Gemeente Amsterdam

Aanvullend Erfpachtbeleid voor zowel eeuwigdurende erfpacht als voortdurende erfpacht

kabinet

Aan Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)

Van Projectteam VES (werkgroep Bestemmings- en bebouwingswijziging)

Datum 15 juni 2016

Gevraagde beslissingen:

1. Kennis te nemen van de planning en de uitgangspunten van het aanvullende Erfpachtbeleid
2. Kennis te nemen van het aanvullende Erfpachtbeleid dat geen overlap heeft met de Overstapregeling voor zowel voortdurende erfpachtrechten als eeuwigdurende erfpachtrechten

Het erfpachtbeleid bestemmings-en bebouwingswijzigingen voor zowel eeuwigdurende erfpacht als voortdurende erfpacht

3. Kennis te nemen van het de eerder genomen beslissingen die aan het Bestuurlijk Team zijn voorgelegd omtrent het aanvullende beleidsstuk bestemmings- en bebouwingswijziging, te weten:
    a) het intrekken van het beleid canonverlaging voor het voortdurende erfpachtstelsel en niet terug te laten komen in het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel.
    b) het schrappen van de vrijstelling van 18 m² voor bedrijfsruimten binnen woonmilieu voor het voortdurende erfpachtstelsel en niet terug te laten komen in het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel.
    c) het in standhouden van de aftoppingsregeling bij een bestemmings-en/of bebouwingswijziging voor het voortdurende erfpachtstelsel en ook op te nemen in het beleid voor het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel.
    d) In te stemmen met het schrappen van het instrument toestemming afwijkend gebruik voor het voortdurende erfpachtstelsel en niet terug te laten komen in het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel.
4. In te stemmen met het beleid bestemmings-en bebouwingswijziging voor voortdurende en eeuwigdurende erfpacht, met daarbij als belangrijkste onderdelen:
    a. @
    b. @
5. In te stemmen met het intrekken van de beleidsstukken:
    a) Het Erfpachtbeleid inzake een bestemmingswijziging voor voortdurende erfpacht;
    b) het Erfpachtbeleid inzake een bebouwingswijziging voor voortdurende erfpacht;

c) het Erfpachtbeleid inzake tijdelijke toestemming tot het afwijken van de bestemming;
d) beleid inzake de toepassing van canonverlaging in geval van wijziging van het gebruik of de bebouwing.

Het erfpachtbeleid perceeluitbreiding van erfpachtrechten voor zowel eeuwigdurende erfpacht als voortdurende erfpacht

6. In te stemmen met het beleid perceelsuitbreiding, incl tuinuitbreiding voor voortdurende en eeuwigdurende erfpacht, met daarbij als belangrijkste onderdelen:
   a) het beleid inzake tuinuitbreidingen en het beleid inzake perceeluitbreidingen worden samengevoegd tot één beleidsstuk. Het beleid blijft op hoofdlijnen ongewijzigd.
   b) een integriteitsclausule zal voortaan onderdeel uitmaken van de gemeentelijke aanbieding.
   c) In dit beleid is de reserveringsvergoeding opgenomen. Hiermee kan enerzijds een uitbreidingsperceel door een potentiële erfpachter "gereserveerd" worden en heeft anderzijds de gemeente geen inkomensderving omdat zij het perceel niet aan een andere marktpartij kan aanbieden.

Korte toelichting/samenvatting

Nu de Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht 2016 (AB 2016) en het grondprijsbeleid voor eeuwigdurende erfpacht gereed is, komt projectteam VES in een nieuwe fase. Namelijk de totstandkoming van het aanvullende beleid en de Overstapregeling. In de AB 2016 zijn voorwaarden opgenomen wat een erfpachter moet doen als hij zijn erfpachtrecht wil wijzigingen . In het aanvullende beleid wordt vervolgens gedetailleerder bepaald hoe dat in zijn werk gaat. Zo staat in de AB 2016 dat de erfpachter toestemming moet vragen voor een bestemmingswijziging en dat de gemeente daar canonconsequenties aan kan verbinden. In het beleid bestemmings- en bebouwingswijziging staat vervolgens hoe dit precies in zijn werk gaat. Het aanvullend beleid zal van toepassing worden verklaard voor zowel voortdurend als eeuwigdurende erfpacht.

