Gemeente Amsterdam

Uitgewerkt voorstel tegengaan speculatie

kabinet

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)
Van	Projectteam VES
Datum	20 augustus 2015

Gevraagde beslissingen:

1. Kennis te nemen van de toelichting op speculatie, voorbeelden van speculatie en anti-speculatiemaatregelen in het huidige erfpachtstelsel.

2. In te stemmen met het uitgewerkte voorstel om speculatie in het eeuwigdurende erfpachtstelsel tegen te gaan, door invoering van:
   a. maatregel 1: erfpachter is verplicht het perceel binnen een bepaalde termijn te bebouwen.
   b. maatregel 2: erfpachter is verplicht het perceel en de opstallen te gebruiken volgens aangegeven bestemming en gebruik.
   c. maatregel 3: het is erfpachter niet toegestaan het perceel en de opstallen geheel of gedeeltelijk langer dan een jaar niet te gebruiken.
   d. maatregel 4: de erfpachter is niet bevoegd om alvorens hij aan zijn bouw- en ingebruiknemingsverplichting heeft voldaan, zijn erfpachtrecht geheel of gedeeltelijk over te dragen of te verdelen, zonder toestemming van B&W.
   e. maatregel 5: het is erfpachter niet toegestaan de zaak waarop zijn recht betrekking heeft geheel of gedeeltelijk in ondererfpacht uit te geven.
   f. maatregel 6: een uitbreiding van het vloeroppervlak voor particuliere koopwoningen zonder canonverhoging geldt pas vanaf vijf jaar na start van het erfpachtrecht.
   g. maatregel 7: bij een splitsing van een erfpachtrecht met woonbestemming vormt het vloeroppervlak bij de start van het erfpachtrecht het uitgangspunt voor de bepaling van het verschil met de nieuwe erfpachtwaarde voor de gesplitste woningen en wordt de canonverhoging gebaseerd op dit verschil.
   h. maatregel 8: bij een bestemmingswijziging van een erfpachtrecht met woonbestemming naar een andere bestemming vormt het vloeroppervlak bij de start van het erfpachtrecht het uitgangspunt voor de bepaling van het verschil met de nieuwe erfpachtwaarde voor gewijzigde bestemming en wordt de canonverhoging gebaseerd op dit verschil.
   i. maatregel 9: bij splitsing van een tot huurwoningen bestemd erfpachtrecht is het uitgangspunt dat door de splitsing de bestemming wordt gewijzigd van huur- naar koopwoning en dat over de daaraan verbonden grondwaardeverandering een canonverhoging wordt berekend.

j. maatregel 10: opnemen van financiële prikkels in erfpachtovereenkomst die vertragen/traineren van het ontwikkelen van het bouwplan en de (economische) afname van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken.
k. maatregel 11: opnemen van financiële prikkels in erfpachtovereenkomst die het niet starten van de bouw binnen een half jaar na de (economische) levering van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken.
l. maatregel 12:opnemen van een heldere afscheidsregeling indien de ontwikkelaar niet volgens planning voldoet aan zijn verplichtingen het bouwplan te ontwikkelen, een erfpachtovereenkomst te sluiten en de erfpacht af te nemen

3. Maatregelen 1 t/m 6 op te nemen op te nemen in de nieuwe Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht (hierna te noemen: AB2016) en maatregelen 7 t/m 12 op te nemen in het aanvullend erfpachtbeleid.

4. In te stemmen met het besluitvormingstraject, waarbij dit uitgewerkte voorstel, alsmede de bestuurlijke reactie op de motie anti-speculatie van Nuijens en Moorman (nr. 1262), tegelijk met de concept-standpuntbepaling over het advies van de grondwaardecommissie wordt aangeboden aan het college en vervolgens aan de raadscommissie RO.

Korte samenvatting

Voor veel gemeenten, zo ook Amsterdam, waren destijds de belangrijkste redenen om erfpacht in te voeren het ten goede laten komen van de grondwaardestijgingen aan de gemeenschap, het invloed houden op het gebruik van de grond en het voorkomen van speculatie. Deze drie redenen hebben een onderlinge samenhang, omdat het afromen van grondwaardestijgingen speculatie immers minder interessant maken. Daarnaast wordt door het bepalen van de toegestane bebouwing, de bestemming en het gebruik speculeren op een bestemmingswijziging of verruiming van de bebouwingsmogelijkheden tegen gegaan. Erfpacht is daarmee op zichzelf al een belangrijke anti-speculatiemaatregel en de wijze waarop de voortdurende erfpacht in Amsterdam tot nu toe is toegepast heeft de speculatiemogelijkheden fors beperkt. Met de vernieuwing van het erfpachtstelsel naar een eeuwigdurend erfpachtstelsel vervalt het afromen van de grondwaardestijgingen die optreden door het verstrijken van de tijd en wijzigen ook andere aspecten. Daarmee doemt de vraag op of met de vernieuwing ruimte voor speculatie ontstaat.

In het coalitie-akkoord is ten aanzien van de vernieuwing van het erfpachtstelsel opgenomen dat er een uitgewerkt voorstel komt om speculatie tegen te gaan. In het Bestuurlijk Team van 2 oktober 2014 is een eerste keer gesproken over speculatie waarbij stil is gestaan bij de verschillende vormen van speculatie. In de raadsvergadering van 17 december 2014, waarin het concept-startdocument Eeuwigdurende erfpacht is behandeld, is in het verlengde hiervan de motie 'geen speculatie' van de raadsleden Nuijens en Moorman (nr. 1262) aangenomen (zie bijlage in deze notitie). Hierin verzoekt de raad het college van B&W eeuwigdurende erfpacht alleen in te voeren als vaststaat dat het 'uitgewerkte voorstel om speculatie tegen te gaan' speculatie met Amsterdamse grond daadwerkelijk tegengaat.

In het BT van 23 april 2015 heeft het BT bij de notitie "Bepalen scope van uitgewerkt voorstel tegengaan speculatie" gevraagd om een notitie waarin worden verwerkt:

- de verschillende mogelijke vormen van speculatie, zowel in het huidige stelsel als de vormen die het gevolg zijn van de invoering van het nieuwe stelsel,
- een eenduidige definitie zodat helder is wat wordt verstaan onder speculatie
- er zou onderscