Nummer BD2015-009862
Directie directie sb
Dienst rve grond en ontwikkel

Gemeente Amsterdam
Raadscommissie voor Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (inclusief Erfpacht)

RO

Ter kennisneming voor de commissievergadering

van 2 september 2015

Portefeuille **32**
Agendapunt **TKN 0**
Datum besluit B&W **23 juni 2015**

Onderwerp

Kennis nemen van de gewijzigde instructie voor de vooruitbetaling van de canon

De commissie wordt gevraagd kennis te nemen van

Het besluit van het college van B&W van 23 juni 2015 inzake het wijzigen van de instructie voor vooruitbetaling van de canon (afkoopinstructie):

1. In te trekken per 1 augustus 2015 het besluit van het college van B&W inzake de Instructie voor de vooruitbetaling van de canon van 16 oktober 2012 (Gemeenteblad 13 februari 2013, afd. 3B, nr. 30), zij het dat het toen ingetrokken besluit van 5 oktober 2004 (Gemeenteblad 3 december 2010, afd. 3B, nr. 189) ingetrokken blijft;
2. Vast te stellen en per 1 augustus 2015 in te laten gaan: de *Instructie voor de vooruitbetaling van de canon (afkoopinstructie) per 1 augustus 2015*, zoals opgenomen in de bijlage bij deze collegevoordracht;
3. Te bepalen dat aanvragen voor afkoopsommen die vóór 1 augustus 2015 door de gemeente ontvangen zijn, volgens de instructie voor de vooruitbetaling van de canon van 16 oktober 2012 (Gemeenteblad 13 februari 2013, afd. 3B, nr. 30) behandeld worden.

Wettelijke grondslag

Artikel 169 Gemeentewet

Bestuurlijke achtergrond

Inleiding

Instructie voor vooruitbetaling van de canon (de afkoopinstructie)
Op 15 november 2000, besluit nr. 689, Gemeenteblad afd. 3 nr. 111, heeft de Gemeenteraad de Algemene Bepalingen voor voortdurende erfpacht 2000 (AB2000) vastgesteld.
Het college van Burgemeester en Wethouders heeft, ter nadere uitvoering van hetgeen in de AB2000 is bepaald vastgesteld: de Instructie voor de vooruitbetaling van de canon van 16 oktober 2012 (Gemeenteblad 13 februari 2013, afd. 3B, nr. 30) Het college stelt in deze instructie de werkwijze vast, waarmee de gemeente erfpachtafkoopsommen berekent. B&W geven hiermee invulling aan hetgeen is vastgelegd in artikel 10.2 van de AB2000, namelijk dat "de afkoopsom wordt bepaald op een zodanig niveau als naar het oordeel van B&W nodig is om de Gemeente schadeloos te stellen wegens derving van de canon" als gevolg van de vooruitbetaling van de canon. De art. 10.2 van de AB1994, art. 9.2 van de AB1966 en art. 8.2 van de AB1955 bevatten een vrijwel gelijkluidende bepaling.

De laatste aanpassing van deze instructie is door het college van B&W vastgesteld op 16 oktober 2012 (besluit BD2012-010258). Van dit besluit wordt het onderdeel inzake de afkoopinstructie nu ingetrokken; het onderdeel inzake de instructie voor de schaduwgrondwaarde, dat gelijktijdig werd vastgesteld, wordt niet ingetrokken.
Met de invoering van het eeuwigdurende erfpachtstelsel wordt de afkoopinstructie integraal herzien om aan te sluiten bij de uitgangspunten van het nieuwe stelsel. Hiervoor is het nog uit te brengen advies van de grondwaardecommissie van belang evenals de uitwerking van het nieuwe stelsel in algemene bepalingen en het bijbehorende aanvullende beleid. Naar verwachting zullen de Algemene Bepalingen Eeuwigdurende erfpacht, inclusief de afkoopinstructie, in de tweede helft van 2015 in de inspraak worden gebracht waarna de bestuurlijke besluitvorming zal worden voorbereid.

