

Interlokaal 2017, nr. 1

In deze Interlokaal vindt u nieuws van het ESBL, een verslag van de gehouden studiemiddag over de toekomst van de gemeentefinanciën, verschenen publicaties en de vooraankondiging van een studiemiddag over actualiteiten in WOZ en gemeentelijke belastingen.

Jubileum Stichting J.H. Christiaanse

Eind 2016 bestond de Stichting J.H. Christiaanse 25 jaar. In 1989 hebben de Erasmus Universiteit Rotterdam (in de persoon van Henk van Arendonk), Jan Monsma en vier grote gemeenten (Rotterdam, Amsterdam, Utrecht en Den Haag) het ESBL opgericht en op 30 december 1991 werd de stichting J.H. Christiaanse in het leven geroepen om een bijzondere leerstoel heffingen lokale overheden en het ESBL te financieren. Hiermee werd het belang van wetenschappelijk onderzoek naar lokale belastingen erkend en financieel mogelijk gemaakt. In de 25 jaren die daarop volgden is van de waarde van deze stichting en haar financiering gebleken. Talloze publicaties, studiemiddagen en andere ESBL-activiteiten hebben bijgedragen aan inzicht in, een kritische analyse en de ontwikkeling van de juridische kant van de lokale belastingen. Als huidige medewerkers en directeur van het ESBL zijn wij de stichting daar zeer erkentelijk voor en wij spreken de wens uit dat zij ons werk de komende jaren zal kunnen blijven faciliteren.

ESBL in de lift

Met het aantreden van bijzonder hoogleraar en directeur van het ESBL Jan Monsma per 1 januari 2016 hebben het ESBL-onderzoek en de zichtbaarheid daarvan een nieuwe impuls gekregen. Twee belangrijke en actuele onderwerpen die zijn opgepakt zijn het tegengestelde belang binnen de Wet WOZ en de uitbreiding van het gemeentelijke belastinggebied. Over beide onderwerpen zijn publicaties verschenen en is een studiemiddag gehouden. Het ESBL was tevens vertegenwoordigd op congressen en bijeenkomsten door andere partijen georganiseerd, zoals de VNG, de Academie Lokale Belastingen, de LVLB, de Belastingdienst, diverse onderdelen van de rechterlijke macht en gemeenten en samenwerkingsverbanden. De activiteiten en expertise van het ESBL worden dus steeds vaker door andere partijen opgemerkt en gewaardeerd. Dit blijkt tevens uit onderzoeksopdrachten en aanvragen voor media-optredens. Zo heeft Arjen Schep voor EY een onderzoek gedaan naar WOZ-waardering van ondergrondse stations voor openbaar vervoer en heeft hij voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van legesheffing voor provinciale luchtvaarttaken. Zie voor publicaties tevens de aparte paragraaf hieronder. Jan Monsma heeft tijdens een radio-interview door Omroep Zeeland uitleg gegeven over de hondenbelasting (28 februari 2017). Vorig jaar deed Arjen Schep dit al over hetzelfde onderwerp bij BNR Nieuwsradio (29 juli 2016). Andere media-optredens betreffen interviews met Jan Monsma voor de bladen 'Blik op BZK', 'Focus' en 'VNG-magazine'. Ondanks de beperkte middelen en bezetting heeft het ESBL de afgelopen periode relevant en zichtbaar wetenschappelijk onderzoek kunnen publiceren en presenteren.

Studiemiddag toekomst gemeentefinanciën

Een van de manieren waarop het wetenschappelijk onderzoek zichtbaar wordt gemaakt en gedeeld en bediscussieerd met het publiek, is het organiseren van bijeenkomsten over onderzochte thema's. Op dinsdagmiddag 14 februari 2017 heeft het ESBL een studiemiddag georganiseerd over de toekomst van de gemeentefinanciën. Aanleiding voor de studiemiddag waren het voornemen van

het huidige kabinet om een belastingschuif te realiseren van Rijk naar gemeenten en de publicaties van diverse partijen waaronder het ESBL hierover. Het onderwerp is door het ESBL bewust breder getrokken dan alleen de gemeentelijke belastingen, nu de voorgenomen uitbreiding van het gemeentelijk belastinggebied gepaard gaat met een korting op het Gemeentefonds van in totaal 4 miljard euro en het verlagen van de Rijksbelastingen op arbeid. Dit was ook te zien aan de sprekers en de deelnemers, die niet alleen van de gemeentelijke belastingwereld afkomstig waren, maar ook van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK), het Centraal Planbureau, het COELO, de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), de Raad van State, de Hoge Raad, de VNG en de Waarderingskamer. Er waren niet alleen deelnemers en sprekers met een juridische achtergrond, maar ook met een economische of openbare financiën-achtergrond. Tevens waren er studenten fiscaal recht van de EUR aanwezig die een scriptie over de lokale belastingen schrijven.



