

Van evaluatie naar wetsvoorstel voor de Wet op de bedrijveninvesteringszones

mr. dr. A.W. (Arjen) Schep¹

1. Inleiding

Op 15 juli 2013 werd het concept van het voorstel van de Wet op de bedrijveninvesteringszones (Wbi) met bijbehorende memorie van toelichting voor consultatie op internet gepubliceerd.² Hieraan vooraf ging een in augustus 2012 verschenen evaluatie³ van de Experimentenwet BI-Zones⁴. De permanente wettelijke regeling werd eerder toegezegd in een brief.⁵ In mijn vorig jaar verschenen proefschrift⁶ beoordeelde ik de BIZ-bijdrage als bekostigingsinstrument als ondoelmatig.⁷ Ik concludeerde verder dat, ondanks deze negatieve beoordeling, de BIZ-regeling wel een oplossing kan bieden in die situaties waarin een bepaalde groep ondernemers zelf niet genoeg handen op elkaar kan krijgen voor bepaalde collectief gevoelde behoeften ten aanzien van de kwaliteit van de winkel- of bedrijfsomgeving bovenop het door de gemeente aangeboden voorzieningen- en dienstenniveau. De evaluatie kwam en het wetsvoorstel van de regeling komt relatief vroeg in de zin dat de jurisprudentie over de heffing van de BIZ-bijdrage⁸ nog maar pas op gang is gekomen. In deze bijdrage wordt een kort overzicht gegeven van de Experimentenwet zoals deze op dit moment luidt, van de evaluatie, de tot nu toe verschenen jurisprudentie en van het ontwerp wetsontwerp. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- de huidige BIZ-regeling in het kort (onderdeel 2);
- de belangrijkste uitkomsten van de evaluatie (onderdeel 3);
- het voorstel van de Wet op de bedrijveninvesteringszones (onderdeel 4);
- commentaar op de evaluatie en het wetsvoorstel (onderdeel 5);
- een conclusies en aanbevelingen (onderdeel 6).

¹ Mr. dr. A.W. (Arjen) Schep is wetenschappelijk onderzoeker bij het Erasmus Studiecentrum voor belastingen van Lokale overheden en rechter-plaatsvervanger bij de rechtbanken Zeeland-West-Brabant en Rotterdam. Deze bijdrage is deels gebaseerd op A.W. Schep, *Naar een permanente wettelijke regeling voor de BIZ-bijdrage: klaar voor de toekomst?* in: A.C.G.A.C. de Graaf e.a. (red.) *'k Moet eerlijk zeggen* (Vriendenbundel Henk van Arendonk), Den Haag: Sdu 2012, p. 301-316.

² <https://www.internetconsultatie.nl/bedrijveninvesteringszones>.

³ Ruud Bernds e.a., *Evaluatie Experimenten Bedrijven Investeringszones (BIZ)*, (rapport). Evaluatie uitgevoerd door bureau Berenschot in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), augustus 2012, *Belastingblad* 2013/88. Hierna zal dit rapport verkort worden aangeduid als: Evaluatierapport.

⁴ *Stb.* 2009, 165 en 166.

⁵ Zoals toegezegd door de Minister van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie in een brief aan de Tweede Kamer van 28 december 2012, kenmerk DGBI-O/12368424 (hierna: Brief van de Minister).

⁶ A.W. Schep, *Naar evenwichtig bijzonder kostenverhaal door gemeenten. Bekostiging van voorzieningen met baatbelasting, grondexploitatiebijdrage, ondernemersfondsen en BIZ-bijdrage*, (diss.), Delft: Eburon 2012.

Hierna zal naar dit proefschrift kort worden verwezen als: Schep (diss.) 2012.

⁷ Schep (diss.) 2012, p. 420.

⁸ In de jurisprudentie wordt de BIZ-bijdrage ook wel aangeduid met de term 'BIZ-heffing'. Ook in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel voor de Wet op de bedrijveninvesteringszones wordt deze term gebezigd (zie bijv. p 8). Artikel 1, eerste lid van de Experimentenwet BI-zones (en eveneens van het wetsvoorstel) luidt echter: "De gemeenteraad kan onder de naam BIZ-bijdrage een heffing instellen ter zake van binnen een bepaald gebied in de gemeente (BI-zone) gelegen onroerende zaken die niet in hoofdzaak tot woning dienen."

2. De Experimentenwet BI-zones in het kort

De BIZ-bijdrage is een belasting die door de wetgever wordt gekarakteriseerd als een op het profijt-beginsel gebaseerde bestemmingsheffing.⁹ Overigens is in de parlementaire geschiedenis de vraag opgeworpen of überhaupt sprake is van belastingheffing.¹⁰ Kun je in dit geval bijvoorbeeld spreken van overheidsinkomsten? Deze opvatting lijkt te worden bevestigd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel waar wordt aangegeven dat de BIZ-subsidie geen staatssteun kan zijn omdat geen sprake is van overheidsmiddelen.¹¹ De gemeente fungeert in zekere zin slechts als kassier. De opzet en het doel van de regeling als geheel gaat uit van vrijwilligheid en van vrijheid aan de zijde van de bestedingen. De verwerving van de middelen om de activiteiten te bekostigen is echter vormgegeven als belasting: een afdwingbare financiële verplichting. Ook in de wettelijke regeling komt dit dubbele karakter tot uiting. Formeel wordt de heffing BIZ-*bijdrage* genoemd, maar in de Experimentenwet komen ook de termen ‘heffing’ en ‘belasting’ voor.¹² Je zou nog kunnen zeggen dat in de beleving van bijdrageplichtigen die hebben ingestemd met de invoering van de BI-zone de heffing het karakter heeft van een bijdrage, een contributie, en dat de tegenstemmers de BIZ-bijdrage vooral als belasting ervaren.

