

Vergaderjaar 2014–2015

33 917

Regels voor bedrijveninvesteringszones (Wet op de bedrijveninvesteringszones)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 30 september 2014

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De commissie verzoekt de regering de vragen uiterlijk 24 oktober 2014 te beantwoorden.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van wetsvoorstel 33.917, Wet op de bedrijveninvesteringszones. Op een aantal aspecten van dit voorstel vragen zij echter de regering om toelichting.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Na lezing van alle documenten hebben zij nog één vraag.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ter voorbereiding van de plenaire behandeling wensen deze leden de regering de volgende vragen te stellen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, maar hebben behoefte aan nadere verduidelijking van een aantal punten en stellen nog enkele vragen aan de

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vicevoorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

regering. Het wetsvoorstel strekt ertoe om, in navolging van de Experimentenwet BI-zones, de oprichting van bedrijveninvesteringszones permanent mogelijk te maken. Deze wet geeft gemeenten de bevoegdheid heffingen op te leggen aan ondernemers in een BI-zone. De heffingen worden aangewend om de publieke ruimte in dergelijk gebied een hoogwaardig aanzien te geven waarmee de betreffende zone veilig en representatief blijft. Deze leden onderschrijven het doel van het wetsvoorstel en zien de waarde van het *up to date* houden van bedrijvenparken. Over het middel zoals verwoord in het voorliggende wetsvoorstel hebben deze leden enkele zorgen en bedenkingen.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat ertoe strekt om de oprichting van bedrijveninvesteringszones (BIZ) permanent mogelijk te maken. Blijkens de overwegend positieve uitkomsten van het evaluatierapport van de Experimentenwet, is er bij zowel ondernemers als gemeenten kennelijk behoefte aan een dergelijk instrument. Deze leden hebben enkele vragen betreffende dit wetsvoorstel.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Onderhavig wetsvoorstel benadrukt de gezamenlijke betrokkenheid van overheid en ondernemers voor een aantrekkelijke bedrijfs- c.q. winkelomgeving, ieder echter vanuit de eigen verantwoordelijkheid en positie. De scheidslijn tussen die verantwoordelijkheden lijkt niet altijd even helder: wat zijn investeringen in de «economische ontwikkeling» van een bedrijfsomgeving, die tot de primaire gemeentelijke verantwoordelijkheid behoren en welke vallen daarbuiten en dienen derhalve door subsidie – via de heffing – te worden gedekt? Kan de regering hierin aan de hand van een aantal voorbeelden concreter zijn? Waar ligt de scheidslijn, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie.

Ten principale zijn de leden van de **PVV**-fractie van mening dat de zorg voor publieke ruimten een taak is van de overheid. Het wetsvoorstel lijkt die verantwoordelijkheid in ieder geval voor een deel af te willen wentelen op de ondernemers in BI-zones. Het wetsvoorstel lijkt dan ook in zeker opzicht een bezuinigingsmaatregel van gemeenten wat niet is wat dit wetsvoorstel beoogt. Graag vernemen deze leden van de regering wat haar standpunt is in deze.

In de memorie van toelichting wordt gesproken van een gelijklopend publiek en privaat belang met betrekking tot het aantrekkelijk houden van bedrijvenparken.² Dit gaat naar de mening van de leden van de **PVV**-fractie slechts voor een gedeelte op. Veel ondernemers zullen geen waarde ontlenen aan het aantrekkelijk houden van BI-zones. Zij zien dit als een taak van de overheid voor zover dit publieke ruimten betreft en daarnaast is het naar de mening van deze leden zo dat een aantal bedrijven, voor wat betreft hun business model, geen waarde hoeven te hechten aan het aanzien of de representativiteit van hun bedrijfsomgeving. Deze groep ondernemers wordt naar de mening van de leden van de fractie van de **PVV** onevenredig belast. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe zij bovengenoemde casus beoordeelt.

Heffingen en draagvlakmeting

Gemeenten dienen eerst een verordening vast te stellen en vervolgens een draagvlakmeting uit te voeren. Bij «voldoende steun» onder de bijdrageplichtigen treedt de verordening in werking (artikel 4 lid 1 van het wetsvoorstel). Artikel 5 regelt de voorwaarden waaraan het begrip

² 33 917, nr. 3.

«voldoende steun» is gekoppeld. Samengevat dient volgens lid 1 sub a en b de respons op de draagvlakmeting minstens de helft van de bijdrageplichtingen te omvatten, waarvan twee derde positief moet reageren. In theorie kan dus de minderheid van het totaal aantal bijdrageplichtingen dwingend besluiten de verordening in werking te doen treden. Lid 1 sub c van artikel 5 voegt daaraan echter toe dat de alsdan ontstane meerderheid gezamenlijk een grotere WOZ-waarde moet vertegenwoordigen dan de minderheid. De leden van de **VVD**-fractie vragen de regering of de conclusie gerechtvaardigd dat de waarde van het onroerend goed de basis is voor de draagvlakmeting.

