

Versmalling reikwijdte vermindering energie- belasting

Identificatie hoofdverblijven van huishoudens via LV WOZ en BAG



In opdracht van
Ministerie van Financiën

Datum
25 juni 2025

Auteurs
Bas Belder en Tom Kleinepier

Kenmerk
r2025-0020TKL



ABF Research
Verwersdijk 8, 2611 NH Delft
+31 (0) 15 27 99 300 • info@abf.nl • www.abfresearch.nl

Copyright ABF Research 2025 De informatie in dit rapport is met de grootste zorg samengesteld. ABF Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten, onnauwkeurigheden of onvolledigheden. Het gebruik van (onderdelen van) dit rapport is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld

Inhoudsopgave

	Samenvatting	4
01	Inleiding	7
1.1	Achtergrond	8
1.2	Databronnen	8
1.3	Leeswijzer	11
02	Selecties LV WOZ + BAG	12
2.1	Koppeling WOZ-BAG	13
2.2	Selectie 1	14
2.3	Selectie 2	19
2.4	Selectie 3	22
03	BAG-objecten niet in LV WOZ	24
3.1	Koppeling BAG-WOZ	25
3.2	Verblijfsobjecten	25
3.3	Stand- en ligplaatsen	27
04	Tijdsdimensie	28
4.1	Koppeling 2020 en 2024	29
4.2	Verandering in variabelen	29
	Bijlagen	33
	Bijlage A: peildatum 1 januari 2020	34



Samenvatting

De vermindering van de energiebelasting (EB) geldt momenteel voor alle elektriciteitsaansluitingen van objecten met een verblijfsfunctie, zoals woningen, winkels, horecagelegenheden en kantoorgebouwen. Er wordt overwogen om de reikwijdte van deze regeling in de toekomst te beperken tot alleen woningen die dienen als hoofdverblijf van een huishouden. In opdracht van het ministerie van Financiën heeft ABF Research onderzocht of gegevens uit de Landelijke Voorziening Waardering Onroerende Zaken (LV WOZ) en de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) kunnen helpen om deze hoofdverblijven te identificeren.

Koppeling WOZ-BAG

De basis voor dit onderzoek wordt gevormd door de LV WOZ. Op peildatum 1 januari 2024 waren er 9.118.000 zelfstandige WOZ-objecten geregistreerd. Deze objecten zijn verrijkt met informatie uit de BAG. Voor slechts 1.000 WOZ-objecten kon geen koppeling met de BAG worden gemaakt. Met andere woorden, de WOZ-BAG-koppeling is zeer goed.

Selectiecriteria

Het onderzoek had tot doel te bepalen welke selectiestappen binnen de LV WOZ en de BAG noodzakelijk zijn om die objecten te identificeren die, bij een versmalde reikwijdte van de vermindering EB, nog in aanmerking komen voor belastingvermindering. In het onderzoek zijn diverse selectiecriteria onderzocht, waarvan de drie belangrijkste in dit rapport zijn gepresenteerd. De eerste twee zijn gehanteerd op voorstel van het ministerie van Financiën, de derde is toegevoegd op initiatief van ABF. Het betreft cumulatieve selecties, wat betekent dat selectie 2 wordt toegepast op de overgebleven objecten na selectie 1, en selectie 3 op de resterende objecten na selectie 2:

- Selectie 1 is gebaseerd op de LV WOZ. Ten eerste worden woningen geselecteerd via de gebruikscode van het object. Specifiek zijn codes 10 (woning), 11 (woning met praktijkruimte) en 12 (recreatiewoning en overige woningen) gebruikt. Daarnaast worden ook niet-woningen met woondelen meegenomen. Het selectie criterium voor deze objecten is dat de heffingsmaatstaf ozb gebruiker (HOG) lager is dan de WOZ-waarde en hoger is dan nihil; bij niet-woningen zonder woondelen zijn de HOG en WOZ-waarde namelijk gelijk.
- Selectie 2 is gebaseerd op BAG-gegevens. Van de resterende objecten na selectie 1 is gekeken welke objecten uitsluitend een 'overige gebruiksfunctie' in de BAG hebben. Het gaat hierbij om objecten waarin het verblijf van personen een ondergeschikte rol speelt, zoals garageboxen.
- Selectie 3 is eveneens gebaseerd op BAG-gegevens. Aan de hand van de status van objecten in de BAG wordt bepaald welke van de overgebleven objecten na selecties 1 en 2 tot de actuele gebouwenvoorraad behoren (in gebruik zijn). Hierdoor worden objecten die bijvoorbeeld in aanbouw zijn, of reeds zijn gesloopt, verwijderd.

Kernuitkomsten

Hieronder worden de kernuitkomsten puntsgewijs samengevat (zie ook Tabel S.1).

- In totaal waren er per 1 januari 2024 circa 9.118.000 zelfstandige WOZ-objecten geregistreerd.
- Op basis van selectie 1 vallen er 591.000 objecten af. Aanvullende analyses (niet in tabel) tonen aan dat er op 95% van deze objecten niemand stond ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP). Dit wijst erop dat voornamelijk onbewoonde objecten worden verwijderd. Het is echter belangrijk te benadrukken dat niet alle bewoningen zijn geregistreerd in de BRP. Vooral bij vakantiewoningen komt het naar verwachting relatief meer voor dat er geen inschrijving in de BRP is terwijl er wel een bewoner is, omdat er sprake is van niet toegestane bewoning of doordat gemeenten of verhuurder restricties opwerpen. Daarnaast is het uiteraard mogelijk dat er tijdelijk geen inschrijving is in de BRP, bijvoorbeeld rondom een verhuizing (frictieleegstand).
- In de tweede selectie worden aanvullend 291.000 objecten verwijderd. Op praktisch al deze adressen (>99%) stond niemand ingeschreven in de BRP. Nadere analyses wijzen erop dat dit overwegend garageboxen zijn die in de LV WOZ gebruikscodes 12 (recreatie- en overige woningen) hebben. Dit impliceert overigens niet dat alle objecten met gebruikscodes 12 worden verwijderd; alleen objecten met uitsluitend een overige gebruiksfunctie in de BAG zijn uitgesloten.
- In de derde en laatste selectie worden 103.000 WOZ-objecten verwijderd die volgens de BAG niet tot de actieve bouwvoorraad behoren.

Tabel S.1 - Aantal behouden en verwijderde objecten per selectiecriteria (cumulatieve selecties). Peildatum 1 januari 2024. Bron: LV WOZ en BAG (bewerking ABF)

Selectiecriteria	Aantal objecten
Totaal WOZ-objecten per 1 januari 2024	9.118.000
Selectie 1: gebruikscodes 10, 11, 12 of HOG<WOZ	
<i>Behouden</i>	8.527.000
<i>Verwijderd</i>	591.000
Selectie 2: niet uitsluitend overige gebruiksfunctie in BAG	
<i>Behouden</i>	8.236.000
<i>Verwijderd</i>	291.000
Selectie 3: objecten 'in de voorraad' volgens BAG	
<i>Behouden</i>	8.133.000
<i>Verwijderd</i>	103.000

Noot: aantallen afgerond op duizendtallen; HOG=heffingsmaatstaf o.z.b. gebruiker.

Aandachtspunten

Ten slotte worden hieronder drie belangrijke aandachtspunten benoemd:

1. **Uitsluiting objecten met inschrijving in de BRP:** In selectie 1 zijn, op basis van LV WOZ-gegevens, 591.000 objecten verwijderd. Bij 5% daarvan (ca. 28.000) stond wel iemand ingeschreven in de BRP. Deze objecten hebben relatief vaak een woonfunctie in de BAG en gebruikscode 30 (niet-woning) in de LV WOZ. In sommige gevallen krijgen met selectie 1 dus mogelijk objecten geen belastingvermindering waar wel iemand is ingeschreven en mogelijk daadwerkelijk woont.
2. **Niet-gekoppelde BAG-objecten:** Zoals eerder aangegeven kon aan vrijwel alle WOZ-objecten een BAG-object gekoppeld worden. De omgekeerde koppeling is echter minder volledig. Op peildatum 1 januari 2024 waren er 206.000 actieve verblijfsobjecten (in gebruik) in de BAG waarvoor geen WOZ-object beschikbaar was. Op zo'n 87.000 van deze adressen stond iemand ingeschreven in de BRP. Daarnaast telde de BAG op dezelfde datum 41.000 actieve stand- en ligplaatsen – de aangewezen locaties voor onder andere woonwagens en woonboten – waarvoor eveneens geen koppeling met de LV WOZ kon worden gemaakt. Op ca. 10.000 van deze adressen stond iemand ingeschreven in de BRP (vermoedelijk voornamelijk bewoonde woonboten). Ter aanvulling: er zijn ongeveer 14.000 stand- en ligplaatsen die wél aan een WOZ-object zijn gekoppeld, en die vallen dus buiten de genoemde 41.000 niet-gekoppelde gevallen.
3. **Stabiele selectiecriteria:** Ten slotte is in dit onderzoek gekeken naar de stabiliteit van de gehanteerde selectiecriteria. Daarbij is specifiek gekeken naar WOZ-objecten die zowel op 1 januari 2020 als op 1 januari 2024 aanwezig waren. De analyses laten zien dat de variabelen voor de selectiecriteria over het algemeen zeer stabiel zijn: objecten behouden doorgaans dezelfde gebruikscode (LV WOZ), gebruiksfunctie (BAG) en andere relevante eigenschappen. Een momentopname geeft daardoor in de meeste gevallen een betrouwbare indicatie voor de toepassing van de vermindering EB op langere termijn.

01

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding voor het onderzoek beschreven (§ 1.1). Vervolgens gaan we in op de databronnen die worden gebruikt, namelijk de LV WOZ, BAG en BRP (§ 1.2). We eindigen dit hoofdstuk met een leeswijzer voor de rest van het rapport (§ 1.3).



1.1 Achtergrond

De vermindering van de energiebelasting (EB) is een vast bedrag per jaar dat in mindering wordt gebracht op de energierekening. Het bedrag wordt jaarlijks door de overheid vastgesteld en verrekend door de energieleveranciers. Sinds 2015 wordt de belastingvermindering uitsluitend toegepast op objecten met een verblijfsfunctie, zoals woningen, kantoren, winkels, kerken, horecagelegenheden, enzovoorts. In de praktijk is veel discussie over het begrip 'verblijfsfunctie', tussen energieleveranciers en hun klanten, en energieleveranciers en de Belastingdienst.

Een maatregel die wordt overwogen is het versmallen van de reikwijdte van de vermindering van de EB tot woningen die het hoofdverblijf van een huishouden vormen. Het ministerie van Financiën wil laten onderzoeken of een combinatie van de Landelijke Voorziening Waardering Onroerende Zaken (LV WOZ) en de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) kan helpen bij het identificeren van deze hoofdverblijven. Het gebruik van de genoemde registraties zou moeten bijdragen aan meer eenduidigheid over welke objecten aanspraak maken op de belastingvermindering.

1.2 Databronnen

Voor dit onderzoek is primair gebruikgemaakt van de LV WOZ en de BAG. Binnen deze landelijke registraties worden diverse selecties toegepast om woningen die het hoofdverblijf van een huishouden vormen te identificeren. Daarnaast is gebruik gemaakt van de Basisregistratie Personen (BRP) om inzicht te krijgen in inschrijvingen van personen op de geselecteerde en verwijderde adressen.

1.2.1 LV WOZ

De LV WOZ bevat een gestandaardiseerde selectie van gegevens uit de gemeentelijke WOZ-administraties, bedoeld voor gebruik door landelijke afnemers zoals de Belastingdienst, waterschappen en het CBS. Voor dit onderzoek heeft het CBS een maatwerkbestand verstrekt voor peilmomenten 1 januari 2020 en 1 januari 2024.

Elke onroerende zaak in de WOZ-registratie is geclassificeerd met een gebruikscod die het dominante gebruikstype aangeeft. Deze code geeft een eerste indicatie van de aard van het object. Voor woningen geldt doorgaans code 10 (woning) of 11 (woning met praktijkruimte). Naast de gebruikscod bevat de LV WOZ een variabele genaamd 'heffingsmaatstaf ozb gebruiker' (verder aangeduid als 'HOG'). De HOG representeert het deel van het object waarop de gemeentelijke gebruikersbelasting wordt geheven, en is:

- € 0 bij woningen, omdat hier geen gebruikersbelasting geldt (eigenaar betaalt de ozb);
- gelijk aan de WOZ-waarde bij niet-woningen zonder woondelen;
- lager dan de WOZ-waarde bij niet-woningen met woondelen (bijv. winkel met bovenwoning), waarbij het woongedeelte is uitgesloten van de gebruikersheffing.
- In zeldzame gevallen in de HOG en/of WOZ-waarde van objecten niet bekend in de LV WOZ.

In het kader van dit onderzoek is deze HOG-variabele van bijzonder belang. Een lagere HOG dan de totale WOZ-waarde kan erop wijzen dat delen van een niet-woning volgens de LV WOZ (zoals een bovenwoning boven een winkel) toch worden gebruikt als hoofdverblijf (zie ook Kader 1, pagina 15).

1.2.2 BAG

De BAG bevat informatie over verblijfsobjecten (vbo's) en stand- en ligplaatsen (slp's). Een vbo is een zelfstandig gebruikruimte binnen een pand, zoals een woning of kantoor, terwijl een stand- of ligplaats een plaats is voor respectievelijk een niet-permanent bouwwerk of vaartuig, zoals een woonwagen of woonboot. Hieronder worden vbo's en slp's in meer detail toegelicht.

Verblijfsobjecten (vbo)

Een vbo is een fysiek afgebakende ruimte binnen een of meer panden, die zelfstandig gebruikt kan worden voor wonen, werken of recreatie. Het heeft een eigen afsluitbare toegang vanaf de openbare ruimte en krijgt een uniek adres. Elk vbo in de BAG heeft, conform het Bouwbesluit, een of meerdere gebruiksfuncties, zoals wonen, kantoor of industrie. Daarnaast kunnen objecten een 'overige gebruiksfunctie' hebben. In deze objecten speelt het verblijf van personen een ondergeschikte rol, zoals transformatorhuisjes, garageboxen of opslagruimtes. Daarnaast bevat de BAG informatie over de status van een vbo, zoals 'in gebruik', 'verbouwing' of 'buiten gebruik'. Deze status is van belang om te bepalen of een object tot de actieve bouwvoorraad behoort.

Stand- en ligplaatsen (slp)

Naast verblijfsobjecten kent de BAG ook standplaatsen en ligplaatsen.

- Een standplaats is een door de gemeente aangewezen terrein dat bestemd is voor het langdurig plaatsen van een verplaatsbaar object, zoals een woonwagen of een strandtent.
- Een ligplaats is een aangewezen plek in het water (soms met aangrenzend oeverterrein) die bedoeld is voor het permanent afmeren van een drijvend object, zoals een woonboot.

Zowel standplaatsen als ligplaatsen worden, net als vbo's, als adresseerbare objecten geregistreerd in de BAG. Ze kunnen daarmee ook voorkomen als hoofdverblijf van huishoudens, en zijn daarom relevant voor de analyse rond de vermindering van de EB. In tegenstelling tot vbo's hebben slp's geen gebruiksfunctie. Bij een slp kan dus niet worden gezien of deze is bedoeld voor wonen of bijvoorbeeld bedrijfsmatige of recreatieve doeleinden.

1.2.3 BRP

De BRP bevat persoonsgegevens en woonadressen van alle inwoners. Voor dit onderzoek is door het CBS een geanonimiseerde extractie verstrekt op het niveau van huisadressen. Hiermee is vastgesteld of en met hoeveel personen staan ingeschreven op een adres op de peildatum. Belangrijk om te benadrukken is dat de BRP een administratieve registratie is: een inschrijving betekent dat iemand het adres formeel als woonadres heeft opgegeven, maar dit komt niet altijd overeen met feitelijke bewoning. Van één kant is de betrouwbaarheid van de BRP onderzocht: volgens het CBS-onderzoek

Adreskwaliteit 2021¹ komt bij 97% van de personen de inschrijving overeen met de feitelijke woonsituatie. Deze meting is gebaseerd op adresbezoeken waarbij gecontroleerd is of een volgens de BRP ingeschreven persoon ook daadwerkelijk op het betreffende adres woont. Voor de omgekeerde situatie (dat er geen inschrijving bekend is, maar er wel iemand woont) is geen beeld beschikbaar.

Ter aanvulling op de BRP is de CBS-huishoudensstatistiek gebruikt om adressen te typeren als particulier bewoond of institutioneel bewoond (zorginstelling, internaten, asielzoekerscentra, e.d.).

Tabel 1.1 - Overzicht van de kenmerken van de LV WOZ en de BAG, toegespitst op hun rol in dit onderzoek.

Kenmerk	LV WOZ	BAG
Doel van de registratie	Vaststellen van de WOZ-waarde van onroerende zaken voor belastingheffing door gemeenten, waterschappen en Belastingdienst.	Registreren van alle adressen, panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen in Nederland, inclusief gebruiksfunctie en status.
Bronhouder	Gemeenten, aanlevering via lokale administratie naar Landelijke Voorziening WOZ, onder toezicht van de Waarderingskamer.	Kadaster (landelijke beheerder), registratie en bijhouding grotendeels door gemeenten.
Objecttype	WOZ-object (gebaseerd op objectafbakening voor belastingheffing).	Verblijfsobjecten (vbo's), standplaatsen en ligplaatsen (slp's) – kleinste adresseerbare eenheden voor gebruik.
Relevante variabelen voor dit onderzoek	- Gebruikscodes (bijv. 10: woning, 11: woning met praktijkruimte) - WOZ-waarde (t.b.v. ozb) - Heffingsmaatstaf ozb gebruikers (HOG)	- Gebruiksfunctie (zoals wonen, kantoor, industrie, overige, etc.) - Status verblijfsobject ('in gebruik', 'buiten gebruik', etc.) - Gebruiksoppervlakte
Statusinformatie	Geen specifieke statusvariabele; objecten zijn in of buiten gebruik op basis van administratieve aanwezigheid.	Acht mogelijke statussen per vbo, waaronder 'in gebruik', 'buiten gebruik', 'verbouwing'. Status wordt gebruikt om actuele voorraad te bepalen.
Gebruik voor dit onderzoek	- Selectie van woningen en gemengde objecten met wooncomponent via gebruikscodes en HOG - Opsporen van woondelen in niet-woningen	- Uitsluiten van objecten zonder woonfunctie (zoals transformatorhuisjes, garageboxen) - Beoordelen actuele gebruiksstatus en functie (voorraadfiltering)

¹ CBS (2022). Adreskwaliteit 2021: Onderzoek naar de kwaliteit van adresgegevens in de BRP. Centraal Bureau voor de Statistiek, 31 augustus 2022. Beschikbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2022/adreskwaliteit-2021>

1.3 Leeswijzer

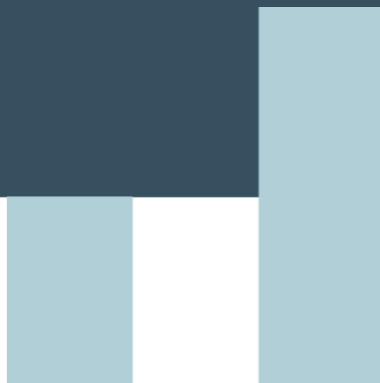
Dit rapport bestaat uit vier hoofdstukken, inclusief deze inleiding. In de volgende hoofdstukken komen de volgende onderwerpen aan bod:

- Hoofdstuk 2 beschrijft de volledige selectiemethode op peildatum 1 januari 2024. In dit hoofdstuk wordt stap voor stap uitgelegd hoe de totale voorraad WOZ-objecten wordt gefilterd via WOZ-kenmerken, BAG-gebruiksfunctie, BAG-voorraadstatus en een BRP-controle. Na elke stap tonen we hoeveel adressen overblijven en welke categorieën juist wegvallen.
- Hoofdstuk 3 zoomt in op de adressen die buiten de reguliere WOZ-administratie vallen: BAG-objecten zonder WOZ-koppeling (zowel vbo's als slp's). Hier analyseren we hun voorraadstatus en BRP-inschrijvingen en bespreken we of en hoe deze bijzondere groepen in de regeling zouden kunnen worden meegenomen.
- Hoofdstuk 4 gaat in op hoe stabiel de gebruikte variabelen voor de gemaakte selecties zijn door de tijd. Meer specifiek wordt gekeken naar onder andere de gebruikscodes en gebruiksfunctie van objecten op 1 januari 2020 en 1 januari 2024. Het doel van dit hoofdstuk is om inzicht te geven in de mate waarin een eenmalige meting volstaat om objecten uit te sluiten of juist op te nemen voor de vermindering EB, of dat periodieke herhaalmetingen wenselijk zijn.
- Bijlage A bevat de volledige set tabellen en figuren voor de alternatieve peildatum 1 januari 2020. Alle tabellen en figuren die in de hoofdtekst voor 1 januari 2024 worden getoond (filters, koppelingen, transitieatrix, enzovoort) zijn daar één-op-één opgenomen voor 1 januari 2020, zodat lezers de uitkomsten van beide peilmomenten eenvoudig kunnen vergelijken.

02

Selecties LV WOZ + BAG

In dit hoofdstuk worden drie selecties in de LV WOZ en BAG beschreven. We starten met een overzicht van de WOZ-BAG-koppeling (§ 2.1). Vervolgens bespreken we selectie 1: het selecteren van woningen en niet-woningen met woondelen op basis van de LV WOZ (§ 2.2). Selectie 2 richt zich op het uitsluiten van objecten met uitsluitend een overige gebruiksfunctie in de BAG, met als doel met name het buiten beschouwing laten van garageboxen (§ 2.3). Tot slot behandelen we selectie 3, waarbij alleen de actieve gebouwenvoorraad wordt meegenomen (§ 2.4).



2.1 Koppeling WOZ-BAG

In dit onderzoek staat de LV WOZ centraal als registratie. We beschouwen de LV WOZ als uitgangspunt, waaraan gegevens uit de BAG worden gekoppeld. Dit betekent dat alle WOZ-objecten in de analyse worden meegenomen, of er nu wel of geen bijbehorende BAG-objecten zijn. Zo wordt verzekerd dat het volledige domein van de WOZ in beeld is, inclusief eventuele objecten zonder koppelbare BAG-informatie.

De koppeling is gemaakt op een specifiek moment. Voor dit rapport is de peildatum 1 januari 2024 gebruikt. In de bijlage zijn de resultaten ook weergegeven voor 1 januari 2020, om verschillen in de tijd te laten zien. Op de peildatum 1 januari 2024 waren er in totaal 9.118.232 zelfstandige WOZ-objecten geregistreerd.

Techniek van de koppeling

De koppeling is gemaakt via een zogenoemde 'left join':

- Elk WOZ-object uit de LV WOZ is het vertrekpunt.
- Daaraan zijn, indien beschikbaar, verblijfsobjecten (vbo's) en/of stand- en ligplaatsen (slp's) uit de BAG gekoppeld.
- Zijn er geen BAG-objecten beschikbaar, dan blijft het WOZ-object toch in de analyse aanwezig (met een lege koppeling).

Deze aanpak is gekozen omdat de LV WOZ de fiscale basis vormt voor belastingheffing, en alle WOZ-objecten relevant zijn voor de analyse. Door vanuit de LV WOZ te werken, kunnen we alle objecten die potentieel aanspraak maken op de vermindering van de energiebelasting meenemen, inclusief gevallen waar BAG-informatie ontbreekt. Dit is belangrijk omdat niet alle BAG-objecten (zoals stand- of ligplaatsen) altijd een koppelbare WOZ-tegenhanger hebben, en vice versa.

Resultaten van de koppeling

De resultaten van de koppeling per type object op 1 januari 2024 zijn samengevat in Tabel 2.1. In de tabel is te zien dat slechts een zeer laag aantal WOZ-objecten niet gekoppeld kan worden met de BAG (ca. 1.000 objecten, 0,01%). Het is niet bekend in welke situaties dit voorkomt. Het overgrote deel van de WOZ-objecten kan gekoppeld worden aan één unieke vbo (97%). De koppeling WOZ-BAG is dus van zeer goede kwaliteit.

Er zijn daarnaast nog relatief veel situaties waarin meerdere vbo's aan hetzelfde WOZ-object gekoppeld worden. Bijvoorbeeld bij een vakantiepark met maar één eigenaar is het vakantiepark vaak één WOZ-object met meerdere vbo's. In ongeveer 161.000 gevallen deelt één BAG-object meerdere WOZ-objecten. Uit navraag bij het CBS blijkt dat dit onder meer voorkomt bij bedrijfsverzamelgebouwen, woningen die na aankoop zijn opgesplitst in meerdere woningen voor meerdere gebruikers of een hotel met afzonderlijke kamers als WOZ-objecten.

Tabel 2.1 - Aantal WOZ-objecten met gekoppelde BAG-objecten op 1 januari 2024. Alle WOZ-objecten zijn meegenomen, inclusief objecten zonder BAG-koppeling.

Koppelingstype	Unieke vbo/slp	Gedeelde vbo/slp	Totaal WOZ- objecten
Geen koppeling met BAG	n.v.t.	n.v.t.	1.030
Koppeling met 1 vbo	8.833.620	117.470	8.951.090
Koppeling met 2+ vbo's	107.690	43.190	150.880
Koppeling met 1 slp	14.530	190	14.720
Koppeling met 2+ slp's	80	20	100
Koppeling met zowel vbo als slp	360	60	420
Totaal	8.957.300	160.930	9.118.230

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

2.2 Selectie 1

In deze paragraaf wordt de eerste selectie beschreven. Voor deze selectie wordt gebruikgemaakt van gegevens uit de LV WOZ. Doel van deze selectie is om WOZ-objecten die geen woondelen bevatten zoveel mogelijk buiten beschouwing te laten.

2.2.1 Selectie

Op basis van gebruikscodes

De eerste selectie betreft objecten die als woning zijn geclassificeerd op basis van de gebruikscodes in de LV WOZ. We nemen de volgende categorieën mee:

- Gebruikscodes 10: woning
- Gebruikscodes 11: woning met praktijkruimte
- Gebruikscodes 12: recreatiewoning en overige woningen

Dit gaat om 7.991.370 objecten met gebruikscodes 10, 35.660 objecten met gebruikscodes 11 en 434.230 objecten met gebruikscodes 12. In totaal dus 8.461.260 objecten.

Selectie van woondelen in niet-woningen via de heffingsmaatstaf ozb gebruiker

De tweede selectie richt zich op niet-woningen die mogelijk een woongedeelte bevatten. Hiervoor gebruiken we de variabele heffingsmaatstaf ozb gebruiker (HOG) uit de LV WOZ, in combinatie met de totale WOZ-waarde. De HOG geeft de waarde aan waarover de ozb-gebruikersheffing wordt berekend. Dit is relevant, omdat in gemengde objecten het woongedeelte per definitie is vrijgesteld van de ozb-gebruikersheffing.

De selectie is als volgt:

- $HOG = € 0 \rightarrow$ het object is volledig woning (geen ozb-gebruikersheffing).
- $HOG = WOZ\text{-waarde} \rightarrow$ het object is volledig niet-woning (geen woondelen aanwezig).
- $HOG > 0$ en $< WOZ\text{-waarde} \rightarrow$ het object is een gemengd pand: een niet-woning met woondelen.
- HOG en/of $WOZ\text{-waarde}$ ontbreekt $\rightarrow$ object met onbekende status.

Kader 1 -Waarom werkt de selectie via de HOG?

Volgens de Wet WOZ en de Gemeentewet wordt een gemengd object (bijv. een woonwinkelpand of praktijkwoning) in de ozb-fiscale systematiek als woning behandeld als het woongedeelte meer dan 70% van de totale WOZ-waarde uitmaakt. In dat geval wordt alleen de ozb-eigenarenheffing opgelegd, en geen gebruikersheffing. Als het woongedeelte minder dan 70% van de waarde is, geldt het object als niet-woning. Dan wordt de ozb-eigenarenheffing berekend over de volledige WOZ-waarde, maar de ozb-gebruikersheffing over de waarde van het niet-woondeel. Dit onderscheid wordt zichtbaar in de heffingsmaatstaf ozb gebruiker (HOG): HOG gelijk aan de $WOZ\text{-waarde} \rightarrow$ geen woondeel; HOG lager dan de $WOZ\text{-waarde} \rightarrow$ er is een woondeel aanwezig dat is vrijgesteld voor de gebruikersheffing.

Deze systematiek stelt ons in staat om, naast de direct als woning geclassificeerde objecten, ook woondelen in niet-woningen op te sporen. Dit levert een extra selectie op van: 37.680 objecten met gebruikscode 20 (boerderijen), 24.270 objecten met gebruikscode 21 (niet-woning deels woning) en 3.860 objecten met gebruikscode 30 (niet-woning) en kleine aantallen (<10 of afgerond) bij codes 31, 40 en 80². In totaal selecteren we **65.830 objecten** op basis van selectiecriterium $HOG < WOZ$.

Eindselectie (deel 1 + deel 2)

Samen vormen stappen 1 en 2 de totaalselectie van $8.461.260 + 65.820 =$ **8.527.080 WOZ-objecten** die in aanmerking komen voor verdere analyse als mogelijke hoofdverblijven. Onderstaande Tabel 2.2 geeft een overzicht van de aantallen WOZ-objecten per gebruikscode. De groen gearceerde cellen in de tabel geven de categorieën weer die onderdeel uitmaken van de selectie.

² De kleine aantallen in de categorieën 31, 40 en 80 zijn in de tellingen meegenomen, maar niet apart splitsst vanwege privacyregels en de afronding op tientallen.

Tabel 2.2 - Aantal WOZ-objecten per gebruikscategorie, uitgesplitst naar verhouding tussen heffingsmaatstaf o.z.b. gebruiker (HOG) en WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2024.

	HOG=0	HOG=WOZ	HOG<WOZ	Onbekend	Totaal
10: woning	7.956.230	4.210	2.030	28.900	7.991.370
11: woning met praktijkruimte	32.480	310	2.410	470	35.660
12: recreatie- en overige woningen	410.560	16.280	1.730	5.650	434.230
20: boerderij	790	6.930	37.680	740	46.140
21: niet-woning deels woning	590	1.200	24.270	820	26.870
30: niet-woning	2.390	535.590	3.860	19.300	561.140
31: niet woning uitgezonderd	20	170	<10	9.940	10.130
40: terrein	3.430	7.990	20	1.220	12.650
80: ongebouwd / onbekend	10	<10	<10	40	50
Totaal	8.406.500	572.670	72.000	67.060	9.118.230

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

2.2.2 Vergelijking met BRP inschrijvingen

Om te beoordelen in hoeverre de selectie op basis van de LV WOZ daadwerkelijk objecten omvat die als hoofdverblijf van huishoudens kunnen functioneren, leggen we de uitkomsten naast gegevens uit de BRP. Deze vergelijking geeft inzicht in het aantal objecten waarop ten minste één persoon staat ingeschreven op peildatum 1 januari 2024.

Het is belangrijk om (nogmaals) te benadrukken dat de BRP een registratie van inschrijvingen is, niet van feitelijke bewoning. Dat wil zeggen: een inschrijving in de BRP op een adres is een administratieve aanwijzing dat iemand dat adres als woonadres heeft opgegeven. Dit komt in veel gevallen overeen met daadwerkelijke bewoning, maar zeker niet altijd. Zo kunnen personen ingeschreven staan op adressen die feitelijk niet (meer) worden bewoond, zoals leegstaande panden of administratieve postadressen. Ook zijn er situaties waarin mensen wel ergens wonen, maar zich (nog) niet hebben ingeschreven, bijvoorbeeld bij vakantiewoningen of tijdelijke onderhuur.

Ondanks deze beperkingen biedt de BRP een nuttig referentiepunt. Door de LV WOZ-selectie te spiegelen aan de BRP-inschrijvingen krijgen we zicht op:

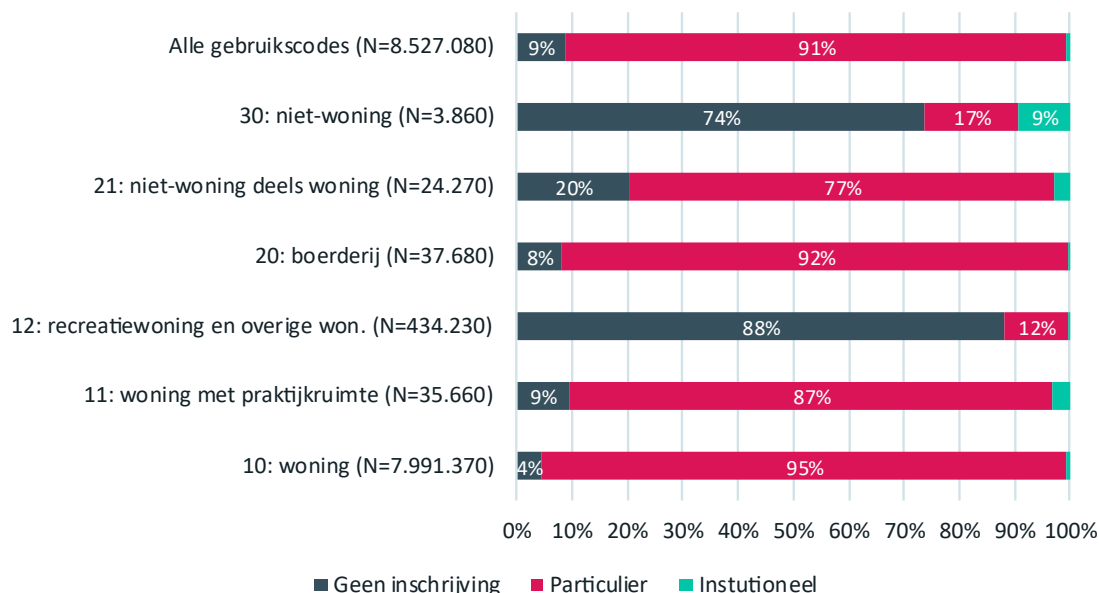
- de mate waarin de selectie aansluit bij het formele gebruik als woonadres;
- het aantal geselecteerde objecten zonder inschrijving (mogelijk overselectie);
- en het aantal objecten met inschrijving maar buiten de selectie (mogelijke onderschatting).

De vergelijking is opgesplitst in twee groepen:

- Bewaarde objecten: de 8.527.080 WOZ-objecten die zijn geselecteerd als vermoedelijke hoofdverblijven van huishoudens;
- Verwijderde objecten: de resterende 591.160 WOZ-objecten die buiten de selectie vallen.

Groep A. BRP-inschrijving binnen de geselecteerde (bewaarde) objecten

Figuur 2.1 - Geselecteerde objecten uitgezet tegen BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2024



Van de 8,5 miljoen geselecteerde objecten heeft het overgrote deel een inschrijving in de BRP:

- Heeft 91% een particuliere BRP-inschrijving (7.724.520 objecten);
- Heeft 1% een institutionele inschrijving (51.780 objecten);
- Heeft 9% géén inschrijving (750.780 objecten).

De resultaten per gebruikscategorie bevestigen het beeld dat de selectie grotendeels overeenkomt met het formele woongebruik:

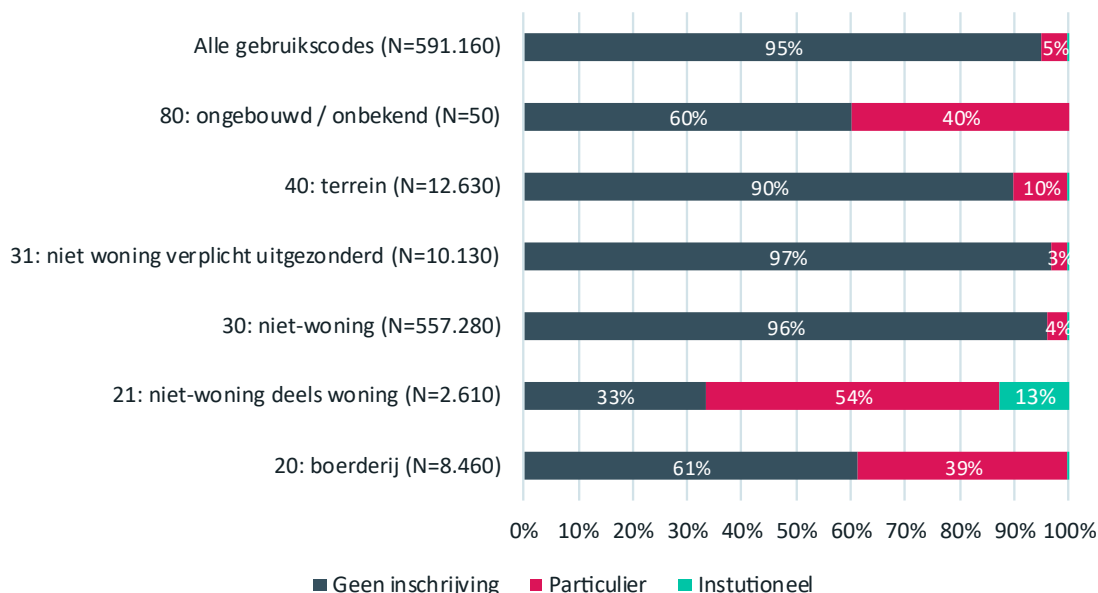
- Bij gebruikscategorie 10 (woning) staat op 95% van de objecten iemand particulier ingeschreven.
- Ook woning met praktijkruimte (code 11) scoort hoog: 87% particulier, 3% institutioneel.
- Boerderijen (code 20) en niet-woningen met woondelen (code 21) vertonen een redelijk hoge dekkingsgraad met respectievelijk 92% en 77% particuliere inschrijving.

Kader 2 - Kanttekening bij recreatiewoningen (code 12)

Bij deze categorie blijkt 88% van de objecten geen BRP-inschrijving te hebben. Dit wijst op beperkt formeel gebruik als hoofdverblijf, maar moet voorzichtig worden geïnterpreteerd. De BRP is in dit geval geen sluitende bron: inschrijving op recreatieadressen is vaak niet toegestaan of wordt door gemeenten actief ontmoedigd, waardoor feitelijke bewoning niet altijd zichtbaar is in de registratie. Tegelijkertijd komt ook inschrijving zonder feitelijke bewoning voor, bijvoorbeeld om administratieve redenen. Deze discrepanties tussen formele inschrijving en feitelijke bewoning betekenen dat de BRP geen volledig betrouwbaar instrument is voor het identificeren van hoofdverblijven in recreatiewoningen.

Groep B. BRP-inschrijving binnen de niet-geselecteerde (verwijderde) objecten

Figuur 2.2 – Niet-geselecteerde objecten uitgezet tegen BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2024



Van de 591.160 objecten die buiten de selectie vallen:

- Heeft 95% (562.030 objecten) geen BRP-inschrijving;
- Heeft 5% (ruim 29.000 objecten) wél een inschrijving (27.690 particulier, 1.440 institutioneel).

Op het eerste gezicht lijkt dit een bevestiging dat de selectie goed werkt: de overgrote meerderheid van uitgesloten objecten wordt inderdaad niet als woonadres geregistreerd in de BRP.

Toch is 5% van een grote groep in absolute aantallen relevant:

- Alleen al bij gebruikscode 30 (niet-woning), die 557.280 keer buiten de selectie valt, zijn er nog altijd ruim 21.000 objecten met een particuliere inschrijving in de BRP. Deze groep is nader onderzocht om te begrijpen wat hier mogelijk aan de hand is. Uit nadere analyse blijkt het volgende:
 - In 95% van deze gevallen (20.340 objecten) is de heffingsmaatstaf ozb gebruiker gelijk aan de WOZ-waarde, wat volgens de systematiek juist duidt op een zuiver niet-woningobject, zonder woondelen. Slechts 220 objecten hebben HOG = 0, en 900 objecten hebben een onbekende HOG en/of WOZ-waarde.
 - Bij koppeling aan de BAG zien we echter dat deze objecten wél gebruiksfuncties hebben die (deels) duiden op bewoning:
 - Bij 14.630 van de 21.460 objecten (68%) is de BAG-gebruiksfunctie “wonen”.
 - Ook komen functies als “logies” (790 objecten), “winkel” (1.570), en “kantoor” (1.160) relatief vaak voor. Deze bevindingen geven aan dat binnen de groep uitgesloten niet-woningen toch sprake kan zijn van feitelijke bewoning, ondanks de formele WOZ-classificatie. Dit roept vragen op over de volledigheid van de selectie op basis van

uitsluitend gebruikscode en HOG. Mogelijk gaat het om functioneel gemengde objecten, waarin wonen voorkomt zonder dat dit correct in de WOZ of BAG tot uitdrukking komt.

- Bij gebruikscode 21 (niet-woning deels woning) gaat het om 1.740 objecten (particulier + institutioneel).
- In de categorie boerderijen (code 20), waar objecten meestal in de selectie vallen, blijven er 3.280 niet-geselecteerde objecten over met BRP-inschrijving.

2.3 Selectie 2

In deze paragraaf toetsen we of de selectie verder verfijnd kan worden met behulp van gegevens uit de BAG, en meer specifiek met de gebruiksfuncties van vbo's.

