

Vergaderjaar 2000–2001

27 215

## Voorstel van wet van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van de Gemeentewet (vrijstelling OZB voor substraatteelt)

A

### ADVIES RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INDIENERS

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 11 augustus 2000 en de reactie van de indieners d.d. 19 september 2000, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 7 juli 2000, heeft de Tweede Kamer bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van de Gemeentewet (vrijstelling OZB voor substraatteelt).*

*Deze novelle is bedoeld om de inwerkingtredeingsbepaling van het op 26 oktober 1999 door de Eerste Kamer der Staten-Generaal aangenomen voorstel van wet van de leden Van der Hoeven en Luchtenveld tot wijziging van de Gemeentewet (vrijstelling OZB voor substraatteelt; kamerstukken 26 423) (hierna: initiatiefvoorstel) te wijzigen. Onder meer als gevolg van de notificatie-procedure is de beoogde datum van inwerkingtreding, 1 januari 2000, inmiddels verstreken. Voorgesteld wordt aan het initiatiefvoorstel terugwerkende kracht toe te kennen tot en met 1 januari 2000. Het voorstel geeft de Raad van State aanleiding tot de volgende opmerkingen.*

*1. De waarden van de binnen de gemeente gelegen onroerende zaken vormen de verdelingsmaatstaf voor de te heffen onroerende-zaakbelastingen. Het verlenen van een vrijstelling ten behoeve van gronden waarop en de glasopstallen waarin bedrijfsmatig gewassen geteeld of gekweekt worden zonder de ondergrond als voedingsbodem te gebruiken (substraatteelt) grijpt in deze verdelingsmaatstaf in. Dit leidt ertoe dat aanpassing van het belasting-tarief in de gemeenten waar deze vrijstelling geldt, noodzakelijk wordt. De uit de beperking van de heffingsmaatstaf voortvloeiende verhoging van deze tarieven is niet met terugwerkende kracht mogelijk. Invoering met terugwerkende kracht van het initiatiefvoorstel begunstigt aan de ene kant de thans nog belastingplichtige substraattelers, maar bezwaart aan de andere kant de gemeenten waar deze substraattelers wonen of gevestigd zijn. Zoals de Raad reeds meermalen heeft opgemerkt dient behoudens uitzonderlijke gevallen aan bezwarende regelingen geen terugwerkende kracht te worden toegekend. Naar het oordeel van de Raad is in het onderhavige geval geen sprake van een dergelijk uitzonderlijk geval.*

*Indien de bezwaarde gemeenten geen toereikende compensatie voor het verlies aan belastingcapaciteit geboden kan worden, dient de invoering van het initiatiefvoorstel met terugwerkende kracht ontraden te worden. Naar het*

*oordeel van de Raad doet hieraan niet af, zoals in de toelichting is uiteengezet, dat via de inkomensmaatstaf in de algemene uitkering uit het Gemeentefonds deze gedeerde inkomsten grotendeels vergoed worden en dat de gevolgen van de optredende herverdeling binnen het Gemeentefonds aanvaardbaar zijn.*

1. De Raad van State wijst erop, dat invoering met terugwerkende kracht van het initiatiefwetsvoorstel aan de ene kant de thans nog belastingplichtige substraattelers begunstigt, maar aan de andere kant de gemeenten waar deze substraattelers wonen of gevestigd zijn, benadeelt. De Raad van State is van mening, dat terugwerkende kracht alleen moet plaatsvinden in uitzonderlijke gevallen. In het onderhavige geval zou daar geen sprake van zijn. De Raad van State is dan ook van mening, dat als de bezwaarde gemeenten geen toereikende compensatie voor het verlies aan belastingcapaciteit kan worden geboden, de invoering van het initiatiefwetsvoorstel met terugwerkende kracht ontraden moet worden.

De indieners menen dat in dit geval de invoering van het initiatiefwetsvoorstel met terugwerkende kracht te rechtvaardigen is. Daar zijn goede redenen voor. Ten eerste wijzen zij er op, dat het amendement van de leden Noorman-den Uyl en Vendrik (kamerstukken II 1998/99, 26 423, nr. 9), dat beoogde het wetsvoorstel op 1 januari 2001 in werking te laten treden, door de Tweede Kamer is verworpen. De Tweede Kamer heeft dus uitdrukkelijk voor inwerking-treding op 1 januari 2000 gekozen.

Tevens merken de indieners op, dat naar hun mening het belang van de belastingplichtigen zwaarder weegt dan het geringe financiële nadeel van sommige gemeenten.

Overigens is van belang, dat de gedeerde inkomsten voor de gemeenten grotendeels worden vergoed via de inkomensmaatstaf in de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Daarbij komt dat, gelet op de positieve ontwikkeling in het Gemeentefonds over het jaar 2000, de gevolgen van het wetsvoorstel met betrekking tot de herverdeling binnen het Gemeentefonds aanvaardbaar zijn. Tevens is van belang, dat in diverse circulaires aan de gemeenten in 1999 melding van het wetsvoorstel is gemaakt, zodat zij er op konden anticiperen.

De indieners zien dan ook geen reden het wetsvoorstel pas op 1 januari 2001 in werking te laten treden. Zij blijven bij hun voorstel om de wet terug te laten werken tot en met 1 januari 2000.

*2. In de toelichting wordt erop gewezen dat het mogelijk is dat gemeenten voor het belastingjaar 2000 al aanslagen onroerende-zaakbelastingen hebben opgelegd terzake van substraatteelt, en dat deze aanslagen door de desbetreffende gemeenten ambtshalve moeten worden ingetrokken. De Raad merkt op, dat het weliswaar mogelijk is ambtshalve belastingaanslagen te herzien, maar dat tegen deze ambtshalve herziening geen rechtsmiddelen openstaan. Naar het oordeel van de Raad is het noodzakelijk, dat indien het initiatiefvoorstel met terugwerkende kracht wordt ingevoerd de substraattelers in rechte moeten kunnen opkomen tegen het niet of niet juist toepassen van de vrijstelling voor substraatteelt. Dit zou bijvoorbeeld kunnen worden gerealiseerd in geval van reeds opgelegde aanslagen door het van rechtswege heropenen of verlengen van de bezwaartermijn tot zes weken na de inwerking-treding van het initiatiefvoorstel voorzover de bezwaren betrekking hebben op de vrijstelling voor substraatteelt.*

2. De Raad van State merkt op dat tegen ambtshalve herzieningen geen rechtsmiddelen openstaan en dat het noodzakelijk is dat de substraattelers in rechte moeten kunnen opkomen tegen het niet of niet juist toepassen van de vrijstelling.

In de Memorie van Toelichting is uiteengezet dat het mogelijk is dat gemeenten voor het belastingjaar 2000 al aanslagen onroerende-zaakbelastingen hebben opgelegd ter zake van substraatteelt. De indieners hebben dienaangaande geen cijfermateriaal beschikbaar waaruit blijkt hoeveel gemeenten daadwerkelijk aanslagen terzake van substraatteelt hebben opgelegd.

Het is niet goed voorstelbaar dat gemeenten niet zouden overgaan tot ambtshalve herziening van een aanslag terzake van substraatteelt. Zij zouden daarmee in strijd handelen met de wet. Ook indien de grootte van de ambtshalve herziening ter discussie zou worden gesteld is het niet

waarschijnlijk dat gemeenten dergelijke verzoeken om formele redenen naast zich neer zouden leggen. Tenslotte hebben belastingplichtigen altijd nog de mogelijkheid om zich te wenden tot de civiele rechter.

De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink

Van der Hoeven  
Luchtenveld