De leden van de **VVD**-fractie staan sympathiek tegenover het voorstel, maar zetten vraagtekens bij de robuustheid van de draagvlakmeting. De instelling van een **BIZ** is er immers op gericht om «free riders» gedrag te voorkomen. Maar wanneer een (absolute) minderheid kan beslissen over en voor een minderheid (voorheen de «free riders») schiet het voorstel zijn doel voorbij. Kan de regering hierop reageren? En zijn gemeenten vrij om in hun verordening aanvullende eisen ten aanzien van de draagvlakmeting op te nemen?

In de memorie van toelichting valt te lezen dat de besteding van de opbrengst van de ondernemersheffing is beperkt tot activiteiten die de leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of economische ontwikkeling van een bedrijventerrein of winkelgebied bevorderen.³ Graag vernemen de leden van de **PvdA**-fractie waarom de regering van mening is dat het gewenst is deze beperking op te leggen. Waarom laat de regering het niet aan de lokale stichting of vereniging over zelf te bepalen waar de heffingopbrengst aan besteed gaat worden?

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering hoe zij het risico inschat dat in de praktijk te snel wordt gegrepen naar het instrument van de bestemmingsheffing. Welke garanties worden ingebouwd dat de te maken kosten voor bijvoorbeeld extra beveiliging niet hoger zullen uitvallen dan noodzakelijk? In hoeverre bestaat het gevaar dat men minder kostenbewust zal zijn omdat men weet dat er toch wel voldoende geld zal binnenkomen door de heffing? Is er in dit verband bijvoorbeeld een aanbestedingsplicht? Welke garanties worden geboden dat het geld van de bestemmingsheffing ook daadwerkelijk ten goede komt aan de desbetreffende bedrijfszone?

De leden van de **SP**-fractie hebben een vraag over de aard van de bedrijveninvesteringszoneheffing. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bedrijven een «**BIZ**-heffing» op te leggen die bestemd is voor «collectieve investeringen». Uit, onder andere, artikel 1 van het wetsvoorstel blijkt dat het een belastingheffing betreft. Deze leden willen graag weten of deze heffing gerekend wordt tot de «reguliere» belastingdruk zoals gerapporteerd door onder andere CBS, CPB en OECD. Op basis van de heffingssom die genoemd wordt op pagina 11 van de memorie van toelichting zou het dan vooralsnog gaan om een belastingdruk van 0,01% van het **BBP**.⁴

Als ondernemers zich willen organiseren dan zou dat naar de mening van de leden van de **PVV**-fractie op basis van vrijwilligheid moeten gebeuren. Dit wetsvoorstel kan dwingende verordeningen en heffingen opleggen aan een significante minderheid van ondernemers in een **BI**-zone. Deze ondernemers worden dus tegen wil en dank getroffen door een lastenverzwaring waar zij geen invloed op uit kunnen oefenen. Zeker in het geval waarbij een onderneming in bedrijfseconomisch opzicht maar net het

³ 33 917, nr. 3.

⁴ 33 917, nr. 3, p. 11.

hoofd boven water kan houden is dit naar de mening van deze leden onwenselijk. Graag vernemen deze leden van de regering op welke wijze deze groep ondernemers vrijgesteld kan worden van de heffingen opgelegd door de gemeenten.

De omslagmethode voor de berekening van door de gemeenten opgelegde heffingen gaat uit van de WOZ-waarde van het bedrijfspand. Deze methode lijkt op het eerste gezicht een objectieve methode maar is dat in dit verband niet altijd zo. Een onderneming gevestigd in een historisch pand in een omgeving waar verder vooral logistieke activiteiten plaatsvinden, wordt onevenredig belast door de WOZ-omslagmethode. De leden van de PVV-fractie vernemen graag van de regering of zij van mening is dat in alle gevallen de WOZ-omslagmethode een eerlijke methode is als basis voor de heffingen.

De leden van de **D66**-fractie constateren dat de mogelijkheid voor gemeenten om de BIZ-bijdrage te heffen van eigenaren en gebruikers, als bedoeld in artikel 1, derde lid, onderdeel c van de Wet op de BIZ, ertoe kan leiden dat ondernemingen met eigen vastgoed in beide hoedanigheden worden aangeslagen. Dit relatieve nadeel voor ondernemers die zowel eigenaar als gebruiker zijn, wordt volgens de regering ondervangen door te verzekeren dat elke bijdrageplichtige een evenredige stem krijgt bij de draagvlakmeting.⁵ Deze leden hebben kennisgenomen van bezwaren van ondernemingen met eigen vastgoed die tegen de inwerkingtreding van een BIZ zijn. Zij krijgen te maken met een stapeling van gebiedsgerichte heffingen. Graag ontvangen de leden van de D66-fractie een toelichting van de regering op de manier waarop zij hierop denkt te anticiperen binnen de systematiek van het voorliggende voorstel. In het verlengde hiervan merken deze leden op dat de BIZ-bijdragen van ondernemingen die geen aantoonbaar zakelijk belang hebben bij de beoogde investeringen, niet op nihil kan worden gesteld. Zou de regering kunnen motiveren waarom deze ontbreekt?