De middag werd ingeleid door de voorzitter, em.prof.mr.dr.s. Henk van Arendonk, die memoreerde aan het 25-jarig jubileum van de Stichting J.H. Christiaanse, die de bijzondere leerstoel en het werk van het ESBL financieel mogelijk maakt. Omdat hij zelf betrokken is geweest bij de oprichting van de stichting, kon hij uit eerste hand vertellen over haar geschiedenis en haar belang voor het wetenschappelijke onderzoek naar de lokale belastingen.

Eerste spreker was prof.dr. Jan Monsma, die de door het kabinet voorgestelde wijzigingen in de gemeentelijke belastingen kritisch tegen het licht hield. Hij stelde onder meer vragen bij de effectiviteit en realiseerbaarheid van de voorstellen. Hij stelde, net als in zijn publicatie over het onderwerp, de vraag of de voorstellen de lokale autonomie nu daadwerkelijk dienen. Hij stelde onder meer voor een voorkeursvolgorde van bekostiging van taken als uitgangspunt te nemen bij een eventuele hervorming van gemeentelijke belastingen in plaats van de gemeentelijke

belastingen instrumenteel te gebruiken om beleidsdoelen van het kabinet te realiseren. Ook pleitte hij voor een expliciete (in het Staatsblad op te nemen) goedkeuring van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor gemeenten om gedurende 5 jaar te experimenteren met het aanpassen van een lokale belasting naar eigen inzicht, een en ander binnen de geldende wettelijke kaders van het gesloten stelsel en het verbod op draagkrachtheffing.

Tweede spreekbeurt werd verzorgd door prof.dr. Nahoko Hoshino van de Wako University in Japan, met een inleiding door dr. Arjen Schep. Nahoko Hoshino is het afgelopen jaar te gast geweest bij het ESBL voor haar onderzoek naar de financiële verhouding in relatie tot de decentralisaties in het sociale domein. In Japan is enkele decennia geleden in twee delen een grootschalige decentralisatie uitgevoerd in het sociaal domein (1^e vanaf 1990, 2^e vanaf 2000) en in Nederland is dat recenter gebeurd (2015). Onderzoeksvraag is onder andere of we voor wat betreft de invulling van de financiële verhouding bij dergelijke veranderingen iets van elkaar kunnen leren. Nahoko Hoshino is in het afgelopen jaar bij diverse organisaties (waaronder COELO, VNG, Rfv en het Ministerie van BZK) langs geweest om meer begrip te krijgen van de Nederlandse regelingen en voor dataonderzoek. Uit haar presentatie blijkt onder andere, dat in Nederland in 2015 ten behoeve van de bekostiging van de gedecentraliseerde taken een integratie-uitkering is gegeven aan de gemeenten, die later zal worden omgezet in een algemene uitkering, zodat er een verschuiving plaatsvindt van specifieke uitkeringen naar algemene uitkeringen. De lokale belastinginkomsten blijven verhoudingsgewijs laag. Als we naar Japan kijken, zien we dat in 2004-2006 de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten is gewijzigd, in de zin dat er minder specifieke uitkeringen worden gegeven en meer algemene uitkeringen en dat gemeenten meer belasting mogen heffen. Voor verevening bestaat er een speciale lokale belasting. Voor de uitkeringen uit het Gemeentefonds geldt, dat hoe groter de gemeente in Japan is, hoe minder uitkering uit het Gemeentefonds per inwoner zij krijgt, terwijl dit in Nederland juist andersom is. Tot slot is een opmerkelijk verschil, dat de Japanse gemeenten veel minder beleidsvrijheid hebben bij het uitvoeren van de sociale taken dan de Nederlandse gemeenten. De Japanse gemeenten vormen als het ware een uitvoeringsorganisaties van de Rijksoverheid.