Het college heeft op 23 juni 2015 gelijktijdig met voorliggend besluit de raadsvoordracht inzake het wijzigen van de berekeningswijze voor de 10- en 25- jaar vaste canon voor erfpachtrechten onder de Algemene Bepalingen 2000 vastgesteld. Deze raadsvoordracht is geagendeerd voor uw vergadering van 2 september 2015, ter advisering aan de raad.

Per dagmail van 23 juni j.l. heeft u de brief van het college van 16 juni j.l. met beantwoording van mondelinge vragen van het raadslid Van Osselaer inzake verlengde afkoop onder de AB1994 ontvangen. In deze brief is aangegeven dat een beperkte tussentijdse aanpassing van de huidige afkoopinstructie wordt voorbereid voor zo spoedig mogelijke besluitvorming door het college, inclusief een eerste aanzet voor verbetering van de instructie voor verlengde afkoop van AB1994-rechten. Deze aanpassing van de afkoopinstructie wordt u hierbij voorgelegd.

Onderbouwing beslispunten

De daling van het canonpercentage is veel extremer dan verwacht
In de afgelopen jaren is de staatsrente aanzienlijk gedaald. Als gevolg hiervan is ook het canonpercentage van artikel 7 lid 1 AB2000 aanzienlijk gedaald. In het laatste kwartaal van 2014 bedroeg het percentage van artikel 7 lid 1 AB2000 1,94% In het

eerste kwartaal van 2015 bedroeg het percentage 1,58% In het huidige, tweede kwartaal van 2015 bedraagt het canonpercentage 0,81%. Dat is bijna een halvering van het canonpercentage ten opzichte van het eerste kwartaal van 2015. Momenteel lijkt verdere daling van de staatsrente en daarmee de daling van het canonpercentage niet aan de orde. In het derde kwartaal van 2015 is het canonpercentage met 0,76% vrijwel gelijk gebleven met het tweede kwartaal van 2015. Er is echter nog steeds een kans dat bij meer onrust op de kapitaalmarkt het canonpercentage op 0,0% of zelfs negatief zal uitkomen. Als de staatsrente negatief wordt, zoals begin 2015 het geval was in Zwitserland, loopt de gemeente mogelijk zelfs het risico dat zij canon moet gaan betalen aan de erfpachter voor het grondgebruik door de erfpachter . Dat is niet de bedoeling van de AB2000 en de in artikel 7 lid 1 gehanteerde berekeningsmethodiek waar de Staatsrente als ijkpunt wordt gebruikt.

De afkoopinstructie voldoet niet meer aan uitgangspunt AB
Erfpachters die canon betalen kunnen te allen tijde hun canonverplichting voor de rest van het tijdvak in een keer vooruitbetalen (afkopen). Dat kunnen ze ook doen nadat ze één of meerdere keren de halfjaarlijkse canon hebben betaald. De AB2000 stellen dat het afkoopbedrag voldoende moet zijn om de gemeente te compenseren voor de canoninkomsten (die zij, door de vooruitbetaling, niet meer ontvangt).
De door B&W vastgestelde afkoopinstructie (die de berekeningswijze weergeeft om van een canonbetaling over te stappen op afkoop van de canonverplichting gedurende de rest van het lopende tijdvak) bevat als variabele onder meer de huidige canon. Bij een lage canon wordt de afkoopsom ook laag en bij een extreem lage canon wordt de afkoopsom extreem laag. In de afkoopinstructie is namelijk een bovengrens afgesproken die luidt: 'Afkoopsom is maximaal de canon maal het aantal jaar van vooruitbetaling.'

De huidige rekenwijze, die gebaseerd is op de schaduwgrondwaarde, zou voor AB1955-rechten met een 75-jaar vaste canon leiden tot een afkoopsom die hoger uitvalt dan het totaal van de jaarcanons over de afkoopperiode. Omdat deze categorie rechten tot 1966 is uitgegeven, bevinden deze rechten zich momenteel in de laatste 25 jaar van hun tijdvak. Daarom was voor deze in aantal afnemende categorie erfpachtrechten in de instructie de genoemde bovengrens opgenomen.