De Experimentenwet BI-zones beoogt gezamenlijke investeringen van ondernemers in winkelgebieden en op bedrijventerreinen te ondersteunen via de band van (extra) belastingheffing. Daartoe konden gemeenten tijdens de experimentenperiode op initiatief van een groep lokale ondernemers een BI-zone invoeren, na gebleken voldoende draagvlak daarvoor. De (extra) belasting die in dit gebied vervolgens kan worden geheven, wordt na inning daarvan en na aftrek van perceptiekosten teruggesluisd in de vorm van subsidie aan een specifiek voor dit doel opgerichte stichting of vereniging waarin de belastingplichtige ondernemers zijn vertegenwoordigd.¹³ Met deze stichting of vereniging dient een subsidieovereenkomst te worden gesloten waarvan onder meer een uitvoeringsovereenkomst deel uitmaakt welke de stichting of vereniging verplicht de toegezegde activiteiten ook daadwerkelijk te ontplooien.¹⁴

De eigenlijke belasting, de BIZ-bijdrage, lift mee op de aanslag onroerendezaakbelastingen. Er wordt een extra aanslagregel op de aanslag OZB gedrukt. De heffing heeft de vorm van een verhoging van het OZB-tarief van het gebruikersdeel van niet-woningen, danwel een van een vast bedrag per bijdrageplichtige.¹⁵ De in de stichting of vereniging georganiseerde ondernemers kunnen vervolgens met de zelf opgebrachte belastingopbrengst activiteiten ontplooien. De activiteiten moeten zijn gericht op het bevorderen van de leefbaarheid, de veiligheid, de ruimtelijke kwaliteit of een ander mede publiek belang in de openbare ruimte van de BI-zone.¹⁶ De inwerkingtreding van de afzonderlijke belastingverordening op basis waarvan de BIZ-heffing wordt geheven, is afhankelijk van een positieve uitslag van een door de gemeente onder de toekomstig belastingplichtigen gehouden draagvlakmeting.¹⁷ Enkel bij gebleken voldoende steun¹⁸ wordt in de BI-zone de OZB van gebruikers van niet-woningen gedurende maximaal 5 jaar verhoogd. Na deze periode is voor voortzetting van de BI-zone (en de heffing van de BIZ-bijdrage) opnieuw een draagvlakmeting vereist.¹⁹ Ook tussentijds is op aanvraag

⁹ MvT, *Kamerstukken II* 2007-2008, 31 430, nr. 3, p. 2 en p. 23. Zie ook p. 43 van het Evaluatierapport en Schep (diss.) 2012, p. 339 e.v.

¹⁰ *Kamerstukken I* 2008-2009, 31 430, B, p. 1 en *Kamerstukken I* 2008-2009, 31 430 C, p. 2.

¹¹ MvT Wbi, p. 13.

¹² Zie de eerste twee leden van artikel 1 Experimentenwet BI-zones.

¹³ Artikel 7, eerste lid Experimentenwet BI-zones. Uit het evaluatierapport blijkt dat ruim 60% van de onderzochte BIZ-organisaties de vorm van een stichting heeft (Evaluatierapport, p. 36).

¹⁴ Artikel 7, derde lid Experimentenwet BI-zones.

¹⁵ Artikel 2 Experimentenwet BI-zones.

¹⁶ Artikel 1, tweede lid Experimentenwet BI-zones.

¹⁷ Artikel 4 Experimentenwet BI-zones.

¹⁸ Van voldoende steun is sprake indien blijkt dat ten minste de helft van de bijdrageplichtigen zich (voor of tegen) inwerkingtreding van de BI-zone heeft uitgesproken en waarbij ten minste tweederde deel daarvan zich vóór de inwerkingtreding heeft uitgesproken (Artikel 5, eerste lid Experimentenwet BI-zones).

¹⁹ Artikel 3 Experimentenwet BI-zones.

van een vijfde van de bijdrageplichtigen een draagvlakmeting vereist waarvan de uitslag bepalend is voor voortzetting van de BI-zone.²⁰

3. Evaluatie Experimentenwet

Inleiding

Hierna volgt een weergave van de inhoud van het evaluatierapport van de Experimentenwet BI-zones. Achtereenvolgens komen de resultaten van het experiment (3.1); de knelpunten van de BIZ-regeling (3.2) en de conclusies en aanbevelingen uit het rapport (3.3) aan de orde.

3.1 Resultaten van het experiment

Uit het evaluatierapport blijkt, dat vanaf de start van de experimentenperiode in totaal 112 BI-zones tot stand zijn gekomen in 80 gemeenten. In een andere 123 gevallen werd wel een initiatief gestart, maar is het niet tot instelling van een BI-zone gekomen doordat niet werd voldaan aan de draagvlakvereisten (in 57 gevallen) ofwel omdat eerder in het traject op onvoldoende draagvlak is gestuit. De BI-zones die tot stand zijn gekomen, bevinden zich in grofweg tweederde van de gevallen in winkelgebieden en in eenderde op bedrijventerreinen.

De belangrijkste overweging voor ondernemers om tot een BI-zone te komen, blijkt de financiering van activiteiten die het collectieve belang van ondernemers in een bepaald gebied dienen, zonder dat sprake is van *free riders*.²¹ Doordat alle ondernemers meebetalen, kon in sommige gevallen de voorheen vrijwillig betaalde bijdrage zelfs omlaag. Ook de behoefte om meer ondernemers actief te betrekken bij de bedrijfsomgeving en om verbetering van de kwaliteit van de bedrijfsomgeving collectief te financieren, worden als reden genoemd. In een aantal gebieden is het verenigen van ondernemers de belangrijkste motivatie geweest.

Concreet wordt de als subsidie verstrekte BIZ-bijdrage in winkelgebieden besteed aan gezamenlijke kerst- en sfeerverlichting, bloembakken en gebiedspromotie (website, flyers, evenementen, etc.). Op bedrijventerreinen gaat het vaak om bevordering van de veiligheid door middel van cameratoezicht en beveiliging, maar ook om zaken als bewegwijzering. Ook komt het in beide soorten gebieden voor dat een deel van het geld wordt besteed aan een centrummanager of parkmanager. Verder worden in het evaluatierapport als voorbeelden nog genoemd het gezamenlijk inkopen van energie, afvalverwerking of de aanleg van glasvezel, herstel van schade, graffitiwrijving en extra schoonmaakactiviteiten.

Naast dat met de BIZ-bijdrage activiteiten worden bekostigd, wordt in de evaluatie een aantal positieve neveneffecten geconstateerd die optreden bij de totstandkoming van een BI-zone, namelijk²²:

- de professionalisering van samenwerking tussen ondernemers (de structuur van meerjarenplan, jaarplan en verantwoording dwingt om vooruit te kijken);
- de toename van het onderlinge vertrouwen tussen initiatiefnemende ondernemers en de gemeente;
- de grote betrokkenheid van ondernemers bij de activiteiten in de BI-zone.

Wat betreft het bereiken van de primaire doelstellingen op het gebied van de kwaliteit van de openbare ruimte wordt geconstateerd dat het in veel van de onderzochte gebieden nog te vroeg is om deze te kunnen meten. Wel hebben de onderzoekers duidelijke signalen geconstateerd dat ook ten aanzien van deze doelstellingen positieve effecten zichtbaar worden. Met name ondernemers op bedrijventerreinen zijn positief over de bijdrage van de BIZ aan de toegenomen veiligheid van het gebied.

