Gemeente Amsterdam

1a. Afslag bij verhuurde woningen

kabinet

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: wethouder Van der Burg, wethouder Choho en wethouder Ivens
Van	Projectteam VES
Datum	31 maart 2017

Gevraagde beslissingen:

Kennis te nemen van

1. de methode leegwaarderatio in Uitvoeringsbesluit Wet Inkomstenbelasting 2001[1)]
2. de wijze waarop de methode leegwaarderatio zou kunnen worden toegepast
3. tot welke uitkomsten de methode leegwaarderatio leidt
4. de aandachtspunten bij toepassing van de methode
5. de keuzemogelijkheden om te komen tot een afslag voor verhuur.

In te stemmen met

6. Het handhaven van een afslag van 5%-punt op de BSQ zoals in de inspraak voorgelegd (met een minimum BSQ van 5%) indien een erfpachtrecht de bestemming huur kent.

Inleiding

Naar aanleiding van het BT van 20 maart heeft wethouder Choho gevraagd waarom voor de afslag bij verhuurde woningen niet wordt uitgaan van de leegwaarderatio die de Belastingdienst hanteert in plaats van de afslag van 5%-punt op de BSQ, zoals die eerder door het BT is vastgesteld en in de voorstellen in het kader van de inspraak was opgenomen.

De leegwaarderatio is door de Belastingdienst in 2010 geïntroduceerd om voor woningen in verhuurde staat tot een aan de WOZ gerelateerde waarde te bepalen die rekening houdt met de waardedrukkende werking van verhuur volgens een eenvoudige en betrouwbare methode. De ratiopercentages waarmee de waarde wordt bepaald zijn gebaseerd op modelberekeningen en analyse van transacties die de Belastingdienst samen met externe waardedeskundigen heeft uitgevoerd.

De keuze om van de leegwaarderatio gebruik te maken in plaats van de 5% op basis van het rapport Jacobus Recourt vloeit afgezien van het financiële gevolg dan ook niet voort uit een principieel verschil in benadering maar is een vrije keuze. Het belangrijkste verschil is dat:

a. de 5% een generieke afslag is ter bepaling van de eeuwigdurende erfpachtgrondwaarde van een huurwoning een specifiek voor Amsterdam bepaald percentage op basis van het onderzoek van Jacobus Recourt, terwijl
b. de leegwaarderatio geldt ter bepaling van de waarde van huurwoningen ten behoeve van belastingaangiften op basis van de verhouding tussen de actuele huuropbrengsten en de WOZ-waarde. De leegwaarderatio is uitsluitend van toepassing bij de waardering van huurwoningen t.b.v. de

---

1) *Gelijk met de inwerkingtreding van de leegwaarderatio in het Uitvoeringsbesluit Inkomstenbelasting 2001 is voor de heffing van erfbelasting en schenkingsbelasting een soortgelijke regeling opgenomen in artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit Successiewet 1956. De daarin opgenomen tabel is gelijk aan de tabel in het Uitvoeringsbesluit Inkomstenbelasting 2001.*

heffing van inkomstenbelasting (jaarlijks, box 3) dan wel erf- of schenkingsrecht (eenmalig bij verkrijging).
Een dergelijke fiscale waardebepaling hoeft slechts en marge te corresponderen met de tijd- en plaatsgebonden economische werkelijkheid . Dat geldt met name waar belastingheffing is gebaseerd op forfaits of wetsficties die landelijke werking moeten hebben[2)].

De percentages van de leegwaarderatio gegeven hun fiscale achtergrond en toepassingsgebied voor heel Nederland niet specifiek geschikt voor de Amsterdamse situatie. Het college heeft er eerder voor gekozen meer uit te gaan van het specifiek voor de Amsterdam huurmarkt bepaalde percentage op basis van het onderzoek van Jacobus Recourt.
Om in afwijking daarvan als BT alsnog de keuze voor de leegwaarderatio te kunnen maken hebben we in beeld gebracht op welke wijze de methode leegwaarderatio zou kunnen worden gehanteerd en wat daarvan de voor en nadelen zijn.

Ad 1. De methode leegwaarderatio die de Belastingdienst hanteert bij "waardebepaling van verhuurde woningen"
Voor de heffing van inkomstenbelasting (box 3), erfbelasting of schenkingsbelasting hanteert de Belastingdienst een methode om van verhuurde woningen waarvan de huurder huurbescherming geniet de waarde te bepalen. Hierbij bepaalt de verhouding tussen de (kale) jaarhuur en de WOZ-waarde van een verhuurde woning welke woningwaarde in beginsel voor de belastingheffing moet worden aangehouden. Aan de hand van de onderstaande tabel uit de Uitvoeringsbesluiten Inkomstenbelasting 2001 en Successiewet 1956 wordt de leegwaarderatio van huurwoningen vastgesteld. De leegwaarderatio is een percentage van de WOZ-waarde van een woning.

De verhouding van de jaarlijkse huurprijs tot de WOZ-waarde		Leegwaarderatio is
is meer dan	maar niet meer dan	
0%	1%	45%
1%	2%	51%
2%	3%	56%
3%	4%	62%
4%	5%	67%
5%	6%	73%
6%	7%	78%
7%	-	85%

2) Inkomstenbelasting Box3: tarief 30% over fictief rendement van 4% over een voor huurwoningen dubbel forfaitair bepaalde waarde van WOZ x leegwaarderatio.

Een voorbeeld (bron: site Belastingdienst):

Stap 1
Neem de WOZ-waarde die staat op de beschikking die de gemeente heeft afgegeven in het jaar van overlijden. De WOZ-waarde in dit voorbeeld is € 200.000.
Stap 2
Bereken de jaarlijkse huurprijs. Vermenigvuldig hiervoor de maandelijkse huurprijs aan het begin van het kalenderjaar met 12. In dit voorbeeld is de maandelijkse huurprijs aan het begin van het kalenderjaar € 475. De jaarlijkse huurprijs is (12 x € 475) = € 5.700.
Stap 3
Bereken het percentage dat de verhouding van de jaarlijkse huurprijs tot de WOZ-waarde weergeeft. Deel hiervoor de jaarlijkse huurprijs door de WOZ-waarde. € 5.700 (jaarlijkse huurprijs) gedeeld door € 200.000 (WOZ-waarde) = 2,85%
Stap 4
Zoek de uitkomst van stap 3 op de tabel. 2,85% is meer dan 2% maar niet meer dan 3%. De leegwaarderatio is dus 56%.
Stap 5
Bereken de waarde van de verhuurde woning. Deel hiervoor de WOZ-waarde door de leegwaarderatio. De waarde van de verhuurde woning is 56% x € 200.000 = € 112.000.

Deze tabel wordt gebruikt om ten behoeve van een belastingaangifte de waarde te bepalen van een verhuurde woning op basis van de kale jaarhuur over het belastingjaar. Voor een verhuurde woning is de afslag op de WOZ in deze systematiek dus minimaal 15%, oplopend tot maximaal 55%.

Ad 2. Wijze waarop de methode leegwaarderatio kan worden toegepast
Bij de overstap naar eeuwigdurende erfpacht maken gemeente en erfpachter een eeuwigdurende afspraak. Deze afspraak wordt gemaakt o.b.v. de bestemming, die in het erfpachtcontract wordt vastgelegd. Naarmate er in de erfpachtvoorwaarden / erfpachtbestemming meer beperkingen zijn, zal de waarde van het erfpachtrecht lager uitvallen.
De erfpachtrechtelijke bestemming "huurwoning" bevat twee financieel-economische elementen:

- Zolang de zittende huurder er woont, geldt de huurdersbescherming.
- Na huurmutatie (dat kan volgend jaar zijn, maar ook pas over 20 jaar) kan de woning tegen het dan haalbare huurniveau worden verhuurd.