2.3.1 Selectie

Uitsluiten op basis van 'alleen gebruiksfunctie overig'

Ieder vbo in de BAG heeft één of meerdere gebruiksfuncties, zoals 'wonen', 'kantoor' of 'industrie'. Een bijzondere categorie betreft objecten die uitsluitend de functie 'overig gebruik' hebben. Dit betreft bijvoorbeeld garageboxen, bergingen, technische ruimten of andere ruimten die niet zijn bedoeld voor daadwerkelijk verblijf.

Voorbeeld – garageboxen

Figuur 2.3 (WOZ-waardeloket) toont een rij objecten die in de WOZ als woning worden getoond, maar die in de BAG uitsluitend de functie overig hebben. Een Street View-controle bevestigt dat het garageboxen zijn. Dit onderstreept de meerwaarde van de BAG-filter: we voorkomen dat niet-bewoonde ruimten onterecht in de selectie blijven.

Figuur 2.3 - Garageboxen met gebruiksfunctie 'overig'



We veronderstellen dat objecten met alleen een gebruiksfunctie 'overig' niet bedoeld zijn om als hoofdverblijf te dienen, ook niet als ze op basis van WOZ-kenmerken wel in eerdere stappen in de selectie zijn terechtgekomen. Daarom onderzoeken we wat het effect is van het uitsluiten van deze groep uit de voorlopige selectie.

Effect op de selectie

Door de objecten met uitsluitend 'overig gebruik' uit te sluiten, wordt de selectie met 290.860 objecten verkleind (zie Tabel 2.3). Het gaat hierbij met name om: 287.490 objecten met gebruikscode 12 (recreatiewoning of overige woning). De aantallen zijn voor de overige gebruikscodes kleiner. Belangrijk om te vermelden is dat (recreatie)woningen met een logies- of woonfunctie in de BAG niet worden uitgesloten. Alleen objecten die geen enkele andere gebruiksfunctie dan 'overig' hebben, vallen buiten de selectie. Daarmee wordt expliciet getracht om recreatiewoningen die (mogelijk) bewoond worden, juist binnen de selectie te houden.

Na deze aanvullende selectie resteren er 8.221.410 objecten met ten minste één andere gebruiksfunctie dan 'overig'. Daarnaast worden WOZ-objecten waarvan geen gebruiksfunctie in de BAG bekend is (14.800 objecten) behouden. Van deze groep betreft het grootste gedeelte, namelijk 14.150 objecten (96%) stand- en ligplaatsen: deze objecttypen krijgen in de BAG wel een eigen adres, maar geen gebruiksfunctie. Voor de overige 650 objecten kon geen koppeling met de BAG gemaakt worden. In totaal worden $8.221.410 + 14.800 = \mathbf{8.236.210}$ objecten behouden.

Tabel 2.3 - Effect van het uitsluiten van objecten met uitsluitend BAG-gebruiksfunctie 'overig', uitgesplitst naar WOZ-gebruikscade (peildatum 1 januari 2024)

	Niet alleen overig	Alleen overig	Geen vbo	Totaal
10: woning	7.982.130	3.050	6.190	7.991.370
11: woning met praktijkruimte	35.600	40	30	35.660
12: recreatie- en overige woningen	138.210	287.490	8.520	434.230
20: boerderij	37.610	60	<10	37.680
21: niet-woning deels woning	24.180	50	40	24.270
30: niet-woning	3.670	180	<10	3.860
31: niet woning verplicht uitgezonderd	<10	<10	<10	<10
40: terrein	20	<10	<10	20
Totaal	8.221.410	290.860	14.800	8.527.080

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

2.3.2 Vergelijking met BRP inschrijvingen

Voor de groep objecten die met deze verfijning verwijderd wordt, kunnen we opnieuw kijken naar de inschrijving in de BRP. De uitkomsten bevestigen het gewenste effect van het filter:

- 99,8% van de uitgesloten objecten (290.270 van 290.860) heeft geen inschrijving in de BRP

- Van 287.490 uitgesloten objecten in de categorie recreatiewoning en overige woning heeft slechts 90 een particuliere inschrijving, dat is minder dan 0,04%. Het gaat hier waarschijnlijk vooral om het deel 'overige woningen' in deze categorie.
- Slechts 580 objecten hebben een particuliere inschrijving;
- 20 objecten zijn institutioneel geregistreerd.

Deze cijfers laten zien dat het vrijwel uitsluitend gaat om objecten die volgens de BRP formeel niet worden bewoond. De kans dat daadwerkelijk hoofdverblijven uit de selectie zijn gevallen, is dus klein.

Tabel 2.4 - BRP-inschrijvingsstatus van de objecten die zijn uitgesloten omdat zij uitsluitend de BAG-gebruiksfunctie 'overig' hebben, uitgesplitst naar WOZ-gebruikscodes (peildatum 1 januari 2024)

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
10: woning	2.590	440	<10	3.050
11: woning met praktijkruimte	20	10	<10	40
12: recreatie- en overige woningen	287.400	90	<10	287.490
20: boerderij	50	20	<10	60
21: niet-woning deels woning	30	20	<10	50
30: niet-woning	180	<10	<10	180
40: terrein	<10	<10	<10	<10
Totaal	290.270	580	20	290.860

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

Omdat de BRP-inschrijving geen sluitende indicatie biedt voor bewoning, is aanvullend gekeken naar oppervlakte en WOZ-waarde van de uitgesloten objecten. Dit helpt om beter in te schatten wat voor type objecten door het filter worden getroffen, en of dit wenselijk is.

De resultaten bevestigen het beeld dat het merendeel van deze objecten weinig indicaties van geschikt of regulier gebruik als hoofdverblijf vertoont:

- 91% (264.050 van 290.860) heeft een gebruiksoppervlakte van 25 m² of kleiner, van 2% is de oppervlakte onbekend;
- 93% (271.780 van 290.860) heeft een WOZ-waarde van 40.000 euro of lager.

Objecten met deze kenmerken zijn in de praktijk zelden geschikt als volwaardig hoofdverblijf. Ze betreffen vermoedelijk garageboxen, bijgebouwen, bergingen, schuren, opslagruimten of eenvoudig uitgevoerde recreatie-eenheden. Om hier meer gevoel voor te krijgen zijn 25 willekeurig geselecteerde vbo's met een gebruiksfunctie 'overig' in de BAG én met een WOZ-waarde in het WOZ-waardeloket bekeken. In het WOZ-waardeloket worden alleen WOZ-waarden getoond van woningen (conform de gebruikscodes in de LV WOZ (10, 11, of 12). Na Street-View-inspectie bleek in alle 25 gevallen sprake van garageboxen (vrijstaand of onder appartementen).

2.4 Selectie 3

Naast de eerdere stappen op basis van WOZ-kenmerken en BAG-gebruiksfunctie, is op initiatief van ABF ook gekeken naar een mogelijke verfijning op basis van de voorraadstatus van vbo's in de BAG.

In deze stap wordt nagegaan of het vbo dat aan een WOZ-object is gekoppeld, volgens de BAG tot de woningvoorraad behoort. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) hanteert hiervoor de variabele VBOSTATUS. Een object wordt tot de voorraad gerekend als de status gelijk is aan: 3: In gebruik (niet ingemeten), 4: In gebruik, 6: Buiten gebruik of 8: Verbouwing.

Objecten met andere statussen worden niet tot de voorraad gerekend. Dit gaat om de statussen 1: Gevormd, 2: Niet gerealiseerd, 5: Ingetrokken, 7: Ten onrechte opgevoerd.

Wat betekenen statussen in de BAG?

1. **Gevormd** Het vbo is administratief aangemaakt, bijvoorbeeld na het afgeven van een omgevingsvergunning, maar is nog niet gerealiseerd of afgebouwd.
2. **Niet gerealiseerd** Het vbo is wel aangemaakt, maar uiteindelijk niet gebouwd. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij vervallen vergunningen of geannuleerde projecten.
3. **In gebruik (niet ingemeten)** Het vbo wordt al gebruikt, maar er is nog geen volledige geometrische meting (oppervlakte) beschikbaar. Dit is een tijdelijke status tussen in-gebruikname en afronding van de registratie.
4. **In gebruik** Het vbo is gerealiseerd, ingemeten en actief in gebruik. Dit is de meest voorkomende status binnen de voorraad.
5. **Ingetrokken** Het vbo is beëindigd of opgeheven, vaak als gevolg van sloop of samenvoeging. Objecten met deze status maken géén deel meer uit van de voorraad.
6. **Buiten gebruik** Het vbo is tijdelijk buiten gebruik, bijvoorbeeld bij renovatie, leegstand of verbouwing, maar is niet definitief ingetrokken. Het object wordt nog tot de voorraad gerekend.
7. **Ten onrechte opgevoerd** Het vbo is onterecht geregistreerd en wordt administratief verwijderd. Deze status komt weinig voor en duidt op fouten in de registratie.
8. **Verbouwing** Het vbo is tijdelijk in verbouwing, maar wordt in principe nog als beschikbaar beschouwd. Deze status geldt doorgaans voor korte duur.

De voorraadstatus wordt bepaald op basis van de registratie in de BAG en geeft aan of een object formeel beschikbaar is voor gebruik. Dit betekent niet automatisch dat een object bewoond is, maar wel dat het als bewoonbaar of gebruiksgereed geregistreerd staat.

Resultaten: wat blijft en wat valt af?

Op basis van de voorraadstatus zijn van de 8.236.210 eerder geselecteerde objecten:

- 8.118.600 objecten in de voorraad;
- 102.810 objecten niet in de voorraad;
- 14.800 objecten zonder koppelbaar vbo (status onbekend of ontbrekend). Dit zijn met name stand- en ligplaatsen (14.150).

Tabel 2.5 - Aantal geselecteerde WOZ-objecten per gebruikscategorie, uitgesplitst naar voorraadstatus op basis van de BAG per 1 januari 2024.

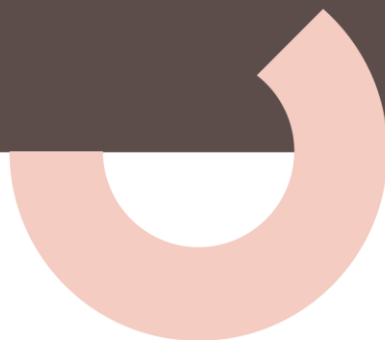
	Niet in voorraad	In voorraad	Geen vbo	Totaal
10: woning	99.800	7.882.330	6.190	7.988.320
11: woning met praktijkruimte	150	35.440	30	35.620
12: recreatie- en overige woningen	2.550	135.670	8.520	146.740
20: boerderij	130	37.480	<10	37.620
21: niet-woning deels woning	120	24.060	40	24.220
30: niet-woning	70	3.610	<10	3.680
31: niet woning uitgezonderd	<10	<10	<10	<10
40: terrein	<10	10	<10	20
Totaal	102.810	8.118.600	14.800	8.236.210

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS. Objecten met BAG-status 'in gebruik', 'in gebruik (niet ingemeten)', 'buiten gebruik' of 'verbouwing' worden als behorend tot de voorraad beschouwd. De categorie 'Geen vbo' betreft WOZ-objecten zonder koppelbaar verblijfsobject.

03

BAG-objecten niet in LV WOZ

In dit hoofdstuk gaan we in op BAG-objecten die niet aan de LV WOZ gekoppeld kunnen worden. We beginnen met een beschrijving van deze koppeling (§ 3.1). Daarna gaan we specifiek in op niet-gekoppelde verblijfsobjecten (§ 3.2) en stand- en ligplaatsen (§ 3.3).



3.1 Koppeling BAG-WOZ

In het vorige hoofdstuk is de LV WOZ als vertrekpunt genomen: elk WOZ-object is waar mogelijk verrijkt met informatie uit de BAG (verblijfsobjecten, stand- en ligplaatsen). Hierbij gold: als een WOZ-object wél bestaat maar geen koppeling heeft naar een BAG-object, blijft het toch in de selectie; andersom worden BAG-objecten zonder bijbehorend WOZ-object níet meegenomen. In dit hoofdstuk draaien we het perspectief om. We bekijken alle vbo's en slp's in de BAG, óók wanneer daar (nog) geen WOZ-object aan hangt. Zo maken we zichtbaar welke potentiële type hoofdverblijf buiten het WOZ-gebaseerde overzicht vallen

In deze analyse onderscheiden we twee relevante categorieën:

- **Verblijfsobjecten (vbo's) in de BAG zonder WOZ-koppeling**
Dit zijn adresseerbare objecten waarvoor geen corresponderend WOZ-object is geregistreerd. Het kan hier gaan om (tijdelijke) woonvormen, bijgebouwen met zelfstandige bewoning, of specifieke situaties waar de WOZ-registratie ontbreekt of is ingetrokken.
- **Stand- en ligplaatsen (slp's)**
Deze vormen in de BAG een aparte categorie van adresseerbare objecten, bedoeld voor het plaatsen van verplaatsbare of drijvende wooneenheden zoals woonwagens en woonboten. Deze objecten hebben lang niet altijd een eigen WOZ-object in de LV WOZ, maar kunnen in de praktijk wél als hoofdverblijf worden gebruikt.

3.2 Verblijfsobjecten

Van de in totaal 891.490 vbo's zonder WOZ-koppeling bevindt:

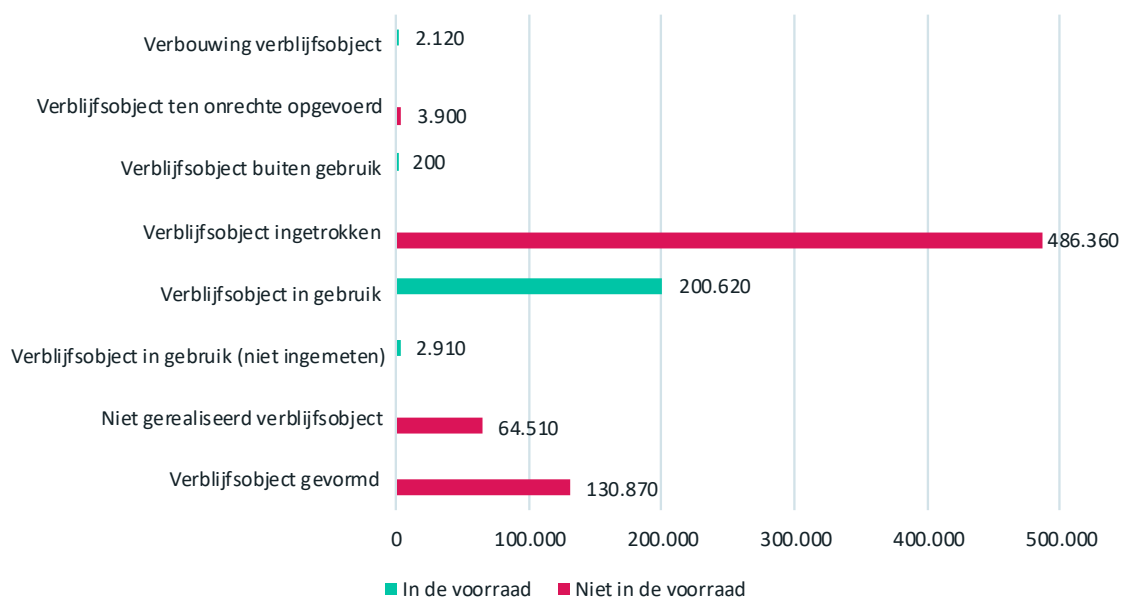
- 23% (205.850 objecten) zich in de voorraad;
- 77% (685.640 objecten) bevindt zich niet in de voorraad.

In Figuur 3.1 is te zien dat:

- van de objecten niet in de voorraad (685.640 objecten) 71% van deze objecten is ingetrokken (veelal gesloopt), 19% heeft de status gevormd (bouwvergunning verleend, in aanbouw), 9% is niet gerealiseerd (was een bouwplan, uitvoering is niet doorgegaan) en 1% is als ten onrechte opgevoerd (correctie op de registratie). Bij deze objecten is het logisch dat deze niet meer of nog niet voorkomen in de LV WOZ.
- van de objecten in de voorraad (205.850 objecten) 98% van deze objecten de status in gebruik heeft, 1% in gebruik (niet ingemeten) en 1% staat op verbouwing. Het is met geanonimiseerde data uit de BAG niet te herleiden wat voor soort type objecten dit betreft en waarom deze niet voorkomen in de LV WOZ. Er vindt op dit gebied nader onderzoekwerk plaats door de Waarderingskamer.



Figuur 3.1 - Verdeling van BAG-verblijfsobjecten zonder WOZ-koppeling naar VBOSTATUS, stand op peildatum 1 januari 2024



In Tabel 3.1 is te zien dat:

- van de groep van 685.640 verblijfsobjecten die niet tot de BAG-voorraad behoort, 99,4% geen inschrijving in de BRP heeft;
- van de groep van 205.850 verblijfsobjecten in de voorraad 32% een particuliere inschrijving en 8% een institutionele inschrijving heeft. Een totaal van 40% van de objecten die niet koppelen aan de LV WOZ en in de voorraad zijn volgens de BAG heeft hier dus een BRP-inschrijving.

Tabel 3.1 - Aantal BAG-verblijfsobjecten zonder WOZ-koppeling, uitgesplitst naar voorraadstatus en BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2024.

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Niet in de voorraad	681.230	4.270	140	685.640
In de voorraad	123.360	65.870	16.610	205.850
Totaal	804.600	70.140	16.750	891.490

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

Als we inzoomen op de groep vbo's zonder WOZ-koppeling die in de voorraad zijn en kijken naar het al dan niet hebben van een woonfunctie, zien we dat iets meer dan de helft van deze objecten ook een woonfunctie heeft in de BAG. Tevens valt op dat bijna alle vbo's met een BRP inschrijving (Tabel 3.1) een woonfunctie hebben (Tabel 3.2).



Tabel 3.2 - BAG-verblijfsobjecten zonder WOZ-koppeling die op 1 januari 2024 tot de voorraad behoren, gesplitst naar aanwezigheid van een woonfunctie en BRP-inschrijving.

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Geen woonfunctie	96.440	2.310	1.020	99.770
Wel woonfunctie	26.920	63.570	15.600	106.080
Totaal	123.360	65.870	16.610	205.850

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

3.3 Stand- en ligplaatsen

Naast reguliere verblijfsobjecten (vbo's) kent de BAG ook standplaatsen en ligplaatsen (samen slp's). Deze vormen een afzonderlijke categorie van adresseerbare objecten en zijn bedoeld voor de permanente plaatsing of afmeren van verplaatsbare of drijvende objecten, zoals woonwagens en woonboten.

De beschikbare informatie over slp's in de BAG is beperkt. De BAG registreert per slp alleen een status, met als mogelijke waarden:

- Plaats aangewezen: de locatie is door de gemeente formeel vastgesteld als stand- of ligplaats;
- Plaats ingetrokken: de aanwijzing is formeel beëindigd (bijvoorbeeld door opheffing of wijziging van bestemming).

Verder worden voor slp's in de BAG géén gebruiksfuncties of oppervlakten vastgelegd. Hierdoor is het moeilijk om op basis van BAG-data vast te stellen of een stand- of ligplaats feitelijk in gebruik is.

Inschrijvingen in de BRP als aanvullende indicator

Om toch zicht te krijgen op mogelijk gebruik als hoofdverblijf, is gekeken of op deze SLP-adressen personen zijn ingeschreven in de BRP.

Tabel 3.3 - BRP-inschrijvingsstatus van stand- en ligplaatsen (SLP) naar BAG-status (peildatum 1 januari 2024)

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Plaats aangewezen	22.920	10.420	40	33.380
Plaats ingetrokken	7.570	40	<10	7.610
Totaal	30.490	10.460	40	40.990

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

Van de 33.380 actieve slp's (status: plaats aangewezen) is op 10.420 adressen (31%) een particulier persoon ingeschreven. Dat duidt op potentieel gebruik als feitelijk hoofdverblijf. Op nog eens 40 van deze adressen is een institutionele inschrijving aanwezig. Op 22.920 slp's (69%) met status 'plaats aangewezen' is geen inschrijving geregistreerd. Ook onder de ingetrokken plaatsen (7.610) komen nog 40 inschrijvingen voor, mogelijk vertraagde of onjuiste afhandeling van adresmutaties in de BRP.



04

Tijdsdimensie

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe relevante selectiekenmerken in de tijd veranderen. We beginnen met de koppeling van de LV WOZ per 1 januari 2020 en 1 januari 2024 (§ 4.1). Vervolgens vergelijken we de relevante kenmerken van een object, zoals de gebruikscodes (WOZ) en de gebruiksfunctie (BAG), op de verschillende peildata (§ 4.2). Het doel van dit hoofdstuk is om inzicht te geven in de mate waarin een eenmalige meting volstaat om objecten uit te sluiten of juist op te nemen voor de vermindering EB, of dat periodieke herhaalmetingen wenselijk zijn.



4.1 Koppeling 2020 en 2024

Om een betrouwbaar beeld te krijgen van de stabiliteit van registraties en de impact daarvan op het bepalen van het hoofdverblijf van huishoudens, is een vergelijking over tijd essentieel. De basis hiervoor is een set van WOZ-objecten die op twee peildata – 1 januari 2020 en 1 januari 2024 – bestaan en een geldig objecttype hebben.

In totaal zijn 8.565.320 WOZ-objecten geïdentificeerd die op zowel 1 januari 2020 als 1 januari 2024 aanwezig waren. Deze objecten vormen de kern van onze analyse en stellen ons in staat om veranderingen in typen en inschrijving over een periode van vier jaar te volgen.

4.2 Verandering in variabelen

In deze paragraaf richten we ons op de veranderingen die optreden tussen 2020 en 2024 in de gebruikte variabelen voor het selecteren van WOZ-objecten.

Gebruikscode LV WOZ

Om te beoordelen hoe stabiel de WOZ-gebruikscode van een individueel object blijft over een periode van vier jaar, is voor alle objecten die zowel op 1 januari 2020 als op 1 januari 2024 in de LV WOZ voorkomen een zogeheten transitiematrix opgesteld. In Tabel 4.1 staat per gebruikscode uit 2020 (rij) hoeveel objecten in 2024 in dezelfde of in een andere gebruikscode terugkomen (kolom).

Tabel 4.1 - Transitiematrix WOZ-gebruikscodes (1 jan 2020 → 1 jan 2024)

2020/2024	10	11	12	20	21	30	31	40	80	Totaal
10: woning	7.530.250	3.340	3.650	370	400	750	<10	200	<10	7.538.970
11: woning met praktijkruimte	4.660	27.240	160	280	320	90	<10	<10	<10	32.750
12: recreatiewoning en overige woningen	2.760	150	400.380	160	180	600	<10	20	<10	404.260
20: boerderij	2.690	1.760	250	43.020	260	300	<10	10	<10	48.290
21: niet-woning deels woning	2.240	1.190	400	210	23.340	1.300	<10	10	<10	28.700
30: niet-woning	4.430	350	710	380	1.070	485.660	120	180	<10	492.890
31: niet woning verplicht uitgezonderd	160	<10	<10	<10	<10	150	9.290	<10	<10	9.620
40: terrein	6.170	10	270	<10	20	660	<10	2.680	<10	9.800
80: ongebouwd / onbekend	<10	<10	<10	<10	<10	<10	<10	<10	40	50
Totaal	7.553.370	34.050	405.820	44.420	25.590	489.510	9.420	3.110	40	8.565.320

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.



De analyse van de mutaties in gebruikscodes tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2024 toont het volgende:

- Categorie '10: woning' liet de hoogste mate van stabiliteit zien. Van de 7.538.970 objecten in 2020, behield 99,9% (7.530.250 objecten) deze classificatie in 2024.
- Ook de categorie '12: recreatiewoning en overige woningen' was zeer stabiel met 99,0% (400.380 van 404.260 objecten) die hun classificatie behielden. '30: niet-woning' en '31: niet-woning verplicht uitgezonderd' toonden eveneens een hoge mate van stabiliteit met respectievelijk 98,5% en 96,6% die hun oorspronkelijke code behielden.

Opvallende dynamiek:

- De categorie '11: woning met praktijkruimte' was met 83,2% (27.240 van 32.750 objecten) minder stabiel dan de zuivere woonfuncties.
- '21: niet-woning deels woning' vertoonde met 81,3% (23.340 van 28.700 objecten) een vergelijkbare dynamiek als objecten met gemengd gebruik.

Belangrijkste mutaties:

- Van '11: woning met praktijkruimte' naar '10: woning': Een aanzienlijk deel (14,2% / 4.660 objecten) van de objecten die in 2020 als 'woning met praktijkruimte' waren geclassificeerd, verschoven naar de categorie 'woning' in 2024.
- Een opvallende verschuiving betrof objecten in de categorie '20: boerderij'. 5,6% (2.690 objecten) hiervan werd een '10: woning', en 3,6% (1.760 objecten) een '11: woning met praktijkruimte'.
- Beweging binnen '21: niet-woning deels woning': Deze categorie splitste zich uit, waarbij 7,8% (2.240 objecten) een '10: woning' werd, en 4,5% (1.300 objecten) transformeerde naar een '30: niet-woning'.
- 'Terrein' als nieuwe bron van woningen: De meest significante mutatie was de verschuiving van '40: terrein' naar '10: woning'. Maar liefst 63,0% (6.170 objecten) van de terreinen uit 2020 kreeg in 2024 de classificatie 'woning', en 6,7% (660 objecten) werd een '30: niet-woning'.

Heffingsmaatstaf ozb gebruiker en WOZ

- 'HOG=0' (Volledig woning): Deze categorie toont een zeer hoge mate van stabiliteit. Van de 7.960.900 objecten in 2020, behield 7.927.070 objecten (99,6%) deze 'HOG=0' status in 2024. Dit wijst op een consistente fiscale vrijstelling voor het woongedeelte van deze objecten.
- 'HOG<WOZ' (Gemengd pand): Met 64.110 van de 75.160 objecten (85,3%) die hun status behielden, toont deze categorie voor gemengde panden een aanzienlijke stabiliteit, hoewel minder dan de 'HOG=0' categorie.
- 'HOG=WOZ' (Volledig niet-woning): Deze categorie vertoont eveneens een hoge mate van stabiliteit met 476.230 van de 505.900 objecten (94,1%) die hun status in 2024 behielden.



Opvallende mutaties:

- Van 'HOG=WOZ' naar 'HOG=0': Een opvallende verschuiving betreft 13.880 objecten (2,7%) die in 2020 volledig als niet-woning (HOG=WOZ) werden geclassificeerd, maar in 2024 de status 'HOG=0' (volledig woning) kregen.
- Van 'HOG=0' naar 'HOG=WOZ': Andersom zien we ook een beweging, zij het kleiner in percentage. 16.950 objecten (0,2%) die in 2020 'HOG=0' waren, kregen in 2024 de status 'HOG=WOZ'.
- Dynamiek binnen 'HOG<WOZ': 7.270 objecten (9,7%) kregen de status 'HOG=0', terwijl 2.200 objecten (2,9%) verschoof naar 'HOG=WOZ'.
- Onbekende HOG-status: Slechts 13.750 van de 23.360 objecten (58,8%) bleven in deze status, terwijl 7.760 objecten (33,2%) de status 'HOG=0' kregen en 1.790 objecten (7,7%) de status 'HOG=WOZ'. Dit duidt op een aanzienlijke opheldering van de status van deze objecten in de registraties over verloop van tijd.

Tabel 4.2 - Transitie matrix heffingsmaatstaf ozb gebruiker en WOZ verhouding (1 jan 2020 → 1 jan 2024).

2020/2024	HOG=0	HOG=WOZ	HOG<WOZ	Onbekend	Totaal
HOG=0	7.927.070	16.950	1.800	15.080	7.960.900
HOG=WOZ	13.880	476.230	2.490	13.290	505.900
HOG<WOZ	7.270	2.200	64.110	1.590	75.160
HOG en/of WOZ onbekend	7.760	1.790	70	13.750	23.360

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

Gebruiksfunctie BAG

Op dezelfde manier kunnen we ook naar veranderingen in de gebruiksfunctie van vbo's kijken tussen 2020 en 2024. De kruistabel van alle gebruiksfuncties is te groot om op te nemen in het rapport. De resultaten worden daarom alleen schriftelijk toegelicht. Daarbij wordt speciaal ingezoomd op:

Stabiliteit van de gebruiksfunctie

- De gegevens laten zien dat de meeste objecten hun gebruiksfunctie behouden over tijd. Zo blijft:
- 99,9% van de objecten die in 2020 een woonfunctie hadden, ook in 2024 geregistreerd als woning;
- Objecten met gebruiksfuncties als logies, winkel, gezondheid, kantoor of industrie tonen eveneens hoge stabiliteit (>90%) in hun oorspronkelijke functie categorie;
- Dit wijst op een consistente registratie van gebruiksfuncties in de BAG.

Veranderingen bij 'alleen overige gebruiksfunctie'

De groep met uitsluitend gebruiksfunctie 'overig' vormt in dit onderzoek een belangrijk uitsluitingscriterium. In 2020 waren er 309.710 objecten met deze functie. In 2024 had:



- 99,0% van deze objecten opnieuw uitsluitend 'overig' als functie;
- Slechts 0,3% was naar woonfunctie gemuteerd;
- Andere functiewijzigingen zijn minimaal en gelijkmatig verspreid.

Deze cijfers bevestigen dat de groep met functie 'overig' administratief stabiel is en dat het uitsluiten ervan weinig risico op onderschatting van feitelijke woonobjecten met zich meebrengt.

In voorraad

Zoals eerder toegelicht (in paragraaf 2.4) wordt de voorraadstatus van verblijfsobjecten in de BAG bepaald aan de hand van de VBOSTATUS. Voor de selectie van vermoedelijke hoofdverblijven worden uitsluitend objecten meegenomen die in de voorraad zitten.

Tabel 4.3 - Transitie matrix objecten 'in de voorraad' verhouding (1 jan 2020 → 1 jan 2024).

2020/2024	Niet in de voorraad	Wel in de voorraad	Geen vbo	Totaal
Niet in de voorraad	6.750	98.880	70	105.700
In de voorraad	5.670	8.437.960	210	8.443.840
Geen vbo	590	2.700	12.500	15.790

Noot: Aantallen zijn afgerond op tientallen en waarden <10 onderdrukt i.v.m. privacyrichtlijnen van het CBS.

De gegevens tonen aan dat 99,9% van de objecten die in 2020 in de voorraad zaten, dat in 2024 nog steeds zijn. Deze groep is dus zeer stabiel. De groep zonder vbo in 2020 bestaat in 2024 voor 79% nog steeds uit objecten zonder koppelbaar vbo.

Wat opvalt is dat 93,5% van de objecten die in 2020 buiten de voorraad vielen, in 2024 alsnog in de voorraad terechtgekomen. Deze overgang van 'niet in de voorraad' naar 'in de voorraad' lijkt op het eerste gezicht groot, maar zegt in werkelijkheid weinig over instabiliteit van de registratie. De reden is dat we in deze analyse alleen objecten beschouwen die op beide peildata (1 januari 2020 én 1 januari 2024) als WOZ-object voorkwamen.

