

Overheveling OZB niet-woningen: van gebruikers naar eigenaren.

Aanleiding

Aan de raad van Heiloo wordt voorgesteld om met het vaststellen van de Verordening onroerende zaakbelastingen 2022 (OZB) de gebruikersbelasting af te schaffen in combinatie met evenredige verhoging van de heffing van OZB van eigenaren van niet-woningen. De vraag is daarbij naar voren gekomen welke effecten zich kunnen voordoen ten aanzien van de opbrengst(verdeling) en de gevolgen voor de belastingplichtigen. De, naar aanleiding van deze vraag opgestelde inventarisatie is afgestemd op de omstandigheden zoals deze specifiek in de gemeente Heiloo aan de orde zijn. Daarnaast raken een aantal aspecten aan landelijke wetgeving, onder andere de Gemeentewet, Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Wet WOZ en de WOZ Waarderingsinstructie.

De onroerende zaakbelastingen

Onder de naam onroerende zaakbelasting (OZB) worden met betrekking tot binnen de gemeente gelegen onroerende zaken twee directe belastingen geheven, een gebruikersbelasting en een eigenarenbelasting. De onroerende zaakbelasting gebruikersgedeelte is voor woningen afgeschaft per 1 januari 2006. Voor niet-woningen bestaat de gebruikersbelasting echter nog steeds. Zowel de eigenaar als de gebruiker van een niet-woning betalen dus onroerende zaakbelasting. Onder niet-woningen worden onroerende zaken verstaan die in hoofdzaak geen woning zijn, of onroerende zaken die dienstbaar zijn aan een woning, zoals bijvoorbeeld garageboxen of tuingrond.

In de Wet WOZ is opgenomen dat de WOZ waarde de waarde in het economisch verkeer betreft op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het belastingjaar (waarde peildatum). De WOZ waarde wordt ieder jaar opnieuw bepaald. De OZB bedraagt een percentage van deze waarde. Voor de gemeente Heiloo gelden per 2021 per objectcategorie de volgende OZB tarieven als percentage van de WOZ waarde.

Woningen: OZB woningen eigenarenbelasting 0,0907%.

Niet-woningen: OZB niet-woningen eigenarenbelasting 0,1555%.

OZB niet-woningen gebruikersbelasting 0,1350%.

De afzonderlijke tarieven voor de eigenaar en de gebruiker zijn overigens niet maatgevend bij de beantwoording van de vraag welk deel de eigenaar of de gebruiker uiteindelijk betaalt. De verhuurder/eigenaar van een bedrijfspand zal de OZB namelijk in vrijwel alle gevallen doorberekenen.

Vergelijking tarieven OZB niet-woningen in BUCH verband

Hieronder zijn de OZB tarieven voor niet-woningen in de BUCH gemeenten weergegeven voor belastingjaar 2021. Tevens is het laagste, het hoogste en het gemiddelde landelijke tarief vermeld.

Gemeente	OZB NW gebruik	OZB NW eigendom	OZB NW totaal
Bergen	0,00000%	0,38536%	0,38536%
Uitgeest	0,22460%	0,30520%	0,52980%
Castricum	0,20051%	0,22540%	0,42591%
Heiloo	0,13500%	0,15550%	0,29050%

laagste Texel	0,0542%	0,0665%	0,1207%
hoogste Sittard-Geleen	0,5226%	0,6683%	1,1909%
landelijk gemiddelde			0,5146%

Alle BUCH gemeenten hanteren voor de onroerende zaakbelastingen niet-woningen, lagere tarieven dan de landelijke gemiddelde tarieven. Heiloo hanteert in BUCH verband de laagste OZB tarieven.

De opbrengsten OZB niet-woningen Heiloo

De opbrengst met betrekking tot de eigenarenbelasting is voor 2021 begroot op € 518.497.

De opbrengst met betrekking tot de gebruikersbelasting is voor 2021 begroot op € 384.328.

De totale WOZ waarde aan niet-woningen, waarover in 2021 OZB geheven kan worden is geprognosticeerd op € 363.849.000. Voor de heffing van OZB van eigenaren kan deze WOZ waarde voor 100% benut worden. Voor de heffing van OZB van gebruikers ligt dat anders.