²⁰ Artikel 6 Experimentenwet BI-zones.

²¹ Evaluatierapport, p. 14.

²² Evaluatierapport p. 27 en p. 45.

3.2 Knelpunten van de BIZ

De respondenten van het evaluatieonderzoek noemden als belangrijke nadelen van de BIZ-regeling²³:

- de complexiteit van het totstandkomingstraject;
- de uitvoering van de draagvlaktoets en de zwaarte ervan;
- de beperking aan de bestemmingsmogelijkheden van de middelen;
- het feit dat alleen de gebruikers en niet ook de eigenaren van onroerende zaken meebetalen;
- het tijdelijke karakter van de Experimentenwet.

Verder wordt gerapporteerd dat het in vrijwel alle in de evaluatie betrokken experimenten lastig is geweest om een compleet en adequaat adressenbestand ten behoeve van de draagvlakmeting (en aanslagoplegging) samen te stellen.²⁴ De WOZ-gegevens bleken vaak niet actueel of niet specifiek genoeg voor dit doel en een fijnmazig onderscheid naar objecttypen ontbrak vaak. De aansluiting bij de specifieke gebiedsafbakening van de BI-zone bleek lastig en het objectenbestand moest dus in veel gevallen handmatig worden samengesteld. Bovendien zijn sommige gegevens waarover de gemeente beschikt privacygevoelig waardoor deze niet zonder meer aan derden – zoals de initiatiefnemers – mogen worden verstrekt. In de praktijk blijkt een aantal gemeenten er voor te kiezen de aanslag BIZ-bijdrage toch separaat te versturen nadat reeds een aanslag OZB is opgelegd. Eventuele foutieve object- danwel subjectgegevens zijn zo in het bezwaartraject tegen de aanslag OZB/WOZ-beschikking er reeds uitgefilterd. Bovendien loopt de gemeente met deze handelswijze minder risico dat de gehele gecombineerde aanslag niet wordt betaald wegens onvrede over de BI-zone.

Een (fors) deel van de gemeenten ervaart het proces van de opzet van een eerste BI-zone als complex en zeer arbeidsintensief.²⁵ Een aantal gemeenten heeft aangegeven dat de omvang van het uitgekeerde bedrag niet in verhouding staat tot de benodigde (arbeids)capaciteit en kosten die het heffen en uitkeren van de BIZ-bijdrage met zich meebrengt. Het jaarlijkse bedrag per gebied ligt veelal tussen de € 50.000,- en € 100.000,-. Afhankelijk van de omvang van de gemeente en het aantal BI-zones binnen de gemeente, legt alleen al de uitvoeringsfase (dus nadat een BI-zone is ingevoerd) beslag op circa 0,5 - 1,5 fte per jaar. Tegenover de kosten staan opbrengsten. De onderzoekers komen in hun evaluatierapport tot een schatting per gebied die varieert tussen ca. € 10.000,- en € 350.000,-. De totale opbrengst van de 112 onderzochte gebieden over 5 jaar wordt becijferd op ca. € 33 mln.²⁶ De kosten voor ondernemers belopen procentueel zo'n 13 % ten opzichte van de opbrengsten. De kosten voor een het opzetten van een eerste BI-zone bedragen voor een gemeente gemiddeld zo'n € 100.000,-. De onderzoekers constateren dat de administratieve lasten voor ondernemers en de uitvoeringskosten voor gemeenten van veel groter omvang zijn dan aanvankelijk gedacht.²⁷ Deze toets (kosten versus opbrengst) maakt onderdeel uit van de blauwdruk die ik in mijn proefschriftonderzoek heb ontwikkeld en die ik daar de opportuniteitstoets heb genoemd.²⁸ Deze toets houdt in dat de kostenverhaalpotentie van een kostenverhaalinstrument dient op te wegen tegen de procedures, en rechtswaARBorgen die in het leven worden geroepen om kosten te verhalen. Ook de complexiteit van de regeling en de juridische en financiële risico's die de invoering en uitvoering van een methode voor bijzondere bekostiging met zich brengen voor gemeenten zullen daarmee in verhouding moeten staan. Een eenvoudige en in financieel opzicht relatief bescheiden situatie vraagt om een eenvoudige en juridisch betrouwbare, doelmatige regeling. Doorredenerend kan in een complexere situatie een meer complexe juridische regeling gerechtvaardigd zijn, mits het potentiële kostenverhaal ook toeneemt. Het is met name deze opportuniteitstoets die ertoe heeft geleid dat ik in mijn dissertatie de BIZ-regeling als ondoelmatig beoordeelde. In de evaluatie wordt geconstateerd dat desondanks het merendeel van de onderzochte

²³ Evaluatierapport, p. 17.

²⁴ Evaluatierapport, p. 18.

²⁵ Evaluatierapport, p. 20 en p. 47-48.

²⁶ Evaluatierapport, p. 47.

²⁷ Evaluatierapport, p. 48. In de Memorie van Toelichting ging de regering ervan uit dat de kosten 2,19% ten opzichte van de opbrengst zouden bedragen. Er werd verder van uitgegaan dat 30 initiatieven tot stand zouden komen en dat de opbrengsten per initiatief € 200.000,- zouden belopen (totaal € 6 mln.).

²⁸ Schep (diss.) 2012, p. 466-468.

gemeenten en ondernemers de baten vinden opwegen tegen de kosten.²⁹ Ook wordt geconstateerd dat de kosten vooral in de eerste oprichting van een BI-zone zitten en in de organisatie en uitvoering van de draagvlakmeting.

Niet alle categorieën bijdrageplichtigen zijn even positief over de BIZ-regeling. Met name enkele grote, landelijk opererende grootwinkelbedrijven zien de BIZ-bijdrage als een vorm van lastenverzwaring, zonder dat daar evidente toegevoegde waarde voor geleverd wordt.³⁰ Bij deze bedrijven hebben de filiaalhouders geen bevoegdheden als het gaat om het instemmen met de instelling van een BI-zone.³¹ Veel van de zaken die van uit de BIZ gefinancierd worden, worden door het grootwinkelbedrijf niet als relevant geacht (promotie wordt bijvoorbeeld vaak via een landelijke campagne verzorgd. Wel kunnen activiteiten gericht op 'schoon, heel, veilig' relevant zijn voor grootwinkelbedrijven. Verder geven deze bedrijven aan dat de transparantie over de begroting en de besteding van de middelen te wensen over laat. Ook wordt een grote diversiteit ervaren in onder meer stemprocedures, te ondernemen activiteiten en de communicatie daarover.