Door deze bovengrens dreigt de afkoopsom bij nieuwe gronduitgifte (wanneer het canonpercentage lager is dan 2,00%) echter aanzienlijk lager te worden dan de grondwaarde waartegen de grond is aangekocht en uitgegeven.

Ieder jaar wordt circa € 200 mln aan grond in erfpacht uitgegeven. Wanneer erfpachters bij een canonpercentage van gemiddeld 1,0% tussentijds kunnen afkopen tegen ca. 50% van de grondwaarde, kan dat leiden tot een (eenmalig) verlies van tientallen miljoenen euro's ten laste van de algemene middelen. Hierdoor zou het erfpachtresultaat voor de algemene middelen over 2015 en 2016 zelfs negatief kunnen uitkomen.

Wijzigingen van inhoudelijke aard voor nieuw uit te geven erfpachtrechten onder de AB2000
Zoals hierboven aangegeven, leiden de actuele ontwikkelingen in de marktrente tot steeds lagere canonpercentages bij gronduitgifte. Hierdoor dreigt de financiële

systematiek van de erfpachtuitgifte niet meer goed te werken voor een deel van de nieuwe gronduitgiften in 2015.
De uitgiftesystematiek van de AB2000 is gebaseerd op de grondwaarde waartegen in erfpacht wordt uitgegeven. Over deze grondwaarde worden een canon en een afkoopsom berekend voor het 50-jarige tijdvak. De afkoopsystematiek is gebaseerd op een bepaalde verhouding tussen deze canon en afkoopsom.
In het kader van de vernieuwing van het erfpachtstelsel wordt de financiële systematiek van erfpachtuitgifte grondig geëvalueerd. De aanpassingen in deze voordracht zijn slechts bedoeld om de huidige systematiek goed te kunnen uitvoeren in de periode tussen nu en de ingang van het vernieuwde erfpachtstelsel.

Door de steeds verder dalende canonpercentages dreigt punt 1a ("het bedrag van vooruitbetaling van de canon (afkoopsom) bij aanvang van een tijdvak van 50 jaar is gelijk aan de voor het betreffende tijdvak overeengekomen respectievelijk door de gemeente en/of door taxateurs vastgestelde grondwaarde") in conflict te komen met het bepaalde in punt 1d ("indien het bedrag van vooruitbetaling (afkoopsom) hoger is dan de verschuldigde canon vermenigvuldigd met het aantal jaren van vooruitbetaling, wordt het bedrag van vooruitbetaling berekend door de verschuldigde canon te vermenigvuldigen met het aantal jaren van vooruitbetaling"). Dit wordt voorkómen door aan punt 1d het volgende toe te voegen:

"indien het tijdvak binnen 25 jaar na de afkoopdatum eindigt".

Door deze toevoeging geldt deze afkoopsom-maximering nog wel voor alle oude erfpachtrechten met een vaste lage canon (vooral rechten met de AB1955), de categorie waarvoor deze maximering destijds was bedoeld. Voor nieuwe erfpachtrechten die recent zijn uitgegeven, geldt deze afkoopsom-maximering niet meer.
Deze toevoeging leidt niet tot financiële effecten ten opzichte van de huidige instructie, maar voorkomt wel de hierboven genoemde nadelen bij afkoop van gronduitgiften met een canonpercentage onder de 2,0%. Dit is het geval bij nieuwe gronduitgiften, waarvoor de AB2000 zijn gecontracteerd vóór 1 oktober 2014 en bij gronduitgiften waarbij de erfpachter in 2015 kiest voor een 10-jaar vaste canon.
Ook heeft deze toevoeging geen nadelige gevolgen voor erfpachters, waarvan het erfpachtrecht vóór 2014 is uitgegeven.