De methode met de leegwaarderatio is echter afhankelijk van de actuele huuropbrengsten en kunnen op een later moment in de tijd, bijvoorbeeld bij komst nieuwe huurders, tot andere uitkomsten leiden. Voor het doel van de Belastingdienst (jaarlijks belasten van bezittingen) is het dus een bruikbaar middel. Voor de bepaling van de eeuwigdurende erfpachtkosten, die alleen bij overstap gebeurt, is de uitkomst sterk afhankelijk van de huurwaarde op dat moment en vervolgens eeuwigdurend geldig. Het is niet logisch om een tijdgeboden momentopname te gebruiken, voor een eeuwigdurende waardering.

De stappen bij de leegwaarderatio-methode:

1. Vaststellen of de bestemming "huurwoning" is opgenomen in de erfpachtakte, dan wel met de erfpachter overeenkomen dat in de nieuwe akte de bestemming "huurwoning" wordt opgenomen..
2. Vaststellen van de kale *jaarhuursom* op basis van huurcontracten en bewijzen van huurbetalingen in de afgelopen 12 maanden, die erfpachter dient aan te leveren.

3. Beoordeling op de in het uitvoeringsbesluit opgenomen bijzondere situaties.
4. Berekenen *leegwaarderatio verhuurde staat* aan de hand van de tabel of bijzondere situatie.
5. Berekenen e*rfpachtgrondwaarde* door WOZ x leegwaarderatio x BSQ – 10%.
6. Berekenen *canonbedrag* door erfpachtgrondwaarde x canonpercentage.

Residueel berekenen van de grondwaarde betekent dat op een locatie de herbouwwaarde van niet verhuurde en verhuurde woningen aan elkaar gelijk zijn en dat het waardeverschil als gevolg van de verhuurde staat rechtstreeks op de grondwaarde drukt. Daardoor werkt het waardeverschil ook rechtstreeks door op de grondwaarde en dus de BSQ, zie hiervoor de rekenvoorbeelden in de volgende paragraaf.

Ter vergelijk, de stappen bij de 5% methode:
1. Vaststellen of de bestemming "huurwoning" is opgenomen in de erfpachtakte, danwel met de erfpachter overeenkomen dat in de nieuwe acte de bestemming "huurwoning" wordt opgenomen.
2. Berekenen e*rfpachtgrondwaarde* door WOZ waarde x (BSQ – 5% punt) – 10%.
3. Berekenen *canonbedrag* door erfpachtgrondwaarde x canonpercentage.

Ad 3. Tot welke uitkomsten leidt dat

We hebben als eerste geprobeerd in beeld te brengen welke leegwaarderatio van toepassing zouden kunnen zijn in Amsterdam. Dat hebben we gedaan door op basis van gemiddelde meergezinswoningen per stadsdeel een marktconforme jaarhuur te bepalen en vervolgens de leegwaarderatio te berekenen. Bij deze berekeningen zijn dus niet de ons onbekende werkelijke huren gebruikt (die historisch laag en/of marktcontrair kunnen zijn). In de berekening zijn meergezinswoningen meegenomen die gebruik kunnen maken van de overstapmogelijkheid én die aangemerkt zijn als particuliere huurwoning. Uit deze berekeningen blijkt dat wanneer wordt uitgegaan van een situatie van een marktconforme jaarhuur de leegwaarderatio in Amsterdam gemiddeld uit zou komen op 75% (tussen 73% en 85%).
Het is natuurlijk wel zo dat de leegwaarderatio lager zal zijn bij huurwoningen met een historisch lage of marktcontraire huur (maar daarover hebben we geen informatie). Desalniettemin geeft het een beeld van de leegwaarderatio.