3.3 Conclusies en aanbevelingen uit het evaluatierapport

De onderzoekers benoemen, alles overziend, de volgende belangrijkste knelpunten van de huidige BIZ-regeling³²:

- de beperkte reikwijdte van de wettelijk omschreven doelstellingen van de BIZ. De activiteiten moeten gericht zijn op het bevorderen van de leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander mede publiek belang in de openbare ruimte;
- eigenaren kunnen niet in de heffing worden betrokken (tenzij sprake is van leegstand), hoewel zij wel profiteren wanneer het gebied aantrekkelijker wordt;
- inspraak en transparantie zijn vooral gedurende de uitvoering niet zonder meer gewaarborgd;
- bedrijfsverzamelgebouwen kunnen, bewust of onbewust, onevenredig veel invloed uitoefenen. Dit heeft met name negatieve invloed op de opkomstrempel als onderdeel van de draagvlaktoets.

De onderzoekers komen tot de conclusie dat een permanente wettelijke verankering van de BIZ nodig is omdat de argumenten op basis waarvan is gekomen tot experimentele wetgeving nog steeds relevant en valide zijn.³³ De urgentie is zelfs toegenomen als gevolg van de huidige economische situatie en afnemende consumentenbestedingen. Ook binnen de alternatieven voor de BIZ heeft dit instrument toegevoegde waarde, aldus de onderzoekers.

Opvallend genoeg komen de onderzoekers tot de conclusie dat de huidige draagvlakeisen gehandhaafd dienen te blijven.³⁴ Dit is opvallend omdat de wetgever bewust heeft gekozen voor zwaardere draagvlakeisen dan in het buitenland gebruikelijk, vanwege het experimentele karakter van de wet.³⁵ Partijen aan de slag willen gaan met de Experimentenwet, moeten het echt graag willen, zo was destijds de redenering. De korte duur (5 jaar) van de geldigheid van de uitslag van de draagvlakmeting en de mogelijkheid van een tussentijdse draagvlaktoets op aanvraag, dragen volgens onderzoekers bij tot het succes van de BIZ-regeling. Dit weegt naar hun opvatting zwaarder dan de door sommigen ervaren nadelen van deze bepalingen, namelijk dat deze een belemmering vormen voor het doen van grootschalige investeringen of het aantrekken van externe financiering.

²⁹ Evaluatierapport, p. 48.

³⁰ Evaluatierapport, p. 21 en p. 22.

³¹ Uit de evaluatie blijkt zelfs dat een groot aantal filiaalmanagers niet op de hoogte bleek te zijn dat het hoofdkantoor de BIZ-bijdrage betaalde (Evaluatierapport, p. 29).

³² Evaluatierapport, p. 46-47.

³³ Evaluatierapport, p. 45.

³⁴ Evaluatierapport, p. 37, 46, 48 en 49.

³⁵ Schep (diss.) 2012, p. 351 en *Kamerstukken II* 2007/2008, 31 430, nr. 6, p. 13 en bijlage bij *Kamerstukken II* 2008/2009, 31 430, nr. 16.

De onderzoekers bevelen de Minister aan de wettelijke regeling wel op enkele andere punten aan te passen. Het betreft³⁶:

- een verruiming van de doelstellingen waarvoor een BIZ-bijdrage kan worden geheven. Zie verder hierover hierna onderdeel 5.2;
- de introductie van de mogelijkheid om ook eigenaren als enige of in combinatie met gebruikers als belastingplichtigen aan te kunnen wijzen in de belastingverordening (en dus ook te betrekken in de draagvlakmeting). Zie verder hierover hierna onderdeel 5.1;
- de flexibilisering van het besluitvormingsproces.³⁷ Zie verder hierover hierna onderdeel 5.2.

4. Het voorstel van de Wet op de bedrijveninvesteringszones

Het aantal bedrijveninvesteringszones en de reacties van ondernemers en gemeenten in het evaluatierapport vormden de aanleiding voor de onlangs verschenen ‘Regels voor bedrijveninvesteringszones (Wet op de bedrijveninvesteringszones)’.³⁸ Het wetsvoorstel bevat volgens de opstellers ervan op een aantal “niet essentiële onderdelen van de systematiek” een wijziging ten opzichte van de Experimentenwet. Zo wordt voorgesteld om het mogelijk te maken om ook eigenaren van onroerende zaken een BIZ-bijdrage op te leggen.³⁹ Hierdoor kunnen gemeenten kiezen om alleen gebruikers, alleen eigenaren of een combinatie van die twee belastingplichtig te maken voor de BIZ-bijdrage. Eigenaren krijgen uiteraard ook zelfstandig een stem in de draagvlakmeting. Dit betekent ook dat potentiële belastingplichtigen die zowel eigenaar als gebruiker zijn een dubbele stem krijgen (in de situatie dat zowel van eigenaren als gebruiker een BIZ-bijdrage zal worden geheven).⁴⁰ Daarnaast blijft het mogelijk om in de situatie van leegstand van de eigenaar een BIZ-bijdrage te heffen.⁴¹ In het wetsvoorstel wordt ook mogelijk gemaakt dat afzonderlijke tarieven voor eigenaren en gebruikers worden vastgesteld. In beide gevallen kan worden gekozen voor een koppeling met de WOZ-waarde of een vast bedrag.⁴² Ook is net als voor gebruikers onder de Experimentenwet reeds mogelijk was binnen de categorie eigenaren tariefdifferentiatie mogelijk voor verschillende categorieën niet-woningen. Hierbij kan onder meer de vestigingslocatie en de bestemming van de onroerende zaak in relatie tot het belang van de eigenaar bij de activiteiten in aanmerking genomen worden.⁴³ De eisen om een BI-zone te verlengen worden enigszins verlaagd.⁴⁴ De gedachte hierachter is dat bij een draagvlakmeting ten behoeve van de continuering van een BI-zone de vereiste respons lastiger is te realiseren, omdat de uitgangspositie en daarmee de urgentie van een andere orde is dan bij een nieuwe zone.⁴⁵ Ook wordt voorgesteld de drempel om een bedrijveninvesteringszone voortijdig te kunnen beëindigen te verhogen.⁴⁶

³⁶ Evaluatierapport, p. 50.

³⁷ Zie ook p. 37 van het evaluatierapport.