Na de pauze, waarin men elkaar onder het genot van een hapje en drankje trof, was het de beurt aan prof.dr. Maarten Allers. Als mede-auteur van het Rfv-rapport 'Eerst de politiek, dan de techniek' kon hij de achtergrond en hoofdlijnen van dit rapport heel helder verwoorden. Hij wees erop, dat vanuit de economische theorie lokale belastingen de beste manier zijn van financiering van taken waarvoor beleidsvrijheid bestaat en waarbij verevening tussen gemeenten niet nodig gevonden wordt. Voor een optimale allocatie is het daarbij het beste als de betreffende belasting zichtbaar is voor de belastingbetaler. Op deze wijze ontstaat er de beste balans tussen het aantal en de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen en de prijs daarvan. Dit effect is het grootst bij een belastinggebied met één of slechts een paar belastingen met een hoge opbrengst (ten opzichte van een belastinggebied met meer en kleinere belastingen). Verschillen tussen gemeenten mogen aan de andere kant ook niet dusdanig groot worden, dat het gevaar op 'voting by feet' (verhuizen naar een gemeente met lagere lasten) ontstaat. Vanuit deze optiek staat hij dan ook volledig achter de door het kabinet gedane voorstellen. Voor wat betreft het gemeentefonds bepleitte hij tenslotte een meerjarenplanning, zodat gemeenten voor een bepaalde periode zekerheid hebben over de uitkering die ze krijgen.

Tot slot hield em.prof.dr. Leo Stevens zijn spreekbeurt. Zeer bevlogen betoogde hij dat voor gemeenten in feite slechts het profijtbeginsel rest als verdelingsbeginsel, aangezien het draagkrachtbeginsel is voorbehouden aan het Rijk en ook de andere belastingbeginselen, zoals het buitenkansbeginsel en het herverdelingsbeginsel, niet opgaan voor gemeentelijke belastingheffing. Het profijtbeginsel kent echter zijn grenzen en die grens is bij de Nederlandse lokale belastingen

wel bereikt. Nog meer gemeentebelastingen heffen tast de geloofwaardigheid aan. Hoe leg je nog de relatie uit tussen de belasting naar de waarde van je woning en het profijt van de gemeentelijke voorzieningen? En bij de hondenbelasting is die relatie er al helemaal niet. Een ander probleem dat de geloofwaardigheid van de belastingen aantast, is het instrumentele gebruik (sturen van gedrag door middel van de fiscaliteit) ervan. Dat is vooral zichtbaar bij de rijksbelastingen met al zijn fiscale aftrekposten, maar is in de vandaag besproken belastingschuif ook aan de orde, doordat het kabinet hiermee de belasting op arbeid wenst te verlagen. Vraag is of gemeenten een toename van belastingheffing wel aankunnen. Daar waar bij grotere gemeenten en samenwerkingsverbanden wellicht nog wel kennis en kunde aanwezig is, is dat bij kleinere gemeenten nog maar de vraag. Ook de theorie van een optimale afweging van kwantiteit en kwaliteit van voorzieningen enerzijds en kosten en belastingdruk anderzijds doet bij gemeenten geen opgeld. Daarvoor werkt de lokale democratie onvoldoende. Leo Stevens had aan het eind van zijn betoog nog een cadeautje voor alle aanwezigen: eenieder kreeg, mogelijk gemaakt door de Orde van Belastingadviseurs, zijn nieuwste boek 'Geloofwaardig belasting heffen' (geschreven samen met Arjan Lejour) gratis mee.

In de forumdiscussie kwam onder andere naar voren dat men vanuit verschillende disciplines soms compleet verschillend kan denken over hetzelfde onderwerp. Zo genieten vanuit economische invalshoek (allocatie) zichtbare en irritante belastingen de voorkeur, maar zijn vanuit de gemeentelijke fiscale praktijk juist efficiënte en effectieve belastingen met weinig perceptiekosten het beste. Tevens werden tijdens de discussie ervaringen van gemeenten uitgewisseld.

Na een dankwoord voor alle sprekers door middagvoorzitter Henk van Arendonk werd de middag afgesloten door een bijdrage van Arri Hartog, voorzitter van de jubilerende Stichting J.H. Christiaanse, die de middag op geheel eigen wijze samenvatte. Hij liet de aanwezigen op een andere manier naar de middag luisteren door zijn bijzondere taalkundige opmerkzaamheid met hen te delen. Daarna kon men elkaar nog ontmoeten en spreken tijdens het informele samenzijn van de borrel.