Stadsdeel	*Gemm. WOZ*	*# Woningen*	*Gemm. m²*	*€ per jaar*	*% van WOZ*	*Leeg waarde ratio*	*Waarde belastingdienst*	*Impliciet BAR belastingdienst*	*Waarde gemeente 95%*	*Waarde obv BAR 6,0%*
A Centrum	281.069	5.797	67	16.095	5,7%	73%	205.000	7,9%	267.000	268.000
E West	203.577	11.580	61	11.051	5,4%	73%	149.000	7,4%	193.000	184.000
F Nieuw-west	182.428	7.144	81	11.191	6,1%	78%	142.000	7,9%	173.000	187.000
K Zuid	302.189	17.884	84	17.746	5,9%	73%	221.000	8,0%	287.000	296.000
M Oost	248.470	7.640	78	13.114	5,3%	73%	181.000	7,2%	236.000	219.000
N Noord	199.869	1.624	83	10.788	5,4%	73%	146.000	7,4%	190.000	180.000
T Zuidoost	137.861	2.390	83	9.811	7,1%	85%	117.000	8,4%	131.000	164.000
Totaal	**222.209**	**54.059**	**77**	**12.828**	**5,9%**	**75%**	**165.857**	**7,7%**	**211.000**	**214.000**

Uit de tabel blijkt dat een marktconforme jaarhuur in Amsterdam gemiddeld circa 6% van de WOZ-waarde is. Volgens de Belastingdienst bedraagt de afslag van een woning in verhuurde staat circa 25% van de WOZ-waarde. Dit wijkt sterk af van de door Jacobus Recourt uitgevoerde analyse van transacties van huurwoningen. Deze analyse komt op een waardeverschil van circa 5% van koopwoningen.

Het effect ontstaat doordat de Belastingdienst impliciet een Bruto Aanvangsrendement (BAR) hanteert van circa 7,7%. Landelijk gezien is dit begrijpelijk maar deze BAR is zeer hoog voor Amsterdamse begrippen. De waardering van de gemeente (o.b.v. 95%) komt overeen met een BAR van circa 6,0%. Een BAR is van 6% is meer in lijn met de markt voor Amsterdamse huurwoningen, waar over het algemeen nog lagere rendementen worden gerealiseerd.

Voor een gemiddelde woning is het verschil tussen de 5%-punt methode en de leegwaarderatio methode hieronder in beeld gebracht voor de gemiddelde BSQ en 2 andere BSQ's:

Bij gemiddelde BSQ 23%	Onverhuurd	Verhuurd	
		5%	leegwaarde
gemiddelde WOZ	222.209	222.209	222.209
na huurafslag 5%		211.099	
na 75% leegwaarderatio			166.657
herbouwkosten (100%-23%=77%)	171.101	171.101	171.101
Grondwaarde	51.108	39.998	-4.444
effectieve BSQ	23%	18%	-2%
Erfpachtgrondwaarde (-10%)	45.997	35.998	-4.000
netto percentage tov WOZ	*21%*	*16%*	*-2%*

Bij gemiddelde BSQ 10%	Onverhuurd	Verhuurd	
		5%	leegwaarde
gemiddelde WOZ	222.209	222.209	222.209
na huurafslag 5%		211.099	
na 75% leegwaarderatio			166.657
herbouwkosten (100%-10%=90%)	199.988	199.988	199.988
Grondwaarde	22.221	11.110	-33.331
effectieve BSQ	10%	5%	-15%
Erfpachtgrondwaarde (-10%)	19.999	9.999	-29.998
netto percentage tov WOZ	*9%*	*4%*	*-14%*

Bij gemiddelde BSQ 45%	Onverhuurd	verhuurd	
		5%	leegwaarde
gemiddelde WOZ	222.209	222.209	222.209
na huurafslag 5%		211.099	
na huurafslag 75% leegwaarderatio			166.657
herbouwkosten (100%-45%=55%)	122.215	122.215	122.215
Grondwaarde	99.994	88.884	44.442
effectieve BSQ	45%	40%	20%
Erfpachtgrondwaarde (-10%)	89.995	79.995	39.998
netto percentage tov WOZ	*41%*	*36%*	*18%*