Benutting van het WOZ-waarde areaal in relatie tot OZB

De reden hiervan is dat de opbrengst van de onroerende zaakbelasting voor gebruikers ten opzichte van die voor eigenaren wordt beïnvloed door 2 belangrijke factoren. Ten eerste is dat de hoogte van de WOZ waarde van de leegstaande niet-woningen. Over deze WOZ waarde kan namelijk geen OZB van gebruikers worden geheven. De WOZ waarde van leegstaande panden waarover geen OZB van gebruikers kan worden geheven bedraagt in Heiloo per 1-1-2021 € 44.836.000 en per 2022 € 39.620.000.

De tweede factor betreft een vrijstelling die alleen geldt voor de heffing van onroerende zaakbelasting van gebruikers. Deze vrijstelling betreft de zogenaamde 'de Pater' vrijstelling. Deze geldt voor de waarde die aan woondelen kan worden toegekend en de waarde van delen die dienstbaar zijn aan woondoeleinden bij niet-woningen. Dit betreft, naast de woning, onder andere; tuingrond bij woning, schuren, garages en dergelijke. De WOZ waarde waarover in verband met de 'De Pater vrijstelling' geen OZB van gebruikers kan worden geheven bedraagt in Heiloo per 1-1-2021 € 9.685.808.

In Heiloo is op 49 WOZ objecten een vrijstelling van toepassing voor woondelen in de berekening van de OZB gebruikersbelasting. Hieronder is een uitsplitsing opgenomen naar de aard van deze objecten.

De Pater vrijstelling 2022	Aantal objecten
Agrarisch	20
Detailhandel	5
Handel en opslag	17
Horeca	1
Recreatie	1
Kantoor	1
Zorg	4
Totaal	49

In Heiloo is bij 221 WOZ objecten sprake van leegstand waardoor geen OZB gebruikersbelasting kan worden geheven. Hieronder is een uitsplitsing opgenomen naar de aard van deze objecten. Het aantal objecten in de categorie 'bouwgrond' kan jaarlijks variëren, bij gereedkomen en ingebruikname van het bouwwerken is er geen sprake meer van leegstand. Daar tegenover staat nieuwe aanwas van het aantal in aanbouw zijnde objecten.

Leegstand per 1-1-2022	Aantal objecten	Waarde
Agrarisch	4	901.000
Detailhandel	18	4.073.000
Handel en opslag	76	14.855.000
Horeca	3	1.488.000
Kantoor	5	797.000
Bouwgrond	59	17.359.000
Overige	7	147.000
Totaal	221	39.620.000

Afschaffing OZB gebruikersbelasting reeds ingevoerd

Negen gemeenten hebben de onroerende zaakbelasting voor gebruikers reeds afgeschaft en brengen de volledige aanslag in rekening bij de eigenaar. In BUCH verband is in Bergen de OZB-heffing van gebruikers per 1-1-2020 afgeschaft. Het tarief (percentage) is daarbij overgeheveld naar het OZB-tarief voor eigenaren van niet-woningen. De argumenten die hierbij een rol spelen zijn:

Pandeigenaren aanzetten tot het nemen van maatregelen die de leegstand doen afnemen.

Nauwkeuriger kunnen begroten van de OZB opbrengst wegens het vervallen van de leegstandsinschatting. Nauwkeuriger kunnen begroten van de OZB opbrengst wegens het vervallen van de 'woondelen vrijstelling'

In Bergen heeft de overheveling van het gebruikerstarief naar het eigenarentarief tevens geleid tot een toename in de OZB opbrengst in verband met het vervallen van de factoren leegstand en de 'de Pater vrijstelling'.