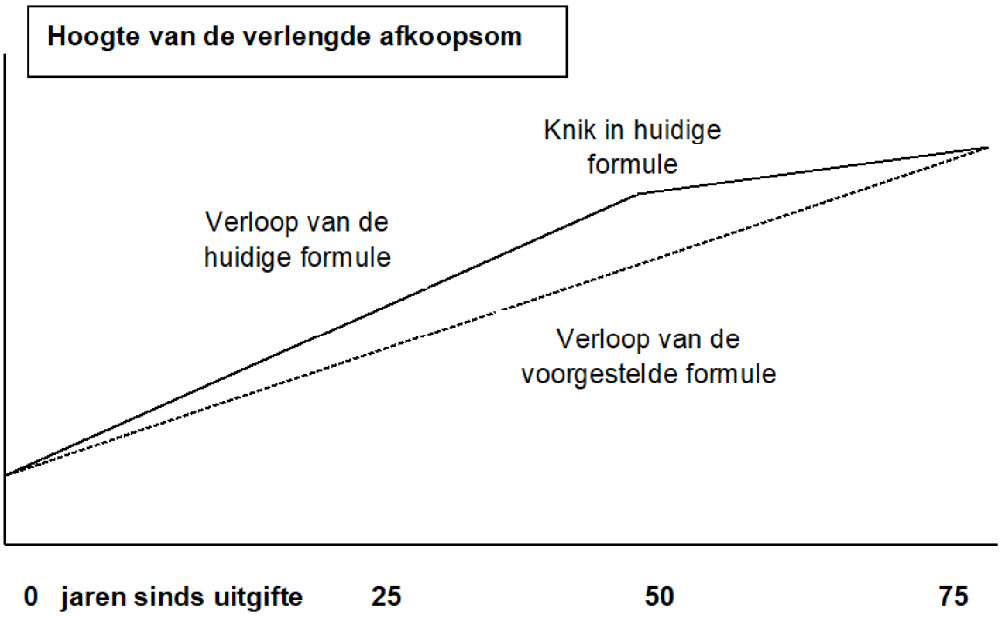
Wijzigingen van inhoudelijke aard voor bestaande erfpachtrechten, voornamelijk onder de AB1994
Gebleken is dat de afkoopsomberekening conform de Instructie voor de vooruitbetaling van de canon voor een relatief beperkt aantal erfpachtcontracten onvoldoende correspondeert met het bepaalde in de Algemene Bepalingen, dat "de afkoopsom wordt bepaald op een zodanig niveau als naar het oordeel van B&W nodig is om de Gemeente schadeloos te stellen wegens derving van de canon" (AB2000 art. 10.2, AB1994 art. 10.2, AB1966 art. 9.2 en AB1955 art. 8.2). Dit betreft met name de verlengde afkoop van rechten met de AB1994, voor rechten die vanaf 1994 nieuw zijn uitgegeven (waarvan het eerste tijdvak vanaf 2044 afloopt).
Daarom worden de volgende wijzigingen doorgevoerd:

De factor "s" wordt voortaan een vast getal
De formule in punt 2b (verlengde afkoop onder AB1994) wordt eenduidiger gemaakt.

Tot nu toe bevat de formule een factor “s” die ieder jaar door de directeur Grond en Ontwikkeling (gemandateerd door B&W) werd vastgesteld op 0,25. Deze factor “s” betreft het percentage van de grondwaarde, dat als toeslag moet worden genomen wanneer bij nieuwe uitgifte niet voor 50, maar voor 100 jaar wordt afgekocht.
Om de formule eenduidiger te maken wordt deze factor “s” voortaan vervangen door het getal 0,25. Hierdoor wordt de formule zelfstandig leesbaar (zonder afhankelijk te zijn van het jaarlijkse besluit inzake de factor “s”).

