

Vergaderjaar 1998–1999

26 281

Wijziging van de Wet waardering onroerende zaken, de Wet algemene regels herindeling en enige andere wetten (verfijning waardebeoordeling en handhaving waardepeildata bij herindeling)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Inleiding

Bij de thans lopende evaluatie van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) is gebleken dat met het oog op de waardebeoordeling naar de waardepeildatum 1 januari 1999 aanpassing van de Wet WOZ wenselijk is. Hiertoe is een interdepartementale werkgroep geformeerd. Naast vertegenwoordigers van de ministeries van Financiën, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Verkeer en Waterstaat hadden hierin tevens het secretariaat van de Waarderingskamer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Unie van Waterschappen zitting. De werkgroep heeft gesignaleerd dat vanaf 1 januari 1999 artikel 19, eerste lid, van de Wet WOZ ongewenste effecten kan hebben. Voorts heeft de werkgroep gesignaleerd dat een snelle aanpassing van de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) aan de Wet WOZ noodzakelijk is.

Wet WOZ

Artikel 19 van de Wet WOZ geeft aan hoe omgegaan dient te worden met bepaalde mutaties betreffende een onroerende zaak zowel in de twee jaar tussen de waardepeildatum en het begin van het WOZ-tijdvak als gedurende het WOZ-tijdvak. Om te voorkomen dat bij elke mutatie een nieuwe WOZ-beschikking moet worden afgegeven, is een aantal drempels opgenomen. De mutaties waarop genoemd artikel 19 onder andere ziet zijn het splitsen van een onroerende zaak, bouw, verbouwing, afbraak en waardemutaties als gevolg van specifiek voor de onroerende zaak geldende bijzondere omstandigheden.

De huidige redactie van artikel 19, eerste lid, van de Wet WOZ kan als onbedoeld effect hebben dat bepaalde mutaties gedurende een WOZ-tijdvak leiden tot een nieuwe WOZ-beschikking voor het resterende gedeelte van dat tijdvak, terwijl dezelfde mutaties niet alle worden meegenomen bij de waardebeoordeling voor het volgende WOZ-tijdvak. Dit onbedoelde effect kan, bijvoorbeeld als gevolg van een verbouwing in 1999, betekenen dat de waarde van dezelfde onroerende zaak voor het jaar 2000 (het lopende WOZ-tijdvak) hoger wordt vastgesteld dan voor de jaren 2001 tot 2005 (het tweede WOZ-tijdvak). Dit zogenoemde jojo-effect

in de waardevaststelling wordt met het volgende voorbeeld, toegespitst op de nominale drempel van f 25 000 en uitgaande van constante marktprijzen, verduidelijkt.

Voorbeeld (in guldens)

1 januari 1997 (aanvang WOZ-tijdvak 1997 tot en met 2000); waarde is vastgesteld op waardestijging als gevolg van verbouwing in 1998 (minder dan 25 000)	200 000 20 000
dus 1 januari 1999 geen nieuwe WOZ-beschikking waardestijging als gevolg van bouw garage in 1999 (minder dan 25 000)	20 000
1 januari 2000 nieuwe WOZ-beschikking (20 000 plus 20 000 is meer dan 25 000)	240 000
1 januari 2001 aanvang nieuw WOZ-tijdvak, dus nieuwe beschikking naar waardepeildatum 1 januari 1999 (waardestijging als gevolg van bouw garage telt niet mee)	220 000

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt dit jojo-effect te voorkomen door de waardebepaling te verfijnen. De relevante (ook geringe) mutaties die plaatsvinden tussen de waardepeildatum die behoort bij een WOZ-tijdvak en het begin van dat WOZ-tijdvak worden als gevolg van de voorgestelde wijziging meegenomen bij de waardebepaling en -vaststelling voor dat tijdvak. Dat leidt er in het voorbeeld toe dat de waarde op 1 januari 2001 niet op f 220 000 maar op f 240 000 wordt vastgesteld.

Wet algemene regels herindeling

Sedert de inwerkingtreding van de Wet WOZ is in wetsvoorstellen tot wijziging van de gemeentelijke indeling vanaf 1998 steeds een regeling opgenomen op grond waarvan in de gebieden die in de herindeling zijn betrokken de waardepeildatum wordt gehandhaafd die is gehanteerd voor de Wet WOZ gedurende het eerste WOZ-tijdvak (1997 tot en met 2000). Een dergelijke regeling is bij nota van wijziging opgenomen in het wetsvoorstel Wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen) (kamerstukken II 1996/97, 25 234). Deze regeling ziet niet alleen op de wettelijke herindelingen, maar ook op grenscorrecties die niet bij wet geschieden. Op deze wijze wordt voorkomen dat een herindeling of grenscorrectie zou moeten leiden tot (omvangrijke) herwaarderingsoperaties en daardoor tot een reeks van administratieve aanpassingen (bijvoorbeeld het afgeven van nieuwe WOZ-beschikkingen en het aanpassen van gegevensbestanden) met betrekking tot de belastingen die worden geheven op basis van de reeds vastgestelde WOZ-beschikkingen. Deze regeling sluit voorts aan bij de bedoeling van de Wet WOZ, die een waardevaststelling beoogt die voor vier jaren geldt, en doet recht aan de formele rechtskracht die de reeds bekendgemaakte WOZ-beschikkingen hebben verkregen. Tevens wordt voorkomen dat belanghebbenden worden geconfronteerd met nieuwe WOZ-beschikkingen, hetgeen tot verwarring zou kunnen leiden.

Genoemd wetsvoorstel is sedert enige tijd aanhangig bij de Eerste Kamer en niet duidelijk is wanneer het voorstel in werking zal treden. Daar het wenselijk is dat de regeling zo spoedig mogelijk in werking treedt en – zoals ook het hiervoor genoemde wetsvoorstel bepaalt – toepassing vindt vanaf 1 januari 1998, hebben wij ervoor gekozen eenzelfde regeling ook in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. Om te voorkomen dat beide wetsvoorstellen de Wet arhi op hetzelfde punt zouden wijzigen, zijn in het onderhavige wetsvoorstel twee samenloopbepalingen opgenomen.

Uitvoeringsaspecten

De voorgestelde wijziging van artikel 19 van de Wet WOZ brengt geen verzwaring van de uitvoeringslast voor de gemeenten met zich mee. De gemeenten die de taxaties in het kader van de Wet WOZ (doen) uitvoeren, moeten voor de beoordeling van de drempels in artikel 19 van de Wet WOZ ook nu al alle mutaties betreffende onroerende zaken binnen hun gemeente bijhouden. Dit behoort tot de permanente WOZ-taken van de gemeenten. Op administratief vlak is de voorgestelde wijziging een verlichting van de taak van de gemeenten. De mutaties tussen de waardepeildatum en het begin van het WOZ-tijdvak die onder de drempels van het huidige artikel 19 van de Wet WOZ blijven, behoeven dan immers tijdens het WOZ-tijdvak niet meer apart te worden bijgehouden. Deze mutaties worden namelijk al meegenomen bij het vaststellen van de beschikkingen aan het begin van het WOZ-tijdvak. Tevens hoeft in dat geval bij de waardebepaling niet meer een «fictieve» situatie te worden getaxeerd. Dit verlicht volgens gemeenten en taxatiebureaus de uitvoeringspraktijk. Met een fictieve situatie wordt in dit kader bedoeld de huidige situatie waarin een object moet worden getaxeerd alsof een bepaalde mutatie zich niet heeft voorgedaan, omdat de bijbehorende drempel niet is overschreden.

Budgettaire aspecten

Opbrengst voor het rijk

De wetswijziging strekt ertoe een onbedoeld effect van de Wet WOZ te voorkomen. Hiermee wordt een – overigens naar verwachting verwaarloosbare – derving van inkomstenbelasting en vermogensbelasting voorkomen.

Opbrengst voor de gemeenten

Met betrekking tot de budgettaire aspecten van de wijziging van artikel 19 van de Wet WOZ voor de onroerende-zaakbelastingen kan het volgende worden opgemerkt. Zoals hiervoor is vermeld, gaat het bij het zogenoemde jojo-effect om wijzigingen in de waarde van WOZ-objecten die onder de drempels van het huidige artikel 19 van de Wet WOZ vallen. Dat is bij WOZ-objecten met een waarde tot f 500 000 een drempel van f 25 000 en bij WOZ-objecten met een hogere waarde een drempel van 5% van die waarde tot een maximum van f 250 000. Het tarief voor de onroerende-zaakbelastingen (OZB) wordt per f 5000 vastgesteld. Bij de eerste categorie gaat het derhalve om een opbrengststijging van maximaal vier maal het in de gemeente geldende OZB-tarief per onroerende zaak. Bij grotere objecten kan het uiteraard om hogere bedragen gaan. Omdat bij de vaststelling van de tarieven voor de onroerende-zaakbelastingen wordt uitgegaan van een bepaalde opbrengstbehoefte kunnen gemeenten, indien op grond van specifiek in de gemeente geldende omstandigheden een substantiële opbrengststijging valt te verwachten, hun tarieven lager vaststellen. Het onderhavige wetsvoorstel zal derhalve naar verwachting op macroniveau bezien geen budgettaire gevolgen voor de gemeenten hebben.

Opbrengst voor de waterschappen

De voorgestelde wijziging heeft geen budgettaire gevolgen voor de waterschappen. De combinatie van begroting en kostentoedelingsverordening en van het begrote aantal waarde-eenheden resulteert in een tarief per waarde-eenheid. Een stijging van het begrote aantal waarde-eenheden leidt derhalve tot een corresponderende daling van het tarief per waarde-eenheid.

II. TOELICHTING OP DE ARTIKELEN

Artikel I (artikelen 19 en 25 van de Wet WOZ)

Het in het algemene deel van de toelichting genoemde jojo-effect wordt ondervangen door bij artikel I, onderdeel A, een nieuw eerste lid in te voegen in artikel 19 van de Wet WOZ. Het nieuwe eerste lid ziet op mutaties in de periode tussen de waardepeildatum die behoort bij een WOZ-tijdvak en de aanvangsdatum van dat tijdvak en houdt daarmee een verfijning van de waardebepaling in. In dit nieuwe eerste lid wordt namelijk voorgesteld voor een nieuw WOZ-tijdvak de waarde van een onroerende zaak in bepaalde gevallen te bepalen naar de staat van die zaak bij het begin van dat WOZ-tijdvak. Dit betekent dat met ingang van 1 januari 1999 ook kleine mutaties worden meegenomen bij de waardevaststelling aan het begin van een nieuw WOZ-tijdvak. Het WOZ-waardegegeven sluit hierdoor aan bij de actuele staat van het object.

Het onderhavige wetsvoorstel bepaalt voorts dat de in het tot tweede lid vernummerde eerste lid van artikel 19 van de Wet WOZ opgenomen doelmatigheidsdrempels alleen toepassing vinden met betrekking tot mutaties in de loop van een WOZ-tijdvak. Hierdoor blijft het met artikel 19 van de Wet WOZ beoogde doel, namelijk het voorkomen van het afgeven van nieuwe WOZ-beschikkingen tijdens een WOZ-tijdvak als gevolg van geringe waardemutaties, onverkort overeind.

Bij artikel I, onderdeel B, wordt artikel 25 van de Wet WOZ gewijzigd. Met deze wijziging wordt beoogd de in genoemd artikel opgenomen systematiek van de waardevaststelling in geval van mutaties in de loop van een WOZ-tijdvak (artikel 19, tweede en derde lid (nieuw), van de Wet WOZ) in stand te laten. De waardevaststelling als gevolg van het voorgestelde artikel 19, eerste lid, van de Wet WOZ, geschiedt op grond van artikel 22 van de Wet WOZ, dat wil zeggen bij het begin van het WOZ-tijdvak.

Opgemerkt zij dat de verwijzing in artikel 41 van de Wet WOZ naar artikel 19 van de Wet WOZ geen aanpassing behoeft aangezien artikel 41 van de Wet WOZ overgangsrecht betreft dat met ingang van het volgende WOZ-tijdvak is uitgewerkt.

Artikel II (artikelen 220d, 220i en 221 van de Gemeentewet)

De in artikel II opgenomen wijzigingen van de Gemeentewet betreffen alle aanpassingen van de verwijzingen naar artikel 19 van de Wet WOZ. Voor wat betreft artikel 220d van de Gemeentewet, het artikel dat de vrijstellingen in de onroerende-zaakbelastingen regelt en voor wat betreft artikel 221 van de Gemeentewet, dat de roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen regelt, houden de aanpassingen een rechtstreekse voortzetting in van de verwijzingen naar genoemd artikel 19 (oud). Voor die belastingen is het ook van belang om wijzigingen die zich voordoen in de periode tussen de waardepeildatum en het begin van het WOZ-tijdvak bij de waardebepaling en -vaststelling mee te nemen. In verband daarmee wordt ook verwezen naar het nieuwe eerste lid van artikel 19 van de Wet WOZ. Artikel 220i van de Gemeentewet, het artikel dat de ingroei- en de aftopregeling van de onroerende-zaakbelastingen regelt, ziet op de situatie tijdens een WOZ-tijdvak. Het nieuwe eerste lid van artikel 19 van de Wet WOZ is hierop niet van toepassing.

Artikel III (artikel 120 van de Waterschapswet)

Op basis van artikel 120, derde lid, van de Waterschapswet wordt bij de waardebepaling van gebouwde onroerende zaken de waarde van werktuigen als bedoeld in artikel 305a van de Gemeentewet buiten aanmerking gelaten voorzover dit niet reeds is geschied bij de waardebepaling op de voet van hoofdstuk III van de Wet WOZ. Ingevolge artikel 120,

vierde lid, van de Waterschapswet zijn daarbij de waarderingsregels van de Wet WOZ van toepassing. De huidige artikelen 16, 19, eerste lid, onderdeel a, en tweede lid, van de Wet WOZ zijn bij toepassing van artikel 120, derde lid, van de Waterschapswet niet van toepassing, aangezien deze zien op de objectafbakening. Op basis van de voorgestelde wijziging zijn de nieuwe waarderingsregels van artikel 19, eerste lid, onderdelen b en c, van de Wet WOZ ook van toepassing met betrekking tot de werktuigenvrijstelling.

Artikelen IV en V (artikel 32a van de Wet arhi)

Het voorgestelde artikel 32a van de Wet arhi regelt dat bij herindelingen (zowel samenvoeging van gemeenten als grenscorrecties) de waardepeildatum zoals die bij de invoering van de Wet WOZ voor een bepaald gebied gold, wordt gecontinueerd. Daarmee wordt, zoals eerder in het algemene deel van de toelichting is vermeld, voorkomen dat er omvangrijke herwaarderingsoperaties moeten worden uitgevoerd en blijft de formele rechtskracht van de verzonden WOZ-beschikkingen in stand. Met het voorgestelde tweede lid van artikel 32a wordt bereikt dat het overgangsregime van artikel 41, tweede tot en met zesde lid, van de Wet WOZ van toepassing blijft voor onroerende zaken gelegen in toegevoegd gebied.

Omdat de problematiek van de zogenoemde wetsfictiegemeenten zich slechts voordoet met betrekking tot het eerste WOZ-tijdvak heeft de bepaling daarna geen effect meer en kan deze met ingang van 1 januari 2001 vervallen.

Artikelen VI en VII (samenloopbepalingen)

De in de artikelen VI en VII opgenomen samenloopbepalingen zijn noodzakelijk omdat een vergelijkbare aanpassing van de Wet arhi als opgenomen in dit voorstel tevens is opgenomen in het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig is (Wijziging procedurele bepalingen) (kamerstukken II 1996/97, 25 234). Omdat het voorgestelde artikel 32a van de Wet algemene regels herindeling op een ondergeschikt punt redactioneel is gewijzigd ten opzichte van dat voorstel van wet is het noodzakelijk om ook een wijziging van artikel 32a van de Wet algemene regels herindeling door te voeren als genoemd wetsvoorstel eveneens wet wordt en in werking treedt.

Artikel VIII (inwerkingtreding)

De voorgestelde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 1999. Aan de wijziging die is opgenomen in artikel IV wordt terugwerkende kracht toegekend tot en met 1 januari 1998. Hiermee wordt bereikt dat voor alle gevallen van gemeentelijke herindeling tijdens het eerste WOZ-tijdvak met betrekking tot de te hanteren waardepeildatum hetzelfde regime geldt.

De Staatssecretaris van Financiën,
W. A. F. G. Vermeend

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. M. de Vries