsselbloem:

Ik blijf bij mijn oordeel dat ik de toegevoegde waarde niet zie. Ik weet oprecht niet wie hiermee is geholpen. Nogmaals, het uitgangspunt zijn de relatieve aandelen in de collectieve uitgaven van de verschillende overheden. Volgens wil je flexibiliteit houden om tussen decentrale overheden of tussen decentrale overheden en rijksoverheid al dan niet gedurende een aantal jaren, een andere verdeling te maken zodat er ruimte is voor uitgaven of investeringen. Ik zie echt de meerwaarde niet.

De heer Groot (PvdA):

Ik heb nog gevraagd om een reactie op het rapport van Ecorys voor de stemmingen.

Minister Dijsselbloem:

Daar ben ik onmiddellijk mee begonnen. Aan het begin van mijn tweede termijn heb ik gezegd dat ik daar schriftelijk op terugkom voor de stemmingen.

De voorzitter:

Ik kijk even rond, maar er zijn geen vragen blijven liggen. Hiermee zijn wij dan gekomen aan het einde van de beraadslaging.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Over het wetsvoorstel, de ingediende amendementen en de motie zal volgende week worden gestemd. Ik sluit de vergadering.

Sluiting 00.29 uur.