

periode van vijf jaar met daarna afschaffing van het toezicht of verlenging van het gedecentraliseerde toezicht bij algemene maatregel van bestuur.

Door de aanvaarding van het amendement-Noorman-den Uyl c.s. wordt het toezicht aanstonds geheel afgeschaft. Het gaat hier inderdaad om een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel en het was beter geweest als opnieuw het oordeel van de Raad van State was gevraagd. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het verweer van de staatssecretaris enig hout snijdt. Zij heeft namelijk terecht opgemerkt dat ook in de eerste opzet van het wetsvoorstel de mogelijkheid van afschaffing van het toezicht door middel van de horizonbepaling, dus op een termijn van vijf jaar, eventueel met verlenging, was voorzien.

Voorzitter! Het kost geen moeite om over dit wetsvoorstel een genuanceerde mening te hebben. Het voorstel versterkt de autonomie van de provincies, gemeenten en waterschappen en dat is positief. Het spaart veel tijd en arbeid want het gaat hier werkelijk om talloze verordeningen en wijzigingen daarvan, die steeds vaker moeten worden ingezonden en goedgekeurd. Dat is ongetwijfeld een grote klus. Dat dit niet meer hoeft te gebeuren, kan zelfs bijdragen tot de zeer wenselijke afslanking van de overheid. Deze grote administratieve verlichting is dus enerzijds eveneens zeer positief te waarderen.

Anderzijds is er echter reden voor bezorgdheid. In het recente verleden zijn veelvuldig gemeentelijke belastingverordeningen door de rechter in belastingzaken geheel of gedeeltelijk onverbindend verklaard. De belastingverordeningen van de gemeenten en van andere lagere overheden zijn namelijk niet altijd gemakkelijk te redigeren, omdat die belastingen op basis van zeer complexe en feitelijke situaties geheven moeten worden, die niet gemakkelijk zijn te omschrijven. De belastingverordeningen moeten voldoen aan zeer strikte eisen, zodat de burger precies kan weten wat zijn verplichtingen zijn, maar er zijn ook andere eisen van rechtmatigheid. De gemeentelijke belastingverordeningen moeten bijvoorbeeld voldoen aan de Gemeentewet, aan de van toepassing zijnde bepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, en ook aan de

Algemene wet bestuursrecht. Bovendien moeten zij aan een tweetal internationale verdragen voldoen.

In deze verdragen is het gelijkheidsbeginsel neergelegd, waarop ook op het terrein van gemeentelijke belastingen veelvuldig een beroep wordt gedaan. Het is daarom van groot belang dat de besturen van gemeenten, provincies en waterschappen beseffen dat de belastingverordeningen met grote zorgvuldigheid geredigeerd moeten worden. Dat geldt vooral als afgeweken wordt van de modelverordeningen. Ik verneem graag van de staatssecretaris wat zij nog aan dit besef kan bijdragen.

Ik heb begrepen dat er over enkele jaren in ieder geval een evaluatie komt. Het lijkt mij dan gewenst om niet alleen te letten op de rechtmatigheid van de verordeningen, maar ook om te bezien of de belastingdruk niet te hoog wordt. Er wordt thans allereerst geklaagd, dat ook de burgers te maken hebben met een stijgende belastingheffing van de gemeenten.

Voorzitter! Er is ook reden voor optimisme. Het is al een oude regel uit de organisatieleer dat wie goed wil delegeren, moet beginnen met het schenken van vertrouwen. Gebeurt dat niet, dan komt er van de delegatie niets terecht. De autonomie van de gemeenten, provincies en waterschappen is geen delegatie, maar toch kan dezelfde regel hier opgeld doen. Het is goed voorstelbaar dat de besturen zich, juist door de afschaffing van het toezicht, van hun verantwoordelijkheid bewust worden. Tot dusverre behoefde men zich immers niet zo heel erg druk te maken over de rechtmatigheid: men kon denken dat men het oordeel daarover wel van het ministerie van Binnenlandse Zaken zou horen. In de toekomst zullen de besturen hun verantwoordelijkheid ten volle moeten nemen. Dit alles afwegende, lijkt het positieve gevoel ten aanzien van dit wetsvoorstel te overheersen.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw Grewel en maak de leden erop attent dat zij haar maiden-speech zal houden.