Gevolgen voor eigenaren die geen gebruiker zijn

Ondanks dat de eigenaren in bovenstaande situatie ook opdraaien voor de OZB gebruikersheffing kan dit niet altijd als lastenverschuiving worden gezien. De eigenaren zullen de toegenomen kosten vaak verrekenen in de huurprijs, dit is afhankelijk van de wijze waarop eventuele verrekening van de OZB in het huurcontract is geregeld. In veel huurcontracten is geregeld dat de OZB voor rekening komt van de huurder, ook als de aanslag aan de eigenaar is gericht. Daarmee komt de onroerende zaakbelasting voor de eigenaar bij verhuurde niet-woningen indirect vaak dus ook ten laste van de huurder. Afschaffing van de gebruikersbelasting in combinatie met volledige compensatie in het tarief van de eigenarenbelasting werkt daarom niet vanzelfsprekend financieel nadelig uit voor de eigenaren van niet-woningen. Indien eigenaren de gebruikersbelasting separaat willen doorberekenen aan de huurder is daarvoor een rekentool aanwezig. Hiermee kan op basis van de laatst bekende verhouding tussen de eigenaren- en de gebruikersbelasting (op basis van de verordening 2021) de verdeling kan worden berekend.

Gevolgen voor eigenaren die tevens gebruiker zijn

Overheveling van het OZB gebruikersdeel naar de eigenaar zal voor eigenaren van niet-woningen die tevens de gebruiker zijn geen financiële gevolgen hebben. In een dergelijke situatie is er namelijk al sprake van OZB heffing van de eigenaar, voor zowel het eigenarendeel als het gebruikersdeel.

Gevolgen voor eigenaren van niet-woningen met woondelen

Ten gevolge van het 'amendement de Pater - van der Meer' wordt sinds 2006 de waarde van 'woondelen' van niet-woningen niet meer betrokken in de heffing van OZB van gebruikers. Hierbij gaat het, naast de woning zelf, ook om alle waarde-onderdelen die aan de woning gerelateerd zijn. Te denken valt onder ander andere aan de grond bij de woning, de berging, eventueel de garage etc. De totale omvang van de WOZ waarde aan woondelen bij niet-woningen is voor 2021 geschat op € 9.000.000. Bij het laten vervallen van de OZB voor de gebruiker onder gelijktijdige verhoging van de OZB voor de eigenaar, zal de vrijstelling van de woondelen niet meer van toepassing zijn. Gevolg is dat de OZB overheveling daarom voor niet-woningen objecten met woondelen zal resulteren in hogere OZB aanslagbedragen.

Een ander aspect betreft een te verwachten gevoel van ongelijkheid bij eigenaren van niet-woningen met woondelen ten opzichte van die van reguliere woningen. Voor reguliere woningen wordt immers geen OZB voor gebruikers geheven. In het geval van overheveling zal de waarde van de woondelen wel in de OZB aanslag wordt betrokken.

Gevolgen voor eigenaren van verpleeg en verzorgingstehuizen

Verpleeg en verzorgingstehuizen vormen een aparte groep binnen de categorie niet woningen met woondelen. Verpleeg- en verzorgingstehuizen als geheel moeten worden aangemerkt als niet-woning en worden daarom in de OZB gebruikersbelasting betrokken. De waarde-onderdelen welke dienstbaar zijn aan de woondoeleinden worden echter ook bij verpleeg en verzorgingstehuizen vrijgesteld. Als de gezamenlijke waarde van deze woondelen 70% of meer van de WOZ waarde van het gehele object vertegenwoordigt, dan wordt de onroerende zaak voor de OZB tariefbepaling als woning gekenmerkt. In dat geval is er geen sprake van heffing van OZB van de gebruiker. Overheveling van OZB gebruik naar de eigenaar is dan ook niet aan de orde. Anders ligt het in een situatie waarbij de gezamenlijke waarde van de woondelen bijvoorbeeld 60 procent van de totale waarde vertegenwoordigt. Het totaal aanslagbedrag aan OZB zal in dat geval bij overheveling toenemen. Dit wordt veroorzaakt door het vervallen van de vrijstelling van 60 procent van de OZB voor de gebruiker.

Gevolgen voor eigenaren van bouwterreinen

Ook bouwterreinen kwalificeren als niet-woningen. Gebruikers van braakliggende bouwterreinen waarop geen activiteiten plaatsvinden ontvangen geen aanslag OZB voor de gebruiker. Door de overheveling zou de OZB op braakliggende bouwterreinen door het hogere OZB eigenarentarief navenant hoger worden.

Voorbeeld uitwerking op aanslagniveau

Onderstaand overzicht geeft inzicht in de effecten op grondslag- en aanslagniveau in de volgende situaties:

- 1) niet woning in gebruik bij de eigenaar
- 2) niet woning niet in gebruik bij de eigenaar
- 3) niet woning met Pater (woondelen)vrijstelling van 50 procent
- 4) niet woning met leegstand.

In het overzicht is uitgegaan van de OZB tarieven per 2021. Het gehanteerde tarief is gesteld op het OZB tarief eigenaren (0,1555%) en het OZB tarief gebruikers (0,135%), tezamen 0,2905%.

Bedrijf met WOZ waarde van €400.000	Grondslag huidige situatie	Aanslag OZB Huidige situatie	Grondslag bij overheveling	Aanslag OZB bij overheveling
Bedrijf in gebruik bij de eigenaar				
Eigenaar	€ 400.000	€ 622	€ 400.000	€ 1.162
Gebruiker	€ 400.000	€ 540	€ 0	€ 0
Totaal		€ 1.162		€ 1.162
Bedrijf niet in gebruik bij de eigenaar				
Eigenaar	€ 400.000	€ 622	€ 400.000	€ 1.162
Gebruiker	€ 400.000	€ 540	€ 0	€ 0
Totaal		€ 1.162		€ 1.162
Bedrijf met woningdelen (aandeel 50% in de totale WOZobject-waarde)				
Eigenaar	€ 400.000	€ 622	€ 400.000	€ 1.162
Gebruiker	€ 200.000	€ 270	€ 0	€ 0
Totaal		€ 892		€ 1.162
Bedrijf met leegstand				
Eigenaar	€ 400.000	€ 622	€ 400.000	€ 1.162
Gebruiker	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Totaal		€ 622		€ 1.162

Gevolgen voor de gemeente Heiloo

Uitgaande van de huidige situatie zijn de OZB opbrengsten als volgt samengesteld. De verwachte opbrengst OZB eigenaren bedraagt € 518.497, de verwachte opbrengst OZB gebruikers bedraagt € 384.328. Het totaal aan OZB niet woningen is in 2021 begroot op € 902.825.

Bij de overheveling wordt uitgegaan van het onderbrengen van het gehele OZB tarief van de gebruikersbelasting van 0,135% in de eigenarenbelasting.

Afschaffing van heffing van OZB van gebruikers in combinatie met verhoging van de heffing van eigenaren heeft in dat geval tot gevolg:

- Toenemende inkomsten in verband met het vervallen van het niet kunnen heffen van OZB van gebruikers in verband met leegstand van bedrijven en winkels.
- Toenemende inkomsten in verband met het vervallen van de vrijstelling 'Woondelen' en de financiële gevolgen daarvan op de inkomsten van de gebruikersbelasting.
- Hogere mate van nauwkeurigheid bij het begroten van OZB inkomsten is mogelijk omdat de foutmarge in de aanname met betrekking tot de factor leegstandsbepaling vervalt.
- Afname van het aantal bezwaarschriften van gebruikers van niet-woningen leidt tot (geringe) administratieve lastenverlichting. Gebruikers van niet-woningen kunnen in de huidige praktijk bezwaar aantekenen tegen het aanslag/beschikkingsbiljet. Er zijn 47 bezwaarschriften ingekomen van gebruikers van niet-woningen in 2021. Er zullen bij overheveling alsnog beschikkingen worden verzonden aan gebruikers van niet-woningen vanwege het feit dat dit in artikel 24 Wet WOZ is opgenomen. Er is echter vanwege het niet opleggen van een op de WOZ waarde gebaseerde aanslag vaak geen financieel belang meer aan de orde. Daarom is afname van het aantal bewaren van gebruikers te verwachten.
- Stimulans om de periode van leegstand te beperken. Overheveling van het OZB gebruikerstarief naar het OZB eigenarentarief levert immers voor eigenaren van niet-woningen een hoger OZB tarief op. Eigenaren van leegstaande panden kunnen de extra kosten echter niet doorberekenen.

In onderstaand overzicht zijn de financiële gevolgen voor Heiloo opgenomen van het onderbrengen van het OZB gebruikerstarief in het OZB eigenarentarief.