³⁸ MvT wetsvoorstel Wbi, p. 7.

³⁹ Artikel 1, lid 4, wetsvoorstel Wbi en daaruit voortvloeiend artikel 2, lid 5 en artikel 5 wetsvoorstel Wbi.

⁴⁰ Artikel 5, lid 3 aanhef, wetsvoorstel Wbi.

⁴¹ Artikel 1, lid 5, wetsvoorstel Wbi.

⁴² Artikel 2, wetsvoorstel Wbi.

⁴³ Artikel 2, lid 5, wetsvoorstel Wbi. In tegenstelling tot de tariefdifferentiatie bij gebruikers is een differentiatie naar branche begrijpelijkerwijs niet toegestaan bij tariefdifferentiatie tussen categorieën eigenaren. Dit betekent ook dat als men wel wil differentiëren naar branche, men gehouden is om de BIZ-bijdrage (ook) van gebruikers te heffen.

⁴⁴ Volgens het voorgestelde tweede lid van artikel 3 wetsvoorstel Wbi is van voldoende steun (voor verlenging van de BI-zone met nog eens vijf jaar) sprake indien blijkt dat ten minste de helft van de bijdrageplichtigen zich vóór verlenging heeft uitgesproken (in plaats van tweederde bij een draagvlakmeting voor het voor het eerst instellen van een BI-zone).

⁴⁵ MvT wetsvoorstel Wbi, p. 9.

⁴⁶ Artikel 6, tweede lid, Wbi. Op verzoek van dertig procent van de bijdrageplichtigen is het college van burgemeester en wethouders gehouden opnieuw een draagvlakmeting te organiseren. Dit was in de Experimentenwet twintig procent.

De laatste, misschien wel meest opvallende, wijziging ten opzichte van de Experimentenwet is de bepaling dat onder openbare ruimte mede het internet wordt verstaan.⁴⁷

5. Commentaar

Inleiding

In dit onderdeel wordt het wetsvoorstel van commentaar voorzien. Hierbij wordt tevens ingegaan op de aanbevelingen die zijn gedaan in het evaluatierapport (zie hiervoor bij onderdeel 3.3). Achtereenvolgens komen aan de orde:

- de overgenomen aanbevelingen uit de evaluatie (5.1);
- de niet overgenomen aanbevelingen uit de evaluatie (5.2);
- overige elementen (5.3).

5.1 De overgenomen aanbevelingen uit de evaluatie

In de brief t van de Minister aan de Tweede Kamer bij het evaluatierapport gaf hij reeds aan zich terughoudend op te stellen in het aanbrengen van wijzigingen ten opzichte van de Experimentenwet.⁴⁸ Een aantal van de wijzigingen die uiteindelijk in het wetsvoorstel zijn uitgewerkt waren reeds in diezelfde brief aangekondigd zoals:

- de versoepeling van de vereiste respons voor continuering van een BI-zone na vijf jaar;⁴⁹
- de mogelijkheid om ook eigenaren of een combinatie van gebruikers en eigenaren als belastingplichtigen aan te merken.⁵⁰

Eigenaren en BIZ-bijdrage

Zoals beschreven, krijgen gemeenten de mogelijkheid om ook eigenaren zelfstandig, danwel in combinatie met gebruikers in de BIZ-bijdrage te betrekken. Overigens lijkt mij de situatie dat slechts eigenaren in de BIZ-bijdrage zullen worden betrokken puur theoretisch, gezien de achtergrond van de regeling. Het zijn doorgaans de gebruikers van niet-woningen in een gebied die behoefte hebben aan middelen voor gezamenlijke activiteiten en die het initiatief nemen voor een BI-zone. Eigenaren hebben vaak een minder direct belang en zijn in geval van grotere, landelijk opererende winkelketens zelfs nogal eens tegenstander van introductie van een BI-zone.

Stel nu dat een draagvlakmeting wordt gehouden voor een BI-zone waarin zowel gebruikers als eigenaren belastingplichtig worden. Het vereiste draagvlak blijkt in de meting niet gehaald, omdat vooral eigenaren blijken tegen te hebben gestemd. Het staat de initiatiefnemers vervolgens vrij om een nieuwe BIZ-verordening voor te leggen, waarin slechts de gebruikers in de BIZ-bijdrage worden betrokken (mits ook de gemeenteraad wil meewerken). Op deze wijze komt alsnog een BI-zone tot stand, ondanks dat een meerderheid van de eigenaren tegen is. Een andere optie is om eigenaren – wellicht vanwege hun indirecte belang bij de activiteiten – tegen een gereduceerd tarief te betrekken in de BIZ-bijdrage. Mij is niet helemaal duidelijk wat de achterliggende gedachte is geweest van de opstellers van het evaluatierapport om aan te bevelen dat ook eigenaren desgewenst kunnen worden betrokken bij de BIZ-bijdrage. Vermoedelijk was dat om zo de lasten over een groter aantal van de activiteiten profiterende partijen te kunnen spreiden. Ik vraag mij echter af wat het effect is op het slagingspercentage van draagvlakmetingen wanneer ook eigenaren worden betrokken in de draagvlakmeting. In situaties waarin de eigenaar een andere is dan de ondernemer (de gebruiker) heeft deze vooral belang bij de huurinkomsten en minder bij de bedrijfsomgeving. Er is sprake van een indirect belang. Is een ondernemers zowel eigenaar als gebruiker van een onroerende zaak, zal hij dubbel worden aangeslagen in de BIZ-bijdrage, wat hem wellicht nog kritischer maakt. Bovendien in dat geval dat deze stem dubbel telt in de draagvlakmeting.

⁴⁷ Artikel 1, derde lid, wetsvoorstel Wbi.

⁴⁸ Brief van de Minister, p. 5.

⁴⁹ Brief van de Minister, p. 4.

⁵⁰ Brief van de Minister, p. 5.

5.2 De niet overgenomen aanbevelingen uit de evaluatie

Flexibilisering van het besluitvormingsproces

De opstellers van het evaluatierapport pleitten voor flexibilisering van het besluitvormingsproces. Dit voorstel is niet overgenomen in het concept wetsvoorstel. De volgorde waarin de wettelijke stappen moeten worden genomen die nodig zijn om een BI-zone in te stellen, is verplichtend wettelijk vastgelegd. De draagvlakmeting vindt plaats op het moment dat de verordening is vastgesteld, een vereniging of stichting is aangewezen en opgericht en een uitvoeringsovereenkomst is gesloten. Hierdoor komt het in de praktijk wel voor dat er reeds een verordening is vastgesteld en een rechtspersoon is opgericht, zonder dat uiteindelijk de draagvlakeis wordt gehaald. De onderzoekers van de evaluatie stellen voor om het aan gemeenten zelf over te laten welke volgorde zij hanteren, zolang maar aan alle voorwaarden is voldaan op het moment dat de heffing wordt ingesteld. Zo zouden uitvoeringskosten aan de zijde van de gemeenten kunnen worden beperkt. Het zou in belangrijke mate de doelmatigheid en ook de eerder door mij beschreven opportuniteit van het instrument vergroten. Ook blijkt uit het evaluatierapport dat een aantal besturen van andersoortige ondernemersfondsen die worden gevoed doormiddel van de meeropbrengst uit de OZB en reclamebelasting heeft aangegeven mogelijk te willen overstappen switchen naar de (nieuwe) wettelijk geregelde BIZ, mits de BIZ-procedure eenvoudiger wordt.⁵¹

Ondanks deze mogelijke positieve effecten, ben ook ik geen voorstander van flexibilisering van het totstandkomingsproces van een BI-zone. De volgorde van de totstandkomingsprocedure van een BI-zone is niet toevallig. Er zijn diverse waarborgen in de huidige wettelijke regeling ingebouwd die samenhangen met het feit dat een bestemmingsbelasting wordt ingevoerd. Het evaluatierapport heeft weinig oog voor dit aspect. Consequentie van een vergaand middel als belastingheffing is nu eenmaal dat invoering hiervan exclusief is voorbehouden aan de democratisch gekozen gemeenteraad. Een belangrijk deel van de kritiek van de Raad van State naar aanleiding waarvan het oorspronkelijke wetsvoorstel aanzienlijk is gewijzigd, had betrekking op dit aspect.⁵² Ook is de volgorde van de totstandkomingsprocedure ingegeven door de centrale rol die de draagvlakmeting daarin vervult. De draagvlakmeting kan pas worden gehouden als toekomstig bijdrageplichtigen zijn geïnformeerd over de inhoud van de belastingverordening.⁵³ Een draagvlakmeting kan pas succesvol zijn als tevoren duidelijk is wat de hoogte van de BIZ-bijdrage zal worden. Deze hoogte kan pas worden vastgesteld als tevoren is vast komen te staan welke activiteiten zullen worden ontplooid en wat de begrote kosten daarvan zijn. Het is dan ook logisch dat de verordening of de toelichting daarbij, een beschrijving van deze activiteiten bevat.⁵⁴ Ook is onderdeel van de belastingverordening de aanwijzing van de vereniging of stichting waarnaar de subsidie wordt uitgekeerd.⁵⁵ Vanwege het feit dat het met een belasting verkregen middelen betreft, dient met deze vereniging of stichting een uitvoeringsovereenkomst te zijn gesloten.⁵⁶ Enkel en alleen als aan deze voorwaarde is voldaan, zal de subsidie mogen worden uitgekeerd.

Al deze vereisten die samenhangen met de draagvlakmeting komen voort uit de rechtszekerheid die de wetgever toekomstig bijdrageplichtigen wil verschaffen. Normaal gesproken zal bij invoering van een belasting belastingplichtigen tevoren moeten kunnen anticiperen op een komende belastingplicht. Voor bijzondere bekostiging geldt dit des te meer, zo blijkt ook uit mijn proefschriftonderzoek.⁵⁷ In dit geval wordt een bepaalde groep binnen de gemeente immers belastingplichtig, waar anderen in vergelijkbare omstandigheden buiten schot blijven. Denk bijvoorbeeld aan de eis van een bekostigingsbesluit voordat met het treffen van voorzieningen is begonnen als vereiste om later een verordening baatbelasting te kunnen invoeren.⁵⁸ Ik trek hier ook de conclusie uit dat een methode voor bij-

⁵¹ Evaluatierapport, p. 25.

⁵² *Kamerstukken II 2007-2008*, 31 430, nr. 4.

⁵³ Artikel 4, tweede lid Experimentenwet BI-zones.

⁵⁴ Schep (diss.) 2012, p. 325.

⁵⁵ Artikel 7, eerste lid Experimentenwet BI-zones.

⁵⁶ Artikel 7, derde lid Experimentenwet BI-zones.

⁵⁷ Schep (diss.) 2012, p. 464 e.v.

⁵⁸ Artikel 222 Gemeentewet.

zondere bekostiging in een wettelijke regeling moet worden vastgelegd om de extra rechtszekerheidswaarborgen gestalte te geven. Reeds vanuit dit uitgangspunt sta ik kritisch tegenover ondernemersfondsen als ‘eigen vindingen’ van gemeenten in de vorm van gebiedsgerichte fondsen gevoed met de heffing van reclamebelasting.

De bewering van de onderzoekers van de evaluatie dat de reguliere bestuursrechtelijke waarborgen en bezwaar- en beroepsmogelijkheden gelden als waarborg voor een zorgvuldige besluitvorming, ziet over het hoofd dat het hier de invoering van een belastingverordening betreft. Pas tegen de aanslag is bezwaar- en eventueel beroep mogelijk.

Voor het overige hangt de volgorde van de procedure samen met de draagvlakeis. Niet alleen is de BIZ-bijdrage een methode voor bijzondere bekostiging, waardoor extra eisen op het gebied van de rechtszekerheid noodzakelijk zijn, maar bovendien geldt hier nog de extra eis dat een bepaalde meerderheid van de toekomstig bijdrageplichtigen moet instemmen met de BI-zone, de activiteiten en de daarvoor benodigde belastingheffing. Dit is de kracht van deze regeling (voor en door ondernemers), maar deze keuze brengt ook bepaalde consequenties met zich mee in de vorm van een volgorde van besluitvorming om dit uitgangspunt – gecombineerd met het uitgangspunt dat de gemeenteraad over de vaststelling van de belastingverordening gaat – te waarborgen.

De belangrijkste aanbevelingen uit het evaluatierapport die voortkomen uit geconstateerde knelpunten, betreffen versoepeling van waarborgen van rechtszekerheid. De wetgever is daar mijns inziens terecht terughoudend mee om gegaan. De waarborgen zijn enerzijds het gevolg van het (instrumentele) gebruik van belastingheffing en anderzijds volgen zij uit de centrale plaats die de draagvlakmeting binnen de regeling inneemt. De sterke punten van de regeling – de afwezigheid van *free riders* en invoering pas bij voldoende animo voor de regeling (draagvlakmeting) – hebben als keerzijde een aantal beperkingen in de vorm van rechtswaarborgen en procedurele vereisten. Deze zijn echter niet onoverkomelijk gelet op het aantal experimenten dat desondanks succesvol is gestart de afgelopen jaren.

De wettelijke doelstellingen van de BIZ: mede publiek belang

De doelstellingen waarvoor een BIZ-bijdrage kan worden geheven staan zowel in de Experimentenwet als in het wetsvoorstel omschreven als: “De BIZ-bijdrage is een belasting die strekt ter bestrijding van de kosten die verbonden zijn aan activiteiten die zijn gericht op het bevorderen van leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of ander mede publiek belang in de openbare ruimte van de bedrijven-investeringszone.”⁵⁹ In het evaluatierapport is gepleit voor het vervallen van de eis dat de activiteiten gericht moeten zijn op belangen in de openbare ruimte. Door deze verruiming zouden bijvoorbeeld activiteiten op het gebied van promotie, snel internet en *social media* mogelijk worden.⁶⁰ De Minister gaf reeds in de eerder genoemde brief aan dat hij verwacht dat een dergelijke verruiming van de doelstelling de deur opent voor allerlei activiteiten waarvoor de inzet van de verplichte heffing niet meer te verdedigen is. Een heffing is een zwaar middel, waarbij het algemeen belang goed gewaarborgd moet blijven. Daarbij biedt de huidige doelstelling voldoende toepassingsmogelijkheden, aldus de Minister.⁶¹ In mijn proefschrift ben ik tot de conclusie gekomen dat de activiteiten die met een BIZ kunnen worden bekostigd een ‘hybride’ karakter dienen te hebben: niet alleen het ondernemersbelang zal ermee gediend moeten worden, maar de activiteiten zullen tevens deels een publiek belang in de openbare ruimte van de BI-zone moeten vertegenwoordigen.⁶² Er is vaak verschil van inzicht tussen initiatiefnemers (ondernemers) en gemeente te constateren over wat onder ‘mede publiek belang’ kan worden geschaard. Er is dan discussie over de vraag of van promotionele activiteiten en gebiedsmarketing kan worden gezegd dat deze mede een publiek belang bevorderen. Van een algemene gebiedspromotie of stadspromotie kan dit eerder worden aangenomen dan van promoties en marketingactiviteiten die zich vooral richten op omzetvergroting voor de ondernemers in de BI-zone. In mijn visie kunnen in het geval de promotieactiviteiten in de BI-zone plaatsvinden en mede zijn gericht op het promoten van het gebied als geheel, de kosten daarvan worden verhaald. Stadspromotie en gebied-

⁵⁹ Artikel 1, tweede lid, Experimentenwet BI-zones en wetsvoorstel Wbi.

⁶⁰ Evaluatierapport, p. 50.

⁶¹ Brief van de Minister, p. 4 en 5.

⁶² Schep (diss.) 2012, p. 358 e.v.

spromotie hebben een mede publiek karakter. Echter, indien en voor zover deze activiteiten niet *in de* openbare ruimte van de BI-zone plaatsvinden, kunnen zij mijns inziens niet met de BIZ worden bekostigd (tenzij het bijvoorbeeld een VVV-vestiging in het gebied betreft of iets dergelijks). Het moet immers volgens de wettekst gaan om een mede publiek belang ‘*in de openbare ruimte van de bedrijveninvesteringzone*’. Het in het kader van de BIZ veel gebezigde motto ‘voor en door ondernemers’ is door de wetgever door de wettelijke omschrijving van de doelstelling beperkt tot: ‘voor ondernemers én voor de openbare ruimte waarin zij gevestigd zijn, en door ondernemers’. Maar dat klinkt natuurlijk een stuk minder vlot. Ook hier geldt: de keuze voor belastingheffing heeft bepaalde voordelen: er zijn geen *free riders* meer, maar deze keuze heeft ook een keerzijde: in dit geval in de beperking van de doelen waarvoor de belastingopbrengst kan worden besteed. Het is opvallend te noemen dat de Hoge Raad in geval van gebiedsgerichte ondernemersfondsen gevoed met reclamebelasting, een dergelijke consequentie tussen de belastingopbrengst en de besteding van de middelen tot op heden nog niet wenst te zien.⁶³

Openbare ruimte is ook internet

De eerder genoemde wens uit het evaluatierapport om het begrip openbare ruimte uit de wettelijke doelomschrijving te schrappen, is niet helemaal genegeerd door de wetgever. Na het hiervoor beschreven artikellid is een derde artikellid toegevoegd dat luidt: “Onder openbare ruimte, bedoeld in het tweede lid, wordt mede het internet verstaan”.⁶⁴

De opstellers van het evaluatierapport wilden, zoals gezegd, met het voorstel tot het schrappen van het begrip openbare ruimte activiteiten op het gebied van promotie, snel internet en *social media* mogelijk maken. Waarschijnlijk wilde de wetgever wel deze laatste twee genoemde opties open stellen, maar niet promotieactiviteiten. In de memorie van toelichting staat bijvoorbeeld over de activiteiten waaraan door de wetgever wordt gedacht, te lezen: “Activiteiten waaraan gedacht kan worden betreffen de inhuur van gezamenlijke surveillance diensten, camerabewaking, vaker schoonmaken, graffiti verwijdering, herstel van schade, extra onderhoud van groen en opwaardering van de publieke ruimte”.⁶⁵ Opvallend genoeg wordt promotieactiviteiten in dit rijtje niet genoemd. Mijns inziens bewust. Bovendien hebben al deze genoemde activiteiten een mede publiek belang en spelen zij zich af in de openbare ruimte van de BI-zone.

De wettekst van dit derde lid is zo geformuleerd dat het internet slechts is toegevoegd aan het begrip openbare ruimte uit het tweede lid. Dat is logisch, omdat internetactiviteiten uiteraard niet kunnen worden beperkt tot een geografisch gebied. Dit betekent echter eveneens dat ook de uitgaven aan internet mede gericht moeten zijn op een ‘publiek belang’. Als gevolg van introductie van dit derde lid valt de doelomschrijving uit het tweede lid nu uiteen in twee zelfstandige vereisten: ‘mede publiek belang’ en ‘in de openbare ruimte van de bedrijveninvesteringzone’. Ik vraag mij af of de wetgever dit zo heeft bedoeld. Vermoedelijk zal nu over beide elementen afzonderlijk jurisprudentie ontstaan. Wordt het nu bijvoorbeeld mogelijk gemaakt om met behulp van subsidie uit de BIZ-bijdrage een internetwinkel te beginnen? Dit zal niet bedoeld zijn, maar de wettekst en toelichting zijn te onduidelijk om dit uit te sluiten.