□

Mevrouw **Grewel** (PvdA): Voorzitter! Mijn fractie heeft een iets andere mening dan de fracties van de twee

voorgaande sprekers. Wij zijn namelijk heel vaak geconfronteerd met de praktijk van het preventieve toezicht. Een paar jaar geleden was zelfs nog de koninklijke handtekening nodig, maar die is afgeschaft omdat die ook – en “ook” zeg ik met nadruk – weinig functie had. Gemeenten doen hun best met verordeningen en de VNG heeft talloze modelverordeningen. De grootste verordeningen in gemeenten behelzen alle leges, waarvoor talloze legesbepalingen zijn opgesteld. Verder zijn er heffingen, zoals die voor de rioolzuivering.

Hoe gaat het in de praktijk? Een gemeenteraad stelt de belastingverordeningen vast. Dan brengt een bode die naar gedeputeerde staten. In sommige provincies wordt ernaar gekeken, maar in andere in het geheel niet. Daarna komt de goedkeuring van GS, die hoogst zelden iets afwijzen omdat het meestal gaat om de verandering van een zin, waarna zij zeggen: doe het maar, maar verander volgend jaar die zin. Volgens mijn fractie gaat het hier om iets wat toch al een beetje een wassen neus is. Wat blijft er volgens het wetsvoorstel over? De gang naar de rechter, die beoordeelt op onredelijkheid en willekeurigheid bij individuele gevallen, naar de Raad van State en vervolgens de controle achteraf. Op het ogenblik leert de ervaring dat de rechter het echte werk doet en dat een rechter iets wijzigt of afkeurt als dat nodig is. Dat gebeurt echter niet zo verschrikkelijk vaak.

Mijn fractie juicht de afschaffing van het preventieve toezicht toe, maar heeft nog wel een vraag over de circulaire. De staatssecretaris heeft geschreven dat er een circulaire rond zal gaan voordat deze wet in werking treedt. Meestal beginnen vóór de zomer echter de begrotingsbesprekingen bij de colleges van burgemeester en wethouders, dus mijn fractie vraagt de staatssecretaris of de circulaire zodanig op tijd zal worden uitgestuurd dat de begrotingsbesprekingen daar niet onder zullen lijden door onzekerheid.

Mijnheer de voorzitter! De staatssecretaris stelt ook voor om een evaluatie van het geheel te houden om te kijken of er geen run op de rechter heeft plaatsgevonden en of er niet veel zaken zijn afgekeurd. Tegenwoordig deugt niets meer als het woord “evaluatie” niet

Grewel

aan het slot voorkomt. Wij hebben niet zo'n behoefte aan die evaluatie, want het wijst zichzelf wel, maar als het iedereen gelukkig maakt, mag het van ons.

De **voorzitter**: Traditiegetrouw wens ik u graag als eerste geluk met uw maiden-speech. Op het moment waarop u deze Kamer binnenkwam, bezat u uit anderen hoofde al de status van bekende Nederlander: velen kenden uw gezicht van diverse voorkomens op televisie die hun oorsprong vonden in activiteiten waaraan u ook voor het werk in deze Kamer relevante ervaring heeft kunnen ontleen. Ik denk dat u ons daarvan nog meerdere keren kunt laten meegenieten. Ik wens u geluk met uw maiden-speech.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Staatssecretaris **Van de Vondervoort**: Voorzitter! De discussie die in deze Kamer wordt gevoerd, heeft een zekere parallel met de afweging die ook in de Tweede Kamer werd gemaakt. Daarbij is de vraag aan de orde of het toezicht uiteindelijk kan worden afgeschaft. Daarover blijkt ook in deze Kamer niet ten principale het gevoelen te bestaan dat het preventieve toezicht niet zou kunnen worden afgeschaft. De vraag is vooral of de weg waarlangs dat wordt georganiseerd, voldoende kwaliteitsgarantie blijft geven voor de wijze waarop de belastingverordeningen op het lokale niveau uiteindelijk zullen kunnen functioneren.

De heer Hirsch Ballin zei dat hij niet begreep waarom ik zo gemakkelijk op de Tweede Kamer reageerde. Ik wijs erop dat ik daar niet gemakkelijk op reageerde. Zoals blijkt uit de verslaglegging, heb ik nadrukkelijk aangegeven dat het echt mijn voorkeur heeft om voor de afschaffing een geleidelijke overgang te organiseren. Zowel uit het debat als uit de ondersteuning van de amendementen bleek duidelijk dat de Kamer in meerderheid van oordeel was dat het toezicht direct zou kunnen worden afgeschaft. Ik heb nadrukkelijk aangegeven dat het mij verstandig leek om ervoor te zorgen dat gemeenten en waterschappen in de positie zullen zijn dat zij de kwaliteit van hun verordeningen

zelfstandig op voldoende niveau kunnen brengen. Ik heb mijn zorgen daarover geuit. Dat neemt niet weg dat, als uiteindelijk het zo breed gesteunde oordeel is dat tot directe afschaffing kan worden overgegaan, de vraag aan de orde is of hierover het onaanvaardbaar moet worden uitgesproken. Ik heb gemeend dat het, waar het verschil veeleer de wijze van invoering van het wetsvoorstel betrof dan de vraag ten principale, op zo'n moment in het gemeen overleg met de Kamer niet aan de orde is om het onaanvaardbaar uit te spreken. Daarom heb ik het ook niet gedaan.