Het was, zoals later ook bleek uit de ingevulde enquêteformulieren, een geslaagde middag. Presentaties kunt u downloaden van www.esbl.nl of opvragen via info@esbl.nl. Van de studiemiddag is door Kim Ravers van Bureau Beeldzaken een visueel gemaakt, aangeboden door Gemeentebelastingen en Basisinformatie Drechtsteden:



Verschenen publicaties

Sinds de vorige Interlokaal (2016, nr. 1) zijn diverse publicaties verschenen vanuit het ESBL. Voor een uitgebreid overzicht verwijzen wij naar het activiteitenverslag over 2016 (te downloaden van <http://www.esbl.nl>). Een aantal belangrijke publicaties lichten wij eruit:

- J.A. Monsma, 'Een groter gemeentelijk belastinggebied: doel of middel?', *WFR* 2016/166, p. 1068-1079;
- L.J. Boone & A.W. Schep, 'Kabinetsbrief over toekomst van het gemeentelijke belastinggebied: bouwstenen of sloophout?', *Belastingblad* 2016/418, p. 1659-1667;
- A.W. Schep, 'Toeristenbelasting en deeleconomie: kansen en bedreigingen voor Nederlandse gemeenten', *Jaarboek Lokale & Regionale Belastingen (L.R.B.) 2015-2016*, M. De Jonckheere (red.), Brugge: die Keure, p. 31-45;
- J.A. Monsma & A.W. Schep, Wetenschappelijke toets van het door Van den Bosch & partners te Sliedrecht aan de gemeente Almere uitgebrachte "Advies afschaffing onroerendezaakbelasting voor gebruikers van niet-woningen", ESBL augustus 2016 (niet gepubliceerd);
- A.W. Schep, Juridische toets van de mogelijkheden tot legesheffing voor provinciale luchtvaarttaken: beoordeling, onderzoek in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, ESBL 16 juni 2016, p. 1-6 (niet gepubliceerd);
- A.P. Monsma, J.A. Monsma & A.W. Schep, 'Waardering onroerende zaken: tijd voor vernieuwing', *WFR* 2016/61, p. 412-421.

Er zijn daarnaast diverse annotaties verschenen van onze hand.

In 2017 zijn reeds de volgende publicaties verschenen:

- J.A. Monsma, 'Initiatiefwetsvoorstel Veldman: Haagse visie op decentralisatie?', *Belastingblad* 2017/65, p. 171-173;
- A.W. Schep, 'Acceptatiegraad en politieke waarschijnlijkheid van een hervorming van het gemeentelijke belastinggebied', *Maandblad Belasting Beschouwingen (MBB)* 2017/02, p. 52-59;
- A.W. Schep, Rechtmatigheidstoets van de WOZ-waardering en heffing van OZB van aan spoorbanen dienstbare infrastructuur, onderzoek verricht in opdracht van EY, ESBL februari 2017 (niet gepubliceerd).

Voorankondiging studiemiddag actualiteiten WOZ/HLO

Op 20 juni 2017 organiseert het ESBL samen met de Academie Lokale Belastingen een studiemiddag over actualiteiten binnen de waardering van onroerende zaken (WOZ) en de gemeentelijke belastingen. De studiemiddag zal in Utrecht gehouden worden en het programma wordt nog nader ingevuld. Aanmelden kan t.z.t. via www.lokbel.nl.

Colofon

jaargang 24, nummer 1, 2017

InterLokaal

Uitgave van het Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden (ESBL). Verschijnt tweemaal per jaar.

Redactie

mr. A.P. (Anneke) Monsma; prof. dr. J.A. (Jan) Monsma (eindredactie); mr. dr. A.W. (Arjen) Schep.

Redactie-adres

Erasmus Universiteit Rotterdam
ESBL, Kamer J5-43
Postbus 1738
3000 DR Rotterdam

Contact:

Tel: 010-4081543
Tel. 2: 010-4082355
E-mail: info@esbl.nl
Website: www.esbl.nl

Aanbevolen citeerwijze

Interlokaal 2017, nr. 1, Belastingblad 2017/...
Wolters Kluwer Nederland B.V.