

Zitting 1979–1980

15 843

Wijziging van de overdrachtsbelasting

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het ontwerp van wet strekt ertoe een bijzondere voorziening te treffen ten aanzien van de heffing van overdrachtsbelasting bij verkoop van onroerend goed waarbij sprake is van een verkoopregulerend beding. In het begin van de zeventiger jaren zijn tal van gemeenten ertoe overgegaan bij verkoop van bouwgrond voor premiewoningen, en de laatste jaren ook voor vrije-sectorwoningen, in overeenkomst bepalingen op te nemen, die de koper beperken in de mogelijkheid om het onroerend goed, tijdens de bouw of na de voltooiing van de bouw, naar eigen goeddunken te vervreemden. De bepalingen, die in de regel een zekere tijd gelden, leggen o.a. beperkingen op ten aanzien van de groep toekomstige kopers (bij voorbeeld verkoop is alleen geoorloofd aan hen die economisch of sociaal gebonden zijn aan de gemeente) en/of ten aanzien van de prijs waartegen verkocht mag worden (bij voorbeeld een op bepaalde wijze te berekenen maximumverkoopprijs). Op overtreding van het beding staat veelal een boete, die aan de gemeente betaald moet worden. Ook kan de gemeente bedingen, dat indien bij verkoop van het onroerend goed de verkoopprijs hoger is dan een zeker bedrag – dat door middel van een van tevoren overeengekomen berekeningswijze wordt vastgesteld – de verkoper een gedeelte van het verschil moet afdragen aan de gemeente (winstdelingsbeding). Soms is het percentage dat moet worden afgestaan, gerelateerd aan het aantal jaren dat de woning door de verkoper bewoond is. De bepalingen worden veelal in de vorm van een kettingbeding in de overeenkomst opgenomen, waardoor de koper bij verkoop verplicht is de bepalingen aan zijn rechtsopvolger op te leggen. Wordt de ketting verbroken, dan is eveneens een boete aan de gemeente verschuldigd. Het doel van deze bepalingen is de gemeente meer greep op het huisvestingsbeleid te verschaffen en speculatie in nieuwbouwwoningen tegen te gaan. Inhoudelijk bestaan er grote verschillen tussen deze bepalingen. Voor een overzicht wordt verwezen naar bijlage I van het rapport «Gemeentelijke anti-speculatiebedingen of gemeentelijke verkoopregulerende bepalingen» van een commissie waarin vertegenwoordigers zitting hadden van de Koninklijke Notariële Broederschap, de Consumentenbond, de Makelaarsvereniging Amsterdam, de N.V. Bouwfonds Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Bond van Makelaars, de Nederlandse Vereniging van Bouwondernemers en de Vereniging Eigen Huis, en naar de bijlage bij de «Gespreksnotitie inzake verkoopregulerende bedingen» van de Minister en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor de openbare vergadering van de vaste Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (15 481, nr. 2). De genoemde bepalingen worden

in de koopakte als persoonlijke verbintenissen tussen de contracterende partijen opgenomen. Door het kettingsbeding is de continuïteit nagenoeg gewaarborgd. Zakelijke werking ten aanzien van het onroerend goed kan aan deze bepalingen door het gesloten systeem van het zakenrecht echter niet worden toegekend.

Voor de overdrachtsbelasting bepaalt artikel 9, eerste lid, van de Wet op belastingen van rechtsverkeer dat de heffing berekend moet worden over de waarde, waaronder volgens artikel 52 van die wet wordt verstaan de waarde in het economisch verkeer. De waarde is – aldus eerstgenoemde bepaling – tenminste gelijk aan de tegenprestatie. De bepaling van de waarde in het economisch verkeer geschiedt aan de hand van objectieve maatstaven. Lasten welke voortkomen uit een persoonlijke verbintenis, worden voor de bepaling van de waarde in het economisch verkeer niet in aanmerking genomen. Immers deze lasten gelden slechts tussen de contracterende partijen, zulks in tegenstelling tot op het onroerend goed drukkende lasten met zakelijke werking.

Voor wat betreft het begrip tegenprestatie, is in de memorie van toelichting bij het ontwerp-Wet op belastingen van rechtsverkeer o.a. in de toelichting bij artikel 9, eerste lid (zitting 1969–1970 – 10 560, nr. 3, blz. 26, linker kolom) vermeld, dat hieronder moet worden verstaan «prijs en lasten». Voor de bepaling van de tegenprestatie moet derhalve niet alleen de prijs in aanmerking worden genomen, maar ook de aan de koper opgelegde lasten moeten daaronder worden begrepen. De bepalingen welke de gemeenten in de koopakten opnemen ter beperking van de vervreemdingsbevoegdheid van de koper, beïnvloeden – als een last zonder zakelijke werking – niet de waarde in het economisch verkeer, maar de daaruit voortvloeiende lasten moeten worden gevoegd bij de prijs voor de bepaling van de tegenprestatie. De overdrachtsbelasting, die de verkrijger als belastingplichtige moet voldoen, is in deze gevallen dus steeds verschuldigd over een bedrag dat hoger is dan de door hem betaalde prijs. Vanuit de Tweede Kamer der Staten-Generaal is verschillende malen de aandacht op deze materie gevestigd. Op 8 februari 1978 werden ter zake door het lid van de Kamer mevrouw Salomons schriftelijke vragen gesteld (Aanhangsel Handelingen, zitting 1977–1978, nr. 1372). Ook bij de behandeling van het wetsontwerp tot verhoging van de overdrachtsbelasting in het kader van het belastingplan 1979 (15 343) is de kwestie aan de orde geweest. Bij de mondelinge behandeling van dat wetsontwerp heb ik toegezegd de totstandkoming te bevorderen van een wettelijk voorschrift volgens hetwelk in gevallen waarin op grond van een gemeentelijk prijsregulerend beding het een eigenaar van een woonhuis op straffe van een bepaalde sanctie verboden is dat huis te vervreemden voor een prijs die hoger is dan een bepaalde limiet, de overdrachtsbelasting niet over een hogere waarde wordt geheven dan de limiet vertegenwoordigt (Handelingen Tweede Kamer, zitting 1978–1979, blz. 1976). Voorts moge ik nog verwijzen naar de vragen van de kamerleden Portheine en De Beer en van mevrouw Salomons (Aanhangsel Handelingen, zitting 1978–1979, nrs. 766 en 1262), alsmede naar het verslag van de op 12 maart 1979 gehouden openbare vergadering van de vaste Commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (Handelingen 1978–1979, OCV 19, blz. 809 e.v.). Het onderhavige ontwerp voorziet in de toegezegde wetswijziging.

Voorgesteld wordt om aan artikel 9 van de Wet op belastingen van rechtsverkeer – dat de maatstaf van heffing voor de overdrachtsbelasting regelt – een vierde lid toe te voegen, waarbij die maatstaf voor de onderwerpelijke gevallen wordt aangepast. Deze aanpassing is tweeledig.

In de eerste plaats is bepaald, dat in gevallen waarin voor een onroerend goed een verkoopregulerend beding geldt dat afkomstig is van een publiekrechtelijk lichaam of woningwettinstelling, de waarde gelijk is aan de tegenprestatie. Om tegemoet te komen aan de bezwaren die aan het huidige regime kleven, zou kunnen worden volstaan met het in de wet opnemen van een artikel, houdende dat voor de bepaling van de waarde in het economisch verkeer dergelijke bedingen in aanmerking moeten worden genomen

als waren zij zakelijke bedingen. Dan zou de bepaling van die waarde bij volgende verkrijgingen telkens moeten plaatsvinden naar het tijdstip van opmaking van de desbetreffende transportakte en met inachtneming van de inhoud van het beding. Om dit te voorkomen is gekozen voor een gelijkstelling van de waarde aan de tegenprestatie.

In de tweede plaats is voorgeschreven, dat de tegenprestatie wordt bepaald met verwaarlozing van de lasten welke voor de koper van het goed uit het beding voortvloeien. Gedoeld is hier zowel op beperkingen van de kring van mogelijke verdere kopers als op regelingen ten aanzien van de prijs waarvoor mag worden doorverkocht, daarmee verband houdende boete- of winstdelingsregelingen enz.

Uit het vorenstaande blijkt, dat het begrip «verkoopregulerend beding» ruim dient te worden opgevat. Voorts zal de regeling ook van toepassing zijn op bedingen welke door het publiekrechtelijke lichaam of de woningwetinstelling niet rechtstreeks jegens de uiteindelijke verkrijger van het onroerend goed zijn gemaakt waarvan de bepalingen door middel van een z.g. kettingbeding nu ook voor deze verkrijger gelden.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. Nooteboom