Ik heb voorts gemerkt dat men zich in het overleg dat daarna heeft plaatsgevonden met VNG, IPO en Unie van Waterschappen, zeer bewust is van het feit dat er nu des te meer een verantwoordelijkheid rust op de betrokken organen zelf om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de verordeningen in orde is. Met gebruikmaking van de ondersteuning die VNG, IPO en Unie van Waterschappen te bieden hebben aan hun individuele leden, wordt daaraan gewerkt. Daarmee kan naar mijn mening worden gezegd dat er nog wel risico is. Ik zal niet ontkennen dat dit er is, maar naar mijn stellige overtuiging is het risico wel binnen aanvaardbare grenzen. Ik geloof ook niet dat de afschaffing van het preventieve toezicht uiteindelijk de vrijheid van handelen van burgers inperkt. Die wordt niet zozeer bepaald door de vraag of er toezicht is op de verordening, als wel door de vraag welke ruimte burgers wel en niet hebben op grond van de verordeningen zoals die op het decentrale niveau worden vastgesteld.

Als het gaat om de vraag wat er nu is gedaan aan de verbetering van de kwaliteit van de verordeningen en wat er nog aan kan worden gedaan, dan is het goed om op de eerste plaats te verwijzen naar de bijlage die is meegezonden met de memorie van antwoord. Daarin is nog eens opgesomd wat door VNG, Unie van Waterschappen en IPO wordt gedaan aan kwaliteitsverbetering, en hoe er wordt omgegaan met voorbeeldverordeningen. Er worden heel gericht cursussen of andersoortige scholingsvoorzieningen georganiseerd, waar de decentrale overheden gebruik van kunnen maken.

De VNG is dienstverlenend voor gemeenten. Zij biedt steun aan bij

het maken van verordeningen. Gemeenten kunnen de VNG voor dit doel inschakelen. Zij kunnen ervan verzekerd zijn dat de kwaliteit die binnen de VNG beschikbaar is, tot uitdrukking komt in de verordening die uiteindelijk lokaal zal worden vastgesteld.

Ik realiseer mij dat er een risico is, maar de kwalificatie dat dit een sprong in het duister zou zijn, vind ik wat ver gaan. Ik sluit aan bij wat mevrouw Grewel zei, dat wij ons moeten realiseren dat dit toezicht nu ook op heel verschillende manieren wordt uitgevoerd. Er zijn provincies die er veel werk van maken, en die zeer intensief communiceren met gemeenten. Er zijn ook provincies die daar veel minder aandacht aan besteden. Het is sowieso zaak dat gemeenten en waterschappen zelf in staat zijn, de kwaliteit van hun verordeningen op voldoende niveau te houden.

Bij de positie van de decentrale overheden is aan de orde dat de autonomie van gemeenten, waterschappen en provincies met zich brengt, dat zij zelf de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun verordeningen moeten kunnen dragen. Het enige wat je in de tussenliggende periode kunt doen, is nog eens benadrukken dat dit zo is, door gemeenten, waterschappen en provincies op de hoogte te stellen van de meest voorkomende fouten die uit de gegevens over de afgelopen periode naar voren zijn gekomen. Men wordt nadrukkelijk gevraagd om eventueel een oordeel aan anderen te vragen, alvorens verordeningen vast te stellen, als zij twijfel hebben over een onderdeel van hun verordening.

De heer Rensema zei dat de vraag of je hieraan wilt beginnen, begint met de vraag of je dat vertrouwen aan die decentrale overheden wilt schenken. Mijn afweging is geweest om dat te willen doen.

Wat betreft de individuele rechten van burgers zou inderdaad de gang naar de rechter moeten worden gemaakt, en daar voorzien ook een aantal andere procedures in. Dat is ook nu al aan de orde. De vraag is hoe groot de invloed van het toezicht is op het voorkomen van dit soort stappen. Die vraag laat zich niet beantwoorden. Dat blijft een kwestie van beoordelen en inschatten wat er op dit terrein gaat gebeuren. Alles afwegend, ben ik van mening dat wij met de investeringen die zijn gedaan