De formule voor verlengde afkoop wordt logischer

De gemeente is door enkele erfpachters geattendeerd op een onlogische “knik” in de formule voor verlengde afkoop in punt 2b. Deze knik wordt veroorzaakt door de zinsnede: “Indien “n” hoger is dan 50, wordt de uitkomst van de factor “s((50-n)/50)“ gemaximeerd op 1,00”. Deze zinsnede leidt tot een “knik” indien “n” hoger uitvalt dan 50 jaar.
Tot nu toe vond verlengde afkoop vooral plaats aan het einde van een 75-jarig tijdvak. De huidige formule voor verlengde afkoop is daarom vooral gebaseerd op deze categorie afkoopberekeningen en werkt dan ook goed voor het overgrote deel van de verlengde afkopen van de afgelopen jaren.
Deze formule kent echter een (onbedoelde) “knik” bij jaar 50. Door deze “knik” is verlengde afkoop gedurende de eerste 50 jaren van een AB1994-tijdvak relatief duurder dan na 50 jaar. Dat is onaantrekkelijk voor de (relatief kleine groep) erfpachters die reeds eerder verlengd willen afkopen, bijvoorbeeld omdat zij zelf, of hun hypotheekbank, meer zekerheid willen over de canonhoogte op lange termijn. Voor deze groep erfpachters valt de huidige afkoopberekening onbedoeld hoog uit.
In onderstaande figuur is de hoogte van de verlengde afkoopsom weergegeven, zoals deze afhankelijk is van het moment (sinds het jaar van begin tijdvak) waarop de afkoopsom wordt berekend.



De “knik” in het verloop van de huidige formule in jaar 50 geeft aan, dat de hoogte van de afkoopsom in de eerste 50 jaar van een tijdvak sneller stijgt dan in de volgende 25 jaar ervan.
Met de stippellijn (de voorgestelde formule zonder knik) is het verloop van de afkoopsom in de tijd constant. Voor afkoop in jaar 75 komen beide lijnen uit op eenzelfde bedrag; voor afkoop in jaar 50 leidt de stippellijn tot een aanzienlijk lagere afkoopsom dan de lijn met de knik in het 50e jaar (het verschil tussen de geknikte lijn en de stippellijn).
Door de afkoopinstructie zo te wijzigen, dat de afkoopformule voortaan het verloop van de stippellijn krijgt, zijn erfpachters die gedurende de eerste 50 jaar verlengd willen afkopen, minder duur uit. Voor erfpachters die pas na 75 jaar verlengd willen afkopen (het overgrote deel van de huidige verlengde afkopers) heeft deze wijziging geen effect en blijft de situatie zoals het is.
Deze aanpassing wordt bereikt door de volgende wijzigingen in punt 2b van de afkoopinstructie:

- de zinsnede: “Indien “n” hoger is dan 50, wordt de uitkomst van de factor “s((50-n)/50)“ gemaximeerd op 1,00” wordt geschrapt
- de waardegroeifactor (tot nu toe 1,045) in de formule voor verlengde afkoop wordt aangepast in 1,036. De factor 1,045 betreft de gemiddelde waardestijging (incl. inflatie) over de afgelopen 75 jaar, voor rechten die na een 75-jarig eerste tijdvak worden afgekocht. Voor rechten die vanaf 1994 nieuw zijn uitgegeven onder de AB1994, blijkt de gemiddelde waardegroei echter lager uit te komen, doordat de gemiddelde inflatie sinds 1995 aanzienlijk lager is dan de gemiddelde inflatie over de decennia daarvoor. Daarom wordt gekozen voor een gemiddelde factor van 1,036, dit is de gemiddelde inflatie (consumentenprijsindexcijfer, alle huishoudens) over de afgelopen 50 jaar (1964-2014)

Voor rechten die pas aan het einde van een 75-jarig tijdvak verlengd worden afgekocht, heeft deze aanpassing per saldo geen gevolgen voor de hoogte van de afkoopsom. Voor erfpachters die gedurende de eerste 50 jaar van een AB1994-tijdvak verlengde willen afkopen, komt de afkoopsom echter beduidend lager uit.