Ad 4. Tot welke aandachtspunten leidt toepassing van de methode

- In het eeuwigdurende erfpachtcontract wordt de grondwaarde niet gebaseerd op de eeuwigdurende bestemming (huurwoning), maar op een momentopname (nl. het actuele huurniveau)
- Voor een groot deel van stad, waar de BSQ nu onder de 30% zou uitkomen, zal de BSQ verhuurde staat met de methode leegwaarderatio onder de 5% komen. De vraag of dit een realistisch beeld is van de grondwaarde van verhuurde woningen. Op basis van het onderzoek van Jacobus Recourt kan worden geconcludeerd dat dit niet het geval is.
- Het is in een breuk met de methode waarop nu de (erfpacht)grondwaarde van verhuurde woningen wordt berekend. Dat betekent dat bij omzetting van huur naar koop aanzienlijk meer moet worden bijbetaald ten opzichte van het huidige beleid en dat de grondslag daarvan nauwelijks is vast te stellen als de laatst ontvangen huur sterk afwijkt van de bij overstap geldende huur (bijvoorbeeld bij verandering leegwaarderatio van 45% naar 15% of andersom).
- Deze methode vereist individueel maatwerk. De huuropbrengsten moeten onomstotelijk worden vastgesteld om de leegwaarderatio bij zowel overstap als bestemmingswijziging te kunnen bepalen. In Amsterdam zijn circa 59.000 particuliere huurwoningen op erfpacht (circa 54.000 meergezins en 5.000 eengezins, die zijn overigens op dit moment niet allemaal als huurwoning in het erfpachtcontract vastgelegd), hetgeen tot een grote hoeveelheid (maat)werk leidt. De omvang van de hoeveelheid werk hebben we niet in beeld gebracht maar het gaat om een zeer substantieel werkpakket.
- Bij deze methode is de gemeente bij overstap afhankelijk van het handelen van de erfpachter: verhuurt de erfpachter zijn woning tegen een marktconforme prijs of niet? Daardoor vraagt invoering om een toetsing van de huren in relatie tot de bijzondere situaties, waarvoor de gemeente het (fiscaal wettelijk) instrumentarium mist.
- Als de woning niet langer wordt verhuurd (anders dan frictieleegstand) moet de bestemming worden aangepast en zal het waardeverschil tussen huurwoning en koopwoning moeten worden verrekend met de gemeente (zie hiervoor). Het gaat bij de methode leegwaarderatio over aanzienlijk hogere bedragen dan bij de huidige methode en dat betekent dat ontduiking lucratief is en dus handhaving cruciaal.
- Ontduiking is ook mogelijk door na vaststelling van de overstap de huurinkomsten te verhogen door nieuwe huurders een hogere prijs te vragen. Er moet worden onderzocht of de bestemming (en de canon) moet en kan worden aangepast bij mutatie van de huur. Dit sluit niet aan op de AB2016, waarin een huurverhoging niet als wijziging van bestemming of gebruik is voorzien en daaraan bijgevolg geen canonherziening kan worden verbonden.
  De vraag is of de gemeente dit een gewenste of ongewenste situatie vindt. Als het een ongewenste situatie is dan zou moeten gelden dat de leegwaarderatio op het moment van overstap na bijvoorbeeld 5 jaar wordt geactualiseerd en er een nieuw canonbedrag zou kunnen volgen. Daarvoor zou een grondslag gevormd moeten worden door aanpassing van de AB2016 of door ter zake een regeling in de bijzondere erfpachtvoorwaarden te treffen. Dit staat op gespannen voet met het eeuwigdurende karakter van de afspraak maar komt mogelijk wel tegemoet aan het risico dat kleeft aan deze methode.
- Het handhaven van deze methode vraagt om het jaarlijks controleren van de verhuurde staat en het optreden in geval er van verhuring geen sprake meer is. Dit alles leidt tot hogere uitvoeringskosten voor Erfpacht

Ad 5. Welke keuzemogelijkheden zijn er voor het BT?

Er zijn drie mogelijkheden:

1) Vasthouden aan het voorstel in het kader van de inspraak:
   a) BSQ berekenen op basis van WOZ waarde zonder afslag voor verhuur.

b) Bij een huurwoning wordt een afslag van 5%-punt toegepast op de BSQ.
c) De individuele grondwaarde wordt bepaald door: WOZ x (BSQ minus 5%-punt).