Heiloo	WOZ waarde 2021	OZB huidige situatie	OZB bij overheveling
Niet-woningen	€ 365.700.000	€ 902.500	€ 902.500
Leegstand niet-woningen	€ 42.000.000	€ 0	€ 56.500
Vrijstelling woondelen niet-woningen	€ 9.000.000	€ 0	€ 12.000
Totaal	€ 416.700.000	€ 902.500	€ 971.000

Overheveling heeft geen gevolgen voor het aantal te verzenden aanlag/beschikkingsbiljetten. De aanslagen OZB voor gebruikers worden namelijk samen met de aanslagen voor rioolheffing verzonden aan de gebruikers. Het is eventueel mogelijk om de rioolheffing niet-woningen te heffen van de eigenaren maar ook dat leidt niet tot een lager aantal te verzenden biljetten. In dat geval zullen er weliswaar geen aanslagen, maar nog steeds WOZ beschikkingen verzonden moeten worden aan gebruikers van niet-woningen. Ook is er geen administratieve lastenverlichting te verwachten. Er zal altijd een gebruikersregistratie moeten worden bijgehouden gezien de verplichting tot het toezenden van WOZ beschikkingen aan gebruikers van niet-woningen, het juist kunnen toepassen van de afbakeningsregels en in het kader van de waardebepaling.

Mogelijkheden tot compensatie bij niet-woningen met woondelen

Bij de VNG is de vraag voorgelegd of er op een rechtmatige wijze compensatie mogelijk is om de nadelige gevolgen op te vangen voor eigenaren van gemengde objecten (bedrijven met woning) door het wegvallen van de woondelenvrijstelling. De VNG gaf aan dat dit niet mogelijk is, slechts een compensatie in algemene zin is toepasbaar.

Compensatie in algemene zin is echter weinig effectief in dit opzicht. Eigenaren van bedrijven met woondelen of leegstaande objecten worden dan namelijk slechts fractioneel gecompenseerd en hebben op deze wijze nog steeds te maken met een lastenverzwaring. Alle andere eigenaren van niet-woningen kunnen bij een compensatie in algemene zin een lastenverlichting tegemoet zien, immers de tariefdaling geldt voor alle eigenaren van niet-woningen. De compensatie komt in ieder niet evenredig verdeeld terecht bij de eigenaren die met leegstand of een 'de Pater' vrijstelling te maken hebben.

Mogelijk effect op de bijdrage aan de Gemeenschappelijke Regeling Cocensus

Onderstaand is de reactie weergegeven van de GR Cocensus op de vraag of de afschaffing van de heffing van OZB van gebruikers mogelijk invloed heeft op de omvang van de belastingwerkzaamheden en daardoor zou kunnen leiden tot een verlaging van de gemeentelijke bijdrage aan Cocensus.

A. Registratie van gebruikers

Om tot een juiste afbakening voor de WOZ te komen is het nodig om gebruikersgegevens te verzamelen. De WOZ afbakening en waarde wordt niet alleen gebruikt als grondslag voor de OZB. Het betreft een wettelijke taak die via de LVWOZ deze ook aan andere afnemers, zoals het waterschap en de Rijksbelastingdienst beschikbaar moet worden gesteld. De Waarderingskamer stelt in de waarderingsinstructie ook eisen aan het verzamelen van gebruikersgegevens. Zo wordt van ons verwacht dat we een overzicht kunnen overleggen van wijzigingen van gebruikers van courante niet-woningen in de afgelopen vijf jaar en van de verzamelde koop- en huurinlichtingen-formulieren.

Ook de controle en analyse van leegstand behoort tot de taken die in het kader van de Wet WOZ moeten worden uitgevoerd. Bij het waarderen van courante niet-woningen moet rekening gehouden worden met het (geobjectiveerde) leegstandsrisico van een object. Omdat de WOZ-waarde wordt bepaald onder de fictie dat de verkrijger van de onroerende zaak deze leeg en in volle omvang in gebruik kan nemen, is niet de daadwerkelijke leegstand van een object op de peildatum van belang, maar moet het risico op leegstand worden geobjectiveerd. Om dit te kunnen doen, moet informatie verzameld worden over de leegstand op een locatie of binnen een waardegebied. De actuele leegstand op de betreffende locatie of het waardegebied zal daarom in kaart gebracht moeten worden om de inschatting van het geobjectiveerde leegstandsrisico te kunnen bepalen waarmee bij de taxatie van de WOZ-waarde (het bepalen van de kapitalisatiefactor) rekening wordt gehouden.