Ad 1 Kennis te nemen van de planning en de uitgangspunten van het aanvullende Erfpachtbeleid

Team VES heeft een onderscheid gemaakt van de aanvullende beleidsstukken die geheel los staan van de Overstapregeling (zoals bijvoorbeeld bestemmingswijziging) en de beleidsstukken die overlap hebben met de Overstapregeling (zoals bijvoorbeeld het beleid canonherziening einde tijdvak). De aanvullende erfpachtbeleidsstukken die geen samenhang hebben met de Overstapregeling worden nu in het BT besproken. Vervolgens worden deze beleidsstukken in de collegevoordracht van 18 oktober 2015 gelijktijdig met het vrijgeven voor inspraak van de Overstapregeling voorgelegd aan het college. Door de gemeenteraad worden de stukken in maart 2017 definitief vastgesteld.

Naast de juridische beleidsstukken is er voor het doorvoeren van wijzigingen ook grondprijsbeleid voor wijzigingen nodig. Het grondprijsbeleid voor wijzigingen zal dezelfde weg gaan volgen: 18 oktober 2016 vaststelling door het College en in maart 2017 definitieve vaststelling door de raad.

De reden dat deze beleidsstukken nu in het BT voorliggen is omdat hier nu de focus op kan liggen en straks niet meer aangezien alle aandacht en discussiepunten dan uitgaan naar de Overstapregeling.

De uitgangspunten voor het aanvullend beleid zijn:

- Zo min mogelijk verschillende beleidsstukken: vandaar dat zoveel mogelijk beleidsstukken zijn samengevoegd en waar mogelijk zowel voor voortdurende als voor eeuwigdurende erfpacht van toepassing is. Voorgesteld wordt om een aantal beleidsstukken te laten vervallen.
- Juridische houdbaarheid in diverse sessies zijn de beleidsstukken getoetst op juridische houdbaarheid
- Begrijpelijk: om de beleidsstukken zo toegankelijk en begrijpelijk mogelijk te maken is er een redactionele vertaalslag gemaakt.

Ad 2. Kennis te nemen van het aanvullende Erfpachtbeleid dat geen overlap heeft met de Overstapregeling

De volgende beleidsstukken worden in deze notitie besproken

- Het Erfpachtbeleid samenvoegen
- Het Erfpachtbeleid verticale splitsing
- Het Erfpachtbeleid splitsing in appartementsrechten
- Het Erfpachtbeleid personeelsuitbreiding inclusief tuinuitbreiding
- Het Erfpachtbeleid bestemmings- en bebouwingswijzigingen

Deze beleidsstukken komen in de plaats van de volgende huidige beleidstukken

- Het Erfpachtbeleid samenvoegen voor voortdurende erfpacht
- Het Erfpachtbeleid verticale splitsing voor voortdurende erfpacht
- Het Erfpachtbeleid splitsing in appartementsrechten voor voortdurende erfpacht
- Het Erfpachtbeleid personeelsuitbreiding voor voortdurende erfpacht
- Het Erfpachtbeleid tuinuitbreiding voor voortdurende erfpacht
- Het Erfpachtbeleid inzake een bestemmingswijziging voor voortdurende erfpacht;
- Het Erfpachtbeleid inzake een bebouwingswijziging voor voortdurende erfpacht;
- Het Erfpachtbeleid inzake tijdelijke toestemming tot het afwijken van de bestemming;
- Het Erfpachtbeleid inzake de toepassing van canonverlaging in geval van wijziging van het gebruik of de bebouwing.

Ad. 3 Kennis te nemen van het de eerder genomen beslissingen die aan het Bestuurlijk Team zijn voorgelegd omtrent het aanvullende beleidsstuk bestemmings- en bebouwingswijziging

In het Bestuurlijk Team van 11 februari 2016 zijn al een aantal beslissingen aan het BT voorgelegd. In het bijgevoegde beleid bestemmings- en bebouwingswijziging zijn deze beslissingen reeds verwerkt.