Dit betekent dat het in 2020 bijvoorbeeld kan gaan om objecten die toen al fiscaal waren aangemaakt (WOZ-object), en in aanbouw waren, maar die op dat moment nog niet gereed of bewoonbaar waren en dus in de BAG nog niet als onderdeel van de voorraad golden (status 'gevormd' of 'niet gerealiseerd'). In de jaren daarna kan de bouw zijn voltooid, waarna het object is ingemeten en geactiveerd in de BAG, en dus vanaf 2024 wél als voorraadobject wordt beschouwd.

Deze overgang weerspiegelt daarmee vooral de normale ontwikkelingsdynamiek van de woningvoorraad en het feit dat de WOZ-registratie (voortuitlopend op gebruik) en de BAG-voorraad (gebaseerd op feitelijke gereedheid) niet altijd synchroon lopen in de tijd.



Bijlagen



Bijlage A: peildatum 1 januari 2020

Noot: Alle aantallen in de tabellen en figuren zijn afgerond op tientallen en waarden <10 zijn onderdrukt vanwege privacyrichtlijnen van het CBS.

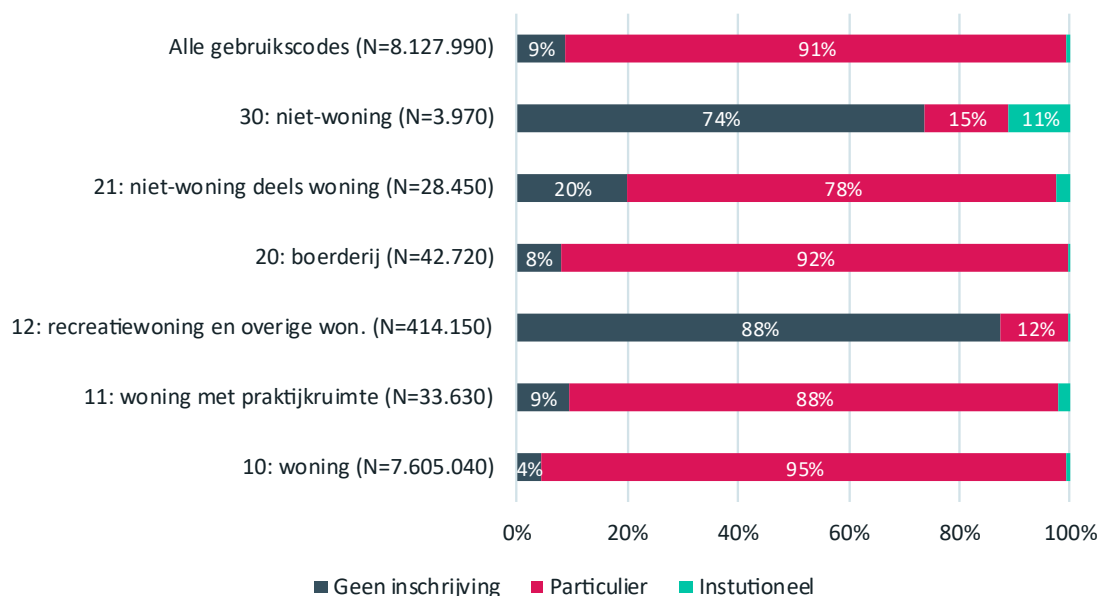
Tabel 2.1 A - Aantal WOZ-objecten met gekoppelde BAG-objecten op 1 januari 2020. Alle WOZ-objecten zijn meegenomen, inclusief objecten zonder BAG-koppeling.

Koppelingstype	Unieke vbo/slp	Gedeelde vbo/slp	Totaal WOZ-objecten
Geen koppeling met BAG	3.570	70	3.630
Koppeling met 1 vbo	8.415.900	132.200	8.548.100
Koppeling met 2+ vbo's	91.340	49.940	141.280
Koppeling met 1 slp	12.450	180	12.630
Koppeling met 2+ slp's	60	<10	70
Koppeling met zowel vbo als slp	170	40	210
Totaal	8.523.490	182.430	8.705.920

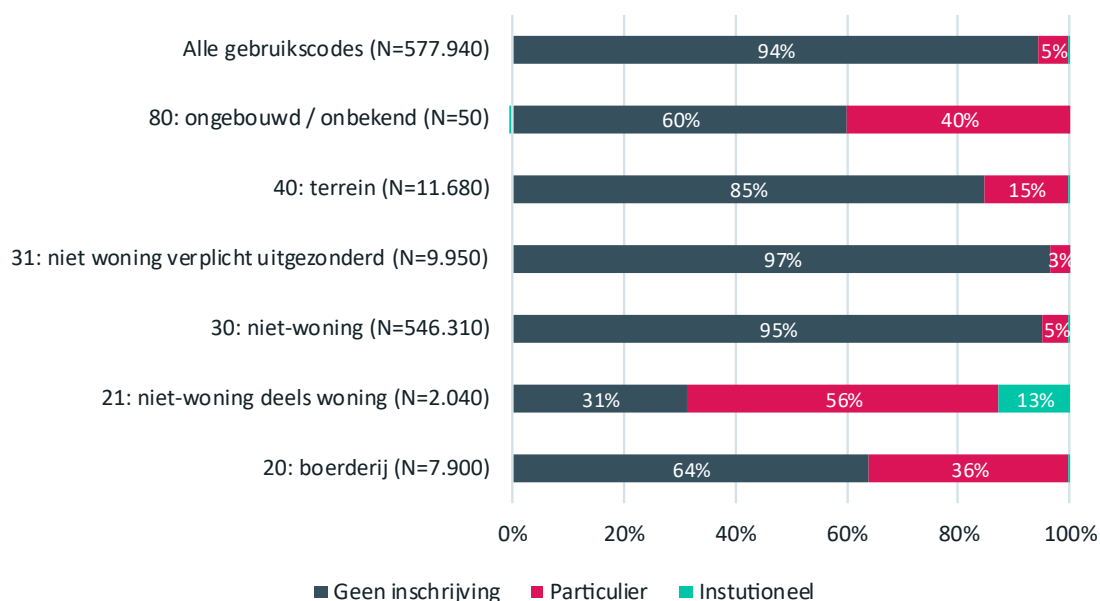
Tabel 2.2A - Aantal WOZ-objecten per gebruikscategorie, uitgesplitst naar verhouding tussen heffingsmaatstaf ozo gebruiker (HOG) en WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2020.

	HOG=0	HOG=WOZ	HOG<WOZ	Onbekend	Totaal
10: woning	7.592.040	4.230	590	8.170	7.605.040
11: woning met praktijkruimte	31.350	810	1.430	30	33.630
12: recreatie- en overige woningen	407.180	1.630	1.720	3.630	414.150
20: boerderij	690	7.150	42.720	60	50.620
21: niet-woning deels woning	580	1.400	28.450	60	30.490
30: niet-woning	2.770	540.420	3.970	3.120	550.270
31: niet woning uitgezonderd	150	220	20	9.580	9.970
40: terrein	2.090	9.160	20	420	11.700
80: ongebouwd / onbekend	20	<10	<10	30	50
Totaal	8.036.870	565.020	78.920	25.110	8.705.920

Figuur 4.1A - Geselecteerde objecten uitgezet tegen BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2020



Figuur 4.2A - Verwijderde objecten uitgezet tegen BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2020



Tabel 2.3A - Effect van het uitsluiten van objecten met uitsluitend BAG-gebruiksfunctie 'overig', uitgesplitst naar WOZ-gebruikscode (peildatum 1 januari 2020)

	Niet alleen overig	Alleen overig	Geen vbo	Totaal
10: woning	7.594.370	3.650	7.010	7.605.040
11: woning met praktijkruimte	33.450	70	110	33.630
12: recreatie- en overige woningen	129.150	277.980	7.020	414.150
20: boerderij	42.560	120	40	42.720
21: niet-woning deels woning	28.210	120	120	28.450
30: niet-woning	3.760	190	20	3.970
31: niet woning uitgezonderd	20	<10	<10	20
40: terrein	20	<10	<10	20
Totaal	7.831.540	282.130	14.320	8.127.990

Tabel 2.4A - BRP-inschrijvingsstatus van de objecten die zijn uitgesloten omdat zij uitsluitend de BAG-gebruiksfunctie 'overig' hebben, uitgesplitst naar WOZ-gebruikscode (peildatum 1 januari 2020)

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
10: woning	2.770	870	<10	3.650
11: woning met praktijkruimte	30	40	<10	70
12: recreatie- en overige woningen	277.870	110	<10	277.980
20: boerderij	70	50	<10	120
21: niet-woning deels woning	60	60	<10	120
30: niet-woning	180	<10	<10	190
40: terrein	<10	<10	<10	<10
Totaal	280.980	1.130	20	282.130

Tabel 2.5A - Aantal geselecteerde WOZ-objecten per gebruikscategorie, uitgesplitst naar voorraadstatus op basis van de BAG per 1 januari 2020.

	Niet in de voorraad	In de voorraad	Geen vbo	Totaal
10: woning	88.730	7.505.650	7.010	7.601.390
11: woning met praktijkruimte	180	33.270	110	33.560
12: recreatie- en overige woningen	1.590	127.560	7.020	136.170
20: boerderij	170	42.390	40	42.600
21: niet-woning deels woning	110	28.100	120	28.330
30: niet-woning	60	3.700	20	3.780
31: niet woning uitgezonderd	<10	20	<10	20
40: terrein	<10	10	<10	20
Totaal	90.850	7.740.690	14.320	7.845.860

Tabel 3.1A - Aantal BAG-verblijfsobjecten zonder WOZ-koppeling, uitgesplitst naar voorraadstatus en BRP-inschrijving op peildatum 1 januari 2020.

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Niet in de voorraad	527.390	4.320	240	531.950
In de voorraad	160.690	127.700	16.160	304.560
Totaal	688.090	132.020	16.400	836.500

Tabel 3.2A - BAG-verblijfsobjecten zonder WOZ-koppeling die op 1 januari 2020 tot de voorraad behoren, uitgesplitst naar aanwezigheid van een woonfunctie en BRP-inschrijving.

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Geen woonfunctie	124.880	2.840	1.200	128.920
Wel woonfunctie	35.810	124.870	14.960	175.640
Totaal	160.690	127.700	16.160	304.560

Tabel 3.3A - BRP-inschrijvingsstatus van stand- en ligplaatsen (SLP) naar BAG-status (peildatum 1 januari 2020)

	Geen inschrijving	Particulier	Institutioneel	Totaal
Plaats aangewezen	13.880	9.800	20	23.700
Plaats ingetrokken	4.920	30	<10	4.950
Totaal	18.800	9.830	20	28.650