B. Invordering

Het aantal in te vorderen aanslagen neemt af met 21. De overige aanslagen onroerende zaakbelastingen voor gebruikers staan op biljetten waarop ook andere heffingen staan. Gezien het geringe aantal zal dit geen verlaging van de gemeentelijke bijdrage opleveren.

C. Bezwaar / Beroep

Gebruikers van niet-woningen blijven een beschikking ontvangen, waartegen bezwaar/beroep kan worden aangetekend. Naar verwachting zal dit echter minder vaak gebeuren. Verlaging van het relatief geringe aantal van 47 bezwaarschriften leidt echter niet tot verlaging van de gemeentelijke bijdrage.

D. Andere voordelen

Een voordeel van het overhevelen van de gebruikersheffing naar de eigenaren is dat voor elk object een aanslag kan worden opgelegd. Elk object heeft immers een eigenaar, leegstand is geen factor meer om rekening mee te houden. Dit zorgt ervoor dat het bepalen van de opbrengst en de tarieven eenvoudiger wordt.

Toezending van WOZ beschikkingen aan gebruikers van niet-woningen

In artikel 24 Wet WOZ, lid 3, staat dat de bekendmaking van de beschikking terstond geschiedt door toezending aan: a. degene die aan het begin van het kalenderjaar het genot heeft van de onroerende zaak krachtens eigendom, bezit of beperkt recht; b. degene die aan het begin van het kalenderjaar de onroerende zaak al dan niet krachtens eigendom, bezit, beperkt recht of persoonlijk recht gebruikt.

Bij overheveling van de OZB gebruikers naar de eigenaren van niet-woningen zal de (wettelijke) plicht blijven bestaan tot het verzenden van beschikkingen aan de gebruikers, ondanks dat er geen sprake meer is van een belang.

Communicatie

Aan alle eigenaren en gebruikers van niet woningen worden brieven verzonden. Omdat niet iedere belastingplichtige met een wijziging van de hoogte van het totale OZB aanslagbedrag te maken krijgt zijn daar 2 versies beschikbaar. Tevens wordt in de brief voor nadere informatie een telefoonnummer vermeld.

Op de websites van de gemeente en van Cocensus wordt informatie opgenomen over de wijziging.

Naar aanleiding van de verzonden brieven in Bergen zijn een aantal reacties ontvangen van eigenaren over het doorbelasten van het voormalige OZB gebruikersdeel aan de gebruikers. Deze eigenaren hebben met de gebruikers afgesproken dat het OZB eigenarendeel in de huurprijs is opgenomen en dat de gebruikersbelasting door de gebruiker zelf wordt betaald. Omdat dit niet meer aan de orde is hebben een aantal eigenaren gevraagd naar een oplossing.

Deze is gevonden in een rekentooltje. De daarin verwerkte verdeelsleutel heeft geen juridische basis maar is gebaseerd op de procentuele verhouding tussen de 2 belastingsoorten in het laatste jaar waarin de gebruikersbelasting nog gold. Met de tool wordt daarom de volgende tekst meegestuurd.

Naar aanleiding van uw vraag over de belastingverdeling OZB treft u hierbij een OZB rekentool aan waarin een verdeelsleutel is verwerkt. Indien u als eigenaar afspraken heeft met uw huurder omtrent doorberekening van de OZB 2021 dan kan er op deze wijze een verdeling worden gemaakt.

Let wel, de verdeling is niet gebaseerd op wet- of regelgeving maar op de verhouding zoals die gold in het laatste jaar dat de OZB gebruikersbelasting nog van toepassing was ten opzichte van de eigenarenbelasting. Invoer kan op basis van de WOZ waarde in cel B3 plaatsvinden, of op basis van het OZB aanslagbedrag in cel D5.