Een minimumbedrag voor verlengde afkoop
Verder wordt onder punt 2c een minimumbedrag voor verlengde afkoop aangegeven. De erfpachter heeft de keuze om voor 1 tot 50 jaar verlengd af te kopen.
Omdat verlengde afkoop tot relatief hoge proceskosten leidt (berekening, aanbieding, notariskosten), is sinds 2014 in de gemeentelijke Grondprijzenbrief opgenomen, dat de minimale afkoopsom bij verlengde afkoop € 1.721 bedraagt (dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd). Deze bepaling is opgenomen om te voorkómen dat er voor een korte periode tegen een klein bedrag verlengd wordt afgekocht. De gemeentelijke kosten zijn in dat geval hoger dan de afkoopsom (ofwel: om te voorkómen dat de gemeente verlies zou maken op een inefficiënte verlengde afkoop).
Deze bepaling wordt nu ook opgenomen in de afkoopinstructie.

Wijzigingen vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid
In punt 4 (korting op afkoopsom vanwege de canoningroei bij canonherziening einde tijdvak) wordt de rekenformule eenvoudiger weergegeven en is duidelijker aangegeven met welke bedragen wordt gerekend indien de korting wordt berekend op een eerder moment dan de ingangsdatum van de nieuwe canon. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij een gemeentelijke aanbieding bij de canonherziening einde tijdvak. Hierdoor wordt dit punt van de instructie transparanter.

In punt 5 (afronding afkoopsommen) kon tot nu toe alleen naar boven worden afgerond op hele euro's. Dit wordt aangepast in afronden op hele euro's naar boven én naar beneden.

Financiële toelichting
Wanneer deze aanpassing van de afkoopinstructie niet zou zijn vastgesteld, zouden erfpachters van recente gronduitgiften tegen een canonpercentage lager dan 2,0%, de canon voor het restant van het tijdvak kunnen afkopen tegen een bedrag dat aanzienlijk lager is dan de gemeentelijke leningfondsschuld voor die erfpachtrechten, die gelijk is aan de grondwaarde waartegen is uitgegeven. Dit effect was nooit beoogd bij de eerdere vaststelling van de financiële systematiek van de AB2000. Hierdoor zou de gemeente op korte termijn het risico lopen vaneen éénmalig incidenteel administratief verlies op afkoopsommen van ca. € 30-40 mln ten laste van het erfpachtresultaat over 2015 en 2016. Door vaststelling van deze voordracht wordt deze inkomstendaling grotendeels voorkómen.

De in deze voordracht genoemde maatregelen leiden niet tot hogere afkoopsommen voor bestaande erfpachters. Alleen wordt voor de beperkte groep van recente uitgiften tegen een canonpercentage lager dan 2,0%, de onbedoelde mogelijkheid uitgesloten van afkoop tegen een lager bedrag dan de erfpachtgrondwaarde waartegen het perceel is uitgegeven.
Wel leiden de diverse aanpassingen in de afkoopinstructie tot (beperkt) lagere afkoopsommen voor enkele groepen erfpachters, waarvoor de afkoopsom momenteel relatief hoog zou uitkomen.

Portefeuille 32
Agendapunt TKN 0

Gemeente Amsterdam
Raadscommissie voor Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (inclusief Erfpacht)
Ter kennisneming voor de commissievergadering van 2 september 2015

RO

Vaststelling van deze voordracht leidt dan ook niet tot afwijkingen van de in de begroting 2015 geprognosticeerde erfpachtinkomsten.

Reden bespreking

n.v.t.

Uitkomsten extern advies

n.v.t.

Geheimhouding

n.v.t.

Uitgenodigde andere raadscommissies

n.v.t.

Stukken

Meegestuurd Gewijzigde afkoopinstructie (vastgesteld door het college van B&W op 23 juni 2015)
Ter inzage gelegd n.v.t.

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

(10)(2e) (10)(2e)
(10)(2e) (10)(2e)
(10)(2e) (10)(2e)
(10)(2e)