Overigens: door de verwijzing in het derde lid naar het tweede lid staat er eigenlijk: “onder openbare ruimte van de bedrijveninvesteringzone wordt mede het internet verstaan.” Omdat dit nogal raar klinkt, heeft de wetgever dit opgelost door slechts het begrip ‘openbare ruimte’ op te rekken.

Al met al een sympathiek bedoelde handreiking van de wetgever, maar wel met een wat curieuze uitwerking wat mij betreft die nog wel wat meer toelichting verdient in de memorie bij het wetsvoorstel.

5.3 Overig commentaar

⁶³ HR 11 november 2011, nr. 10-04446, *LJN*: BR4564, *Belastingblad*, 2011/1186. Zie verder Luc De Meyere en Arjen Schep, *Hoofdstuk 2: Territoriale differentiatie binnen gemeentebelastingen* in: M. de Jonckheere (ed.) *Jaarboek Lokale & Regionale Belastingen (L.R.B.) 2011-2012* ‘Dubbel zicht op gemeentebelastingen’, Brugge: die Keure 2012, p. 112-114.

⁶⁴ Artikel 1, derde lid, wetsvoorstel Wbi.

⁶⁵ MvT wetsvoorstel Wbi, p. 8.

Een aantal bezwaren die ik in mijn proefschrift tegen de Experimentenwet heb geformuleerd, blijven ook onder het nieuwe wetsvoorstel overeind. Eén van de bezwaren betreft dat een aantal elementen uit beide regelingen volledig voor juridische en financieel risico van de gemeente komen. Naast de normale afhandeling van bezwaar- en beroepsprocedures geldt dit eveneens voor de correcte uitvoering van de subsidieregeling (afdwingingsovereenkomst!). Maar ook voor de uitvoering van de draagvlakmeting en de daaraan vooraf gaande informatieverplichting van de gemeente.⁶⁶ Wat is de juridische consequentie bij het niet of onvolledig verstrekken van informatie aan toekomstig bijdrageplichtigen in het kader van de draagvlakmeting? Hier zal de belastingrechter mogelijk kunnen oordelen dat niet is voldaan aan een formele voorwaarde voor inwerkingtreding van de verordening en dat deze dus niet in werking is getreden. De verordening *an sich* kan dan wellicht in stand blijven, maar de aanslag die daarop is gebaseerd, wordt vernietigd. Niet alleen toekomstig bijdrageplichtigen moeten een BI-zone echt graag willen, zoals moet blijken uit de draagvlakmeting, dit geldt voor een gemeente evenzeer. Het is de gemeente die kosten maakt, bezwaar- en beroepsprocedures over aanslagen BIZ-bijdrage voert, de draagvlakmeting uitvoert en de subsidieverlening verzorgt. Het is mijns inziens alleen al vanuit deze gedachte niet zo verkeerd dat er een uitvoeringsverplichting bestaat voor de uitvoerende stichting of vereniging. Na al die investeringen van gemeenschapsgeld door de gemeente (en na gebleken draagvlak onder bijdrageplichtigen) moet er wel ook daadwerkelijk geïnvesteerd worden in de openbare ruimte van de betreffende bedrijfsomgeving.

6. Conclusies en aanbevelingen

Het is goed om te vernemen dat de Experimentenwet BI-zones een permanente wettelijke basis krijgt en wordt toegevoegd aan de *toolbox* van gemeenten als instrument voor een specifieke situatie. Dit wettelijke instrument is mijns inziens, vanuit de rechtszekere waarborgen die dit biedt, te prefereren boven praktijkoplossingen van gemeenten in de vorm van gebiedsgerichte ondernemersfondsen met behulp reclamebelasting. De BIZ-regeling kan een oplossing bieden wanneer zowel de bijdrageplichtige ondernemers als de betrokken gemeente een bepaalde gebied een impuls willen geven zowel op het gebied van ‘schoon, heel en veilig’ als in de vorm van participatie en betrokkenheid van ondernemers bij hun bedrijfsomgeving, als in een verbetering van het vertrouwen en de relatie tussen gemeente en ondernemers.

Het evaluatierapport op basis waarvan de Experimentenwet wordt omgezet in een permanente wettelijke regeling had de vorm van een effectmeting. De conclusie luidt, dat alle betrokken partijen tevreden zijn over de behaalde resultaten van de experimenten. Het is nog te vroeg voor een juridische evaluatie van de wet. Gelet op het succes van de Experimentenwet in de vorm van het aantal BI-zones dat is tot stand gekomen, zal de juridische test van de regeling de komende jaren ruimschoots plaatsvinden. De jurisprudentie die er inmiddels wel is, geeft wel aanleiding voor een aanbeveling aan de wetgever. Noch in de ontstaansgeschiedenis van de Experimentenwet, noch in de memorie van toelichting bij het voorstel voor de Wet op de bedrijveninvesteringszones, laat de wetgever zich uit over sancties en verantwoordelijkheden bij het niet voldoen aan de wettelijke bepalingen. Hierdoor rest de belastingrechter bij het constateren van een gebrek in de verordening op deze punten of in een gebrekkige uitvoering hiervan, niets anders dan om de verordening onverbindend te achten. Ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de permanente regeling wordt hier niet op ingegaan. Het is wenselijk dat de wetgever zich na de consultatie zich hier alsnog over uitlaat of in ieder geval de risico's die gemeenten op verschillende onderdelen van de regeling lopen, zichtbaar maakt. Ook de uitbreiding van het begrip openbare ruimte met het internet vereist nog enige nadere toelichting. Verder zullen gemeenten mijns inziens voorzichtig moeten omgaan met ook eigenaren in de BIZ-bijdrage te betrekken. Ik verwacht dat dit in veel gevallen de uitslag van de draagvlakmeting geen goed zal doen.

De BIZ-regeling lijkt overigens een zeker precedent te hebben geschapen voor andere groepen binnen gemeenten. Inmiddels zijn experimenten in voorbereiding voor een WIZ: een wijken investeringszone

⁶⁶ Artikel 4, derde lid Experimentenwet BI-zone en wetsvoorstel Wbi.

met bijbehorende bijdrage.⁶⁷ Ik ben benieuwd of dit initiatief net zo'n vlucht zal nemen als de BI-zones hebben gedaan.

⁶⁷ Zie www.stipo.nl en www.platform31.nl en <http://biz.joostmenger.nl>