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie waarom er in artikel 5, derde lid, onderdeel b van de Wet op de BIZ gekozen is voor een absolute meerderheid binnen beide groepen van bijdrageplichtigen (eigenaren en gebruikers) als voorwaarde voor de inwerkingtreding van een BIZ in plaats van een twee derde meerderheid. De regering onderstreept dat artikel 5, derde lid, een aanvulling is op de draagvlakvereisten die zijn beschreven in artikel 5, eerste lid, en dat uiteindelijk binnen de hele groep van bijdrageplichtigen (eigenaren en gebruikers) altijd minstens twee derde deel zich vóór inwerkintreding van de BIZ moet uitspreken.⁶ Desondanks zetten deze leden hun vraagtekens bij de redelijkheid van deze draagvlakvereisten. Zien deze leden het goed, dan kan in deze constructie een scheve machtsverhouding tussen eigenaren en gebruikers ontstaan. Deelt de regering de mening dat artikel 5, derde lid, onderdeel b kan leiden tot disproportionele macht van eigenaren ofwel van gebruikers? Wat zijn de bezwaren van de regering geweest tegen gelijke draagvlakvereisten voor beide groepen van twee derde meerderheid?

Reikwijdte regeling

De leden van de **CDA**-fractie vragen de regering te bevestigen dat niet alleen bedrijvenparken, maar ook land- en tuinbouwgebieden en toeristische gebieden (bijvoorbeeld strandexploitanten) van de BIZ-regeling gebruik kunnen maken.

⁵ 33 917, nr. 4, p. 6.

⁶ 33 917, nr. 6, p. 9.

Openbare ruimte

De leden van de **SP**-fractie hebben vragen over de beperking van de BIZ, en daarmee van de betreffende «collectieve investeringen» tot de «openbare ruimte». De regering stelt in de memorie van toelichting: «Enkele aanbevelingen van Berenschot worden niet opgevolgd. Zo wordt vastgehouden aan de zinsnede «in de openbare ruimte», omdat dit goed past bij de achterliggende gedachte dat de BIZ-activiteiten een (mede) publiek belang dienen.»⁷ Voorts stelt de regering: «Deze aanbeveling wordt niet gevolgd, omdat de beperking tot de openbare ruimte goed correspondeert met het belang dat gemeenten geacht worden zich in dit verband aan te trekken.»⁸ De leden van de SP-fractie vragen of hieruit geconcludeerd moet worden dat, ten eerste, het publiek belang slechts gediend kan worden in de openbare ruimte en dat, ten tweede, gemeenten niet geacht worden (of minder geacht worden) belangen te dienen die zich niet in de openbare ruimte afspelen. Zijn deze kennelijke opvattingen van de regering generiek of zijn ze slechts specifiek op dit wetsvoorstel van toepassing?

De laatst geciteerde tekst vervolgt: «Benadrukt wordt dat de activiteiten in de openbare ruimte moeten plaatsvinden, maar dat dit niet noodzakelijkerwijs de openbare ruimte van de BI-zone zelf hoeft te zijn.» Kan de regering aangeven of de volgende interpretatie van deze zin correct is? Het tweede deel van de zin lijkt te impliceren dat een BI-zone altijd een openbare ruimte moet zijn (geografisch): «de openbare ruimte van de BI-zone». Het eerste deel van de zin lijkt te impliceren dat de activiteiten die vanuit de BI-zone ondernomen worden, gericht moeten zijn op een openbare ruimte (die echter een andere openbare ruimte kan zijn dan die van de BIZ). Indien deze interpretatie niet correct is dan wordt de regering verzocht de zin toe te lichten. Over het tweede gedeelte van de laatst geciteerde zin («de openbare ruimte van de BI-zone») willen de leden van de SP-fractie nog weten hoever dit strekt. Wordt het publiek geacht toegang te hebben tot het geheel van de zone?

Administratieve lasten

De leden van de **D66**-fractie vragen de regering of in voldoende mate is meegewogen of de administratieve lasten voor ondernemers nog proportioneel zijn. Uit het evaluatierapport van Berenschot blijkt dat de uitvoeringskosten voor gemeenten en ondernemers relatief hoog zijn.⁹

Europeesrechtelijke aspecten

De leden van de **D66**-fractie hebben een vraag ten aanzien van het leerstuk van de staatssteun. Zij vragen de regering om een nadere motivatie waarom de BIZ-bijdrage een neutraal instrument is, getoetst aan het criterium van staatssteun.¹⁰ Heeft de regering overwogen om deze kwestie voor te leggen aan de Europese Commissie en zo nee, waarom niet?

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer

⁷ 33 917, nr. 3, p. 2.

⁸ 33 917, nr. 3, p. 5.

⁹ 33 511, nr. 1.

¹⁰ 33 917, nr. 4, p. 7.