2) Individueel maatwerk van de methode leegwaarderatio op basis van daadwerkelijke jaarhuur:
   a) BSQ berekenen op basis van WOZ waarde zonder afslag voor verhuur.
   b) Bij een huurwoning wordt een afslag toegepast op de BSQ die is gebaseerd op het de individuele leegwaarderatio (afslag = 100%- leegwaarderatio). Hiervoor moeten verhuurgegevens worden overlegd en gecontroleerd.
   c) WOZ aangepast op basis van de leegwaarderatio maal BSQ.
3) Generieke toepassing van de methode leegwaarderatio op basis van marktconforme jaarhuur:
   a) BSQ berekenen op basis van WOZ waarde zonder afslag voor verhuur.
   b) Bij een huurwoning wordt een afslag toegepast op de BSQ die is gebaseerd op de gemiddelde stedelijke marktconforme leegwaarderatio (afslag van 25% punt); door het verweven van elementen van fiscale wetgeving met het erfpachtrecht draagt dit het risico in zich dat erfpachters toepassing van de individuele leegwaarderatio zullen eisen als dat voor hen voordeliger uitpakt.
   c) De individuele grondwaarde wordt bepaald door: WOZ x (BSQ minus 25%-punt).

De methode van leegwaarde-ratio leidt bij een leegwaarderatio die overeenkomt met een marktconforme jaarhuur (optie 3) financieel tot heel grote verschillen met de 5%-punt afslag op de BSQ (optie 1). Zodra de BSQ voor koopwoningen onder de 30% ligt, wordt de BSQ bij de leegwaarde-ratio systematiek gelijk aan de minimale BSQ van 5%. Het effect zal bij woningen die onder de marktconforme huur (optie 2) worden verhuurd echter groter zijn. Het effect kennen we daarvan niet omdat we niet over gegevens van daadwerkelijke huurprijzen beschikken.
Het gemeentelijk beleid is tot nu toe geweest dat bij huurwoningen rekening wordt gehouden met een lagere marktwaarde van 5% ten opzichte van een koopwoning. Op het moment dat we daarvan gaan afwijken is er inconsequentie met bijvoorbeeld nieuwe uitgiftes van markthuurwoningen. Bovendien gaan erfpachters er nu vanuit dat op dit beleid ook de bijbetaling wordt gebaseerd bij omzetting van koop naar huur. Bij het aanpassen van het beleid naar optie 2 en 3 moeten erfpachters veel meer bijbetalen voor omzetting van huur naar koop. Dat lijkt een extra risico maar hiervan hebben we geen grondige analyse kunnen maken.

Ad 6. Het handhaven van een afslag van 5%-punt op de BSQ (met een minimum van 5%-punt) indien een erfpachtrecht de bestemming huur kent
Alles overziend verzoeken we het BT om vast te houden aan het voorstel in het kader van de inspraak:

- Bij de bestemming verhuur wordt een afslag toegepast van 5% punt op de BSQ.
  Deze methode is eenvoudig uitvoerbaar in de praktijk van het erfpachtbeheer en is gebaseerd op de specifieke Amsterdamse situatie waar huurwoningen aanzienlijk meer waard zijn dan in de rest van Nederland.

De methode van de leegwaarderatio leidt tot een afslag van gemiddeld 25% in plaats van 5% die zich niet verhoudt tot het gemeentelijke beleid tot nu toe en het door Jacobus Recourt in beeld gebrachte waardeverschil. Daarnaast vergt de leegwaarderatiomethode nog veel uitwerking en zullen er op het gebied van handhaving extra inspanningen vereist zijn omdat het ontduiken van de regelgeving op dit punt lucratief kan zijn.
Het kiezen voor een individuele benadering van de methode leegwaarderatio zal leiden tot een nog grotere complexiteit en financieel effect evenals een toename van de druk op handhaving.