Ad 3 a Canonverlaging

Een bestemmings- en/of bebouwingswijziging leidt niet altijd tot een hogere grondwaarde, maar kan ook leiden tot een lagere grondwaarde ten opzichte van de oude situatie. Als deze situatie zich voordoet wordt de canon niet aangepast en blijft de erfpachter de oude canon betalen. De canon wordt bij een bestemmings- en/of bebouwingswijziging in principe alleen omhoog aangepast en niet omlaag. Uitzonderingen op deze regel staan verwoord in het beleid inzake de toepassing van canonverlaging in geval van wijziging van het gebruik of de bebouwing is in werking getreden op 1 januari 2001 en is vastgesteld op 9 januari 2001 (Gemeenteblad 2001, afdeling 3, volgnummer 23) (hierna ook: het beleid canonverlaging). Als een erfpachter een beroep wil doen op canonverlaging in geval van een bestemmings- en/of bebouwingswijziging, dan dient hij hiervoor een verzoek te doen bij het college. Op grond van het betreffende beleid wordt het verzoek alleen ingewilligd indien dit past in de door het college gewenste herontwikkeling van gebieden of door het college gewenste stimulering van sociaal- maatschappelijke ontwikkelingen. De meest recente algemene bepalingen en het aanvullend beleid laten echter ook deze ruimte en het betreffende beleidsstuk heeft daardoor geen grote meerwaarde. In het kader van minder en duidelijk beleid en het feit dat erfpachter geen rechten worden ontnomen is in het BT van 11 februari 2016 geadviseerd dit losse beleidsstuk in te trekken en de mogelijkheid tot canonverlaging op te nemen in het nieuwe beleidsstuk bestemmings- en bebouwingswijziging.

Eerder genomen beslissingen door BT en verwerking door Projectteam VES

Het Bestuurlijk Team heeft op 11 februari 2016 ingestemd met het intrekken van het beleid canonverlaging voor het voortdurende erfpachtstelsel en niet terug te laten komen in het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel. De meeste algemene bepalingen laten ook de ruimte voor canonverlaging en hiernaast biedt artikel 7 van het nieuwe beleid bestemmings- en bebouwingswijziging biedt de mogelijkheid.

Ad 3 b. De vrijstelling van 18 m² voor bedrijfsruimten binnen woonmilieu

Binnen het publiekrecht is het mogelijk om de onroerende zaak voor een bepaalde oppervlakte uit te breiden zonder dat hier een omgevingsvergunning voor is vereist. Ook het erfpachtbeleid kent een dergelijke versoepeling. Momenteel mogen erfpachtrechten met een woonbestemming tot 100% uitbreiden zonder toestemming te vragen aan de gemeente en zonder dat dit canonconsequenties heeft. Vóórdat het beleid voor uitbreidingen van woningen werd gemaximeerd tot 100%, mochten woningen tot 15 m² gebruiksoppervlakte (hierna: gbo) uitbreiden. Op het moment dat het beleid verder werd versoepeld voor woningen is het beleid ook versoepeld voor bedrijfsruimten binnen woonmilieu. Erfpachtrechten met deze bestemming mogen 18 m² bruto vloeroppervlakte ((hierna: bvo); is gelijk aan ca. 15 m² gbo) uitbreiden zonder dat dit canonconsequenties heeft.
Deze vrijstelling geldt voor bedrijfsruimten binnen een woonmilieu, maar door onder andere verschil in definities van bedrijfsruimte leidt de vrijstelling tot onduidelijkheden. De vrijstelling biedt bovendien slechts een beperkt voordeel voor een selecte groep erfpachters. In het kader van minder en duidelijker beleid is daarom het advies om de vrijstelling, voor alle van toepassing zijnde Algemene Bepalingen (voor zowel het huidige voortdurende stelsel als het nieuwe eeuwigdurende stelsel),te schrappen.

Eerder genomen beslissingen door BT en verwerking door Projectteam VES
Het Bestuurlijk Team heeft op 11 februari 2016 ingestemd met het niet schrappen van de vrijstelling van 18 m² voor bedrijfsruimten binnen woonmilieu voor voortdurende erfpachtrechten en het niet laten terugkomen van deze vrijstellen bij eeuwigdurende erfpachtrechten. In het nu voorliggende beleidsstuk bestemmings-en bebouwingswijziging komt dit artikel niet meer terug.

Ad 3 C. De aftoppingsregeling
Een bestemmings- en/of bebouwingswijziging kan een canonverhoging tot gevolg hebben. De nieuwe canon wordt berekend door middel van de ABCD-formule (canonstijging = oude canon + grondwaardestijging x canonpercentage). Toepassing van deze formule kan ertoe leiden dat een erfpachter voor een bepaalde wijziging een hogere canon gaat betalen dan hij verschuldigd zou zijn voor dezelfde bestemming en bebouwing bij een nieuwe uitgifte (bijvoorbeeld wanneer de grondwaarde van het perceel sinds de uitgifte is gedaald, zoals is gebeurd op de kantorenmarkt). Omdat deze situatie als onwenselijk werd ervaren heeft de gemeente in januari 2007 besloten het beleid hierop aan te passen. Vanaf dat moment wordt de canonverhoging (en op een later moment ook de afkoopsom) naar aanleiding van een bestemmings- en/of bebouwingswijziging beperkt tot het niveau zoals dat zou zijn bij een nieuwe (fictieve) uitgifte voor de gewenste bestemming en/of bebouwing.
Het instrument aftopping heeft relatief beperkte invloed op de totale canoninkomsten maar kan van grote invloed zijn voor individuele erfpachters. Omdat daarnaast moeilijk uitlegbaar is dat voor een nieuw uitgegeven recht minder canon betaald zou worden dan bij een bestemmingswijziging van een bestaand recht, wordt geadviseerd de aftoppingsregeling in stand te houden.

Eerder genomen beslissingen door BT en verwerking door Projectteam VES
Het Bestuurlijk Team heeft op 11 februari 2016 ingestemd met het behouden van de aftoppingsregeling. Deze regeling is opgenomen onder in artikel 7 lid 1 onder D van het beleid bestemmings- en bebouwingswijzing.

Ad 3. D Toestemming afwijkend gebruik
Als een bestemmings- en/of bebouwingswijziging leidt tot een lagere grondwaarde ten opzichte van de oude situatie, dan bestaat binnen het huidig beleid de mogelijkheid tot toestemming afwijkend gebruik. Dit houdt in dat de bestemming niet wordt aangepast maar er een afwijkend gebruik wordt toegestaan tot het einde van het tijdvak. Bij de start van een nieuw tijdvak moet het gebruik weer in overeenstemming worden gebracht met de bestemming of dient de bestemming te worden gewijzigd. In het eeuwigdurende stelsel verdwijnt deze aanpassingsmogelijkheid, anders zou in theorie de erfpachter toestemming hebben om het erfpachtrecht tot in de eeuwigheid anders te gebruiken. Om eenduidig beleid en heldere erfpachtcontracten te realiseren wordt geadviseerd om ook voor voortdurende erfpachtrechten het weinig gebruikte middel toestemming afwijkend gebruik af te schaffen.

Eerder genomen beslissingen door BT en verwerking door Projectteam VES
Het Bestuurlijk Team heeft op 11 februari 2016 ingestemd om in het voortdurende erfpachtrechten het weinig gebruikte middel toestemming afwijkend gebruik af te schaffen. Tevens dit middel niet terug te laten komen in het eeuwigdurende stelsel. In het nu voorliggende beleidsstuk bestemmings-en bebouwingswijziging komt dit artikel niet meer terug.

Ad 4. In te stemmen met het beleid bestemmings-en bebouwingswijziging voor voortdurende en eeuwigdurende erfpachtrechten, met daarbij als belangrijkste onderdelen:

a) Door de invoering van de Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht 2016 Amsterdam en de wens voor minder en duidelijker beleid is het beleid bestemmings- en bebouwingswijziging samengevoegd en nagenoeg volledig herschreven. Hiernaast is het beleidsstuk 'tijdelijke toestemming tot het afwijken van de bestemming' ingetrokken en geïntegreerd in onderhavig beleidsstuk. Het Erfpachtbeleid inzake toepassing canonverlaging in geval van wijziging van het gebruik of de bestemming wordt ingetrokken.
b) Toegevoegd aan het beleid is een nieuw artikel, waarin expliciet is bepaald dat de gemeente een overeenkomst tot bestemmings- en/of bebouwingswijziging kan ontbinden als de erfpachter niet meewerkt aan notariële vastlegging van de betreffende wijziging. Daarnaast zal in bepaalde gevallen een integriteitsclausule onderdeel uitmaken van de gemeentelijke aanbieding.
c) Voor bepaalde artikelen is een afwijkende regeling opgenomen als de Algemene Bepalingen van 1966 voor voortdurende erfpacht van toepassing zijn. De reden hiervoor is dat als de bestemming en/of bebouwing wordt gewijzigd en de Algemene Bepalingen van 1966 van toepassing zijn, er geen voorwaarden verbonden kunnen worden aan de toestemming. Dit naar aanleiding van rechtszaken van een aantal jaren geleden.
d) Artikel 4 is volledig nieuw en hiermee wordt de werkwijze van de gemeente bepaald als er geen (maximale) bestemming en/of bebouwing is vastgelegd en als de bestemming van een woonbestemming wordt gewijzigd. Dan wordt uitgegaan van @@
e) Erfpachter-bewoner met een eeuwigdurend erfpachtrecht kunnen gratis hun woonoppervlakte uitbreiden onder een aantal voorwaarden. Erfpachters met voortdurende erfpachtrechten slechts gedurende het tijdvak tot 100% van de oorspronkelijk oppervlakte. Aan het einde van het tijdvak wordt dan alsnog afgerekend voor de extra bebouwing.
f) De 100 procent vrijstellingsregeling voor een bebouwingsuitbreiding van bestemmingen een woonruimte is hierdoor ook van toepassing voor een woningbouwcorporatie (als andere algemene bepalingen van toepassing zijn dan de AB1985 en AB1998).
g) Erfpachtrechten waarop de Algemene Bepalingen voor tijdelijke erfpacht voor woningcorporaties 1985 Amsterdam of de Algemene Bepalingen voor voortdurende erfpacht voor woningcorporaties 1998 Amsterdam van toepassing zijn vallen buiten de reikwijdte van dit beleid. Als een woningbouwcorporatie erfpachter is van een recht waarvan de algemene bepalingen wel binnen de reikwijdte van dit beleid passen, wordt er

geen onderscheid meer gemaakt tussen een woningcorporatie of een andere onderneming.

h) Het beleid 'toestemming tot het tijdelijk afwijken van de bestemming' is teruggebracht tot één artikel en in het beleid bestemmings- en bebouwingswijziging gevoegd. Er werd weinig gebruik gemaakt van het beleid en voor die incidentele gevallen wordt maatwerk toegepast.

i) Het beleid inzake de toepassing van canonverlaging in geval van wijziging van het gebruik of de bebouwing wordt ingetrokken. De meeste algemene bepalingen laten ook de ruimte voor canonverlaging en hiernaast biedt artikel 7 van het beleid bestemmings- en bebouwingswijziging de mogelijkheid.

j) Hiernaast is - om te zorgen voor eenduidig en duidelijk beleid- de vrijstelling voor uitbreidingen van bedrijfsruimten binnen woonmilieus tot 18 m² bruto vloeroppervlak en toestemming afwijkend gebruik geschrapt.

Het erfpachtbeleid perceeluitbreiding van erfpachtrechten voor zowel eeuwigdurende erfpacht als voortdurende erfpacht

Ad. 7 In te stemmen met het beleid perceelsuitbreiding, incl tuinuitbreiding voor voortdurende en eeuwigdurende erfpacht, met daarbij als belangrijkste onderdelen:

d) Het beleid inzake tuinuitbreidingen en het beleid inzake perceeluitbreidingen worden samengevoegd tot één beleidsstuk. Deze beleidsstukken lenen zich daartoe vanwege de sterke gelijkenis. Het beleid blijft op hoofdlijnen ongewijzigd voor uitbreidingen waarbij geen erfpachtrechten betrokken zijn waarop de Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht van toepassing zijn.

e) Ten opzichte van het beleid inzake tuinuitbreidingen uit 2005 en het beleid inzake perceeluitbreidingen uit 2001 zijn er inhoudelijke wijzigingen en toevoegingen die nodig zijn vanwege de introductie van de Algemene Bepalingen 2016, die eeuwigdurend zijn en geen einddatum voor het tijdvak meer kennen. Het beleid is hierop aangepast.

f) Verder zal een integriteitsclausule voortaan onderdeel uitmaken van de gemeentelijke aanbieding. Daarnaast is een nieuw artikel aan dit beleid toegevoegd, waarin expliciet is bepaald dat de gemeente de overeenkomst tot uitbreiding kan ontbinden als de erfpachter niet meewerkt aan notariële vastlegging van de uitbreiding.

g) Ook is in dit beleid de reserveringsvergoeding opgenomen. Hiermee kan enerzijds een uitbreidingsperceel door een potentiële erfpachter "gereserveerd" worden en heeft anderzijds de gemeente geen inkomensderving omdat zij het perceel niet aan een andere marktpartij kan aanbieden.