Gemeentebestuur
Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

Aan
de gemeenteraad

Datum 22 februari 2022
Zaaknummer 2022-0023091

Betreft WOZ en leegstand niet-woningen

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Financiën (inclusief overhead)
Pijler Bestuur en Middelen
Kernteam/Opgave: Versterking Bestuur & Organisatie - Planning & Control
Auteur: Peter Kennedie
E-mail: phf.kennedie@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Peter Kennedie
Openbaar: Ja

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?
De gemeenteraad stelt de lokale belastingverordeningen vast.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?
In de vergadering van 28 september 2021 heeft de commissie B&M discussie gevoerd over de vaststelling en systematiek van ozb op bedrijfsmatig onroerend goed (ozb categorie niet-woningen). Die wordt, zoals in bijna alle gemeenten in Nederland, gerekend over gebruikers en niet-gebruikers (eigenaren) van de panden. Leegstaande bedrijfspanden hebben dus invloed op de totale opbrengst uit deze belasting. Tot op heden wordt dat opbrengstenverlies via een aanname van het leegstandspercentage verrekend in de hoogte van het tarief dat wordt vastgesteld en wordt voor gebruikers en niet-gebruikers een gelijk ozb tarief gehanteerd. Op verzoek van de commissie/raad heeft het college toegezegd uit te werken welke keuzes hierin mogelijk zijn en wat de voor- en nadelen en impact van elke keuze zijn.

Wat is de te delen informatie?
Het college ziet geen aanleiding om de huidige systematiek, die juist wettelijk mogelijk is gemaakt, aan te passen en licht dat in deze brief toe.

Wettelijk kader
Gebruikers van woningen betalen geen ozb omdat dit in de landelijke wetgeving is uitgesloten. Gemeenten zijn vrij in het vaststellen van drie ozb-tarieven: een eigenarentarief voor niet woningen, een gebruikerstarief voor niet-woningen en een eigenarentarief voor woningen. Het overgrote deel van de gemeenten in Nederland hanteert deze drie tariefcategorieën ook.

Leegstand wordt geschat bij tariefbepaling
De scope van deze discussie spitste zich vooral toe op leegstand bij niet-woningen. Uiteraard zijn wij ons ervan bewust dat leegstand kan leiden tot inkomstenderving als deze groter is dan voor het bepalen van de tarieven is berekend. Maar de leegstand proberen we daarom zo goed als mogelijk te blijven prognosticeren zodat de door de raad gewenste opbrengst behaald kan worden.

Gevolgen van een nultarief voor gebruikers
Het opleggen van de aanslag voor het gebruikersdeel ingeval van leegstand aan eigenaren van

vastgoed is niet mogelijk; waarbij wij verwijzen naar deze uitspraak: https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GHSGR:2012:BX5764

De enige oplossing die wettelijk mogelijk resteert, zou het besluit zijn om het tarief niet-woningen voor alle gebruikers op nul te zetten. Uitgaande van een gelijke totaalopbrengst ozb niet-woningen (gebruik en eigendom) zouden de ozb-lasten voor de eigenaren met bijna 60% moeten stijgen. Slechts enkele gemeenten in Nederland blijken volgens de jaarlijkse COELO-rapportage hiervoor te hebben gekozen. Dit zijn: Eemnes, Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Lelystad en Nijmegen. Bijv. Lelystad heeft dit stapsgewijs gedaan.

Nacalculatie kan pas in het daarop volgende belastingjaar
De gemeenteraad stelt altijd vooraf de tarieven vast; naheffen over dat jaar wegens tegenvallende opbrengst mag niet. Het is wel mogelijk dat de raad besluit om de opbrengsteffecten van de werkelijke leegstand in het daarop volgende jaar te verwerken via een hogere of lagere gewenste opbrengst. In feite vindt er dan een vorm van nacalculatie plaats waarbij de raad de gewenste opbrengst op- of neerwaarts aanpast. Dit suggereert dat leegstand kennelijk een bewuste keuze van de eigenaar is; die de gemeente verkeerd heeft ingeschat. In incidentele gevallen kan tijdelijke leegstand een bewuste keuze zijn, bijvoorbeeld in het geval van omschakeling van kantoor-/winkelbestemming naar woning, welke tijd kost, maar in de regel mag er vanuit gegaan worden dat een eigenaar voortdurende bezetting voor diens vastgoed nastreeft. Bovendien achten wij nacalculatie op ozb inconsequent ten opzichte van retributies zoals afvalinzameling; waarbij we in geval van afwijkingen ten opzichte van de begrote kostendekkendheid evenmin nacalculatie toepassen.

Qua voordelen kunnen we bij het verleggen van de gewenste gebruikers-opbrengst naar de eigenaar zelf slechts één noemen: de gebruiker wordt ontzien.

Het lijstje van nadelen is langer:

1. Langdurige leegstand is in beginsel niet voordelig voor de verhurende bedrijfspandeigenaar. Zijn eigendom rendeert immers niet/onvoldoende. De gemeente gaat daarbij ook nog eens meer heffen. Het is denkbaar dat dit de eigenaar stimuleert om bezwaar in te dienen en daarmee de waarde van zijn onverhuurde bezit veel lager vast te laten stellen. Hierbij ontstaan ook nog eens hogere uitvoeringskosten bij de Belastingdienst, waarbij de netto-baat voor de gemeente daalt.
2. Deze stelselwijziging tast de rechtszekerheid voor eigenaren aan. Deze worden geconfronteerd met een disproportionele stijging en kunnen niet zonder meer deze kostenverhoging verdisconteren in huren. Als hiervoor al zou worden gekozen, dan zal dat enkele jaren van tevoren moeten worden aangekondigd; zodat hierop geanticipeerd kan worden.
3. Een eventuele tegenvaller valt momenteel waar deze werkelijk ontstaat; in de opbrengst vanuit de groep huurders. Er kan evengoed voor worden gekozen om juist deze groep dan zwaarder te belasten; wat evengoed willekeurig is.
4. Dordrecht zou zich richting eigenaren negatief onderscheiden in de hoogte van lokale lasten. Het wordt bij toekomstig vergelijk tussen gemeenten bij bijv. het Gemeentefonds erg makkelijk voor het Rijk om de gemeente weer te wijzen op heffingsmogelijkheden voor gebruikers.

Beleidsmaatregelen ter voorkoming van leegstand
Om de discussie in juist perspectief te plaatsen willen wij tevens schetsen met welke gemeentelijke maatregelen en mogelijkheden de leegstand zoveel mogelijk wordt beteugeld:

1. Via communicatie, marketing, evenementenprogrammering e.d. proberen we leegstand te voorkomen. Dat doen we lokaal en regionaal door de stad en regio te promoten, onder andere ook via de partners Deal Drechtcities en Dordrecht Marketing.
2. Bij de woonboulevard is gekeken naar brancheringsprofiel met ruimte voor nieuwe vestigingsmogelijkheid. In combinatie met het upgraden van de boulevard is de leegstand tot een minimum teruggebracht en zit de woonboulevard inmiddels weer in de lift (coronasluiting buiten beschouwing gelaten).

3. In wijkwinkelcentra is de leegstand van zichzelf al laag. Er zijn met, name vanuit supermarkten, uitbreidingen die we faciliteren. Dit geldt bijvoorbeeld voor Sterrenburg en Bieshof. We zetten met betrekking tot de winkelcentra in op versterking van het bestaande aanbod in plaats van toelaten van (nieuwe) verspreide winkels.
4. Bij bedrijventerreinen waar structurele leegstand is of waar verloedering optreedt willen we actief verwerven en via sanering en herontwikkeling tot nieuwe uitgifte komen. Dit is onderdeel van de aanpak Ruimte voor Banen en Agenda 2030. Via lokaal accountmanagement (Dordt Onderneemt) leiden we bedrijven die op zoek zijn naar (uitbreidings) locaties actief toe naar geschikte locaties en/of brengen hen in contact met eigenaren of makelaars.
5. Via bestemmingsplannen kunnen we relatief eenvoudig meebewegen met de markt. Illustratief hierbij is een aantal panden in de schil van de binnenstad, waar transformatie naar wonen al heeft plaatsgevonden of in afwachting daarvan is. Voorbeelden: plannen V&D, Lindershuis, Drievriendenhof, Sport 2000.
6. In co-productie met POBD en vastgoedeigenaren hebben we het rapport "Toekomstige Invulling Binnenstad Dordrecht opgeleverd. Dit rapport is inmiddels samen met o.a. het Toekomstbeeld Binnenstad Dordrecht 'Slijpen aan een Diamant' aan u voorgelegd en vastgesteld. Eén van de doelstellingen is de leegstand in de binnenstad te beperken en een aanbeveling ïs dat we een acquisitie werkgroep gaan oprichten die als doel heeft om het proces rondom acquisitie retail en horeca in de binnenstad te stroomlijnen en te versnellen. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van gemeente, POBD en vastgoed.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?
Door de gemeenteraad zijn bij de begrotingsbehandeling 2023 de volgende keuzes te maken:

- de huidige systematiek in stand laten;
- 0-tarief hanteren voor gebruikers niet-woningen en deze derving bij eigenaren extra opvoeren;
- nacalculatie: begrote opbrengst vs daadwerkelijke opbrengst gebruikers verdisconteren in tarief niet woningen bij eigenaren in jaar t+1;
- idem, maar dan verdisconteren in het tarief voor de doelgroep zelf: de gebruikers.

De voor- en nadelen hebben wij hiervoor beschreven en brengt het college tot de conclusie dat er geen overtuigend element is die noopt tot aanpassing van de huidige systematiek

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?
Dit is door de gemeenteraad te bepalen bij de vaststelling van de kadernota/kaderbrief c.q. bij de vaststelling van de begroting/betreffende verordening.

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?
https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Verordening-onroerende-zaakbelastingen-2022-1.pdf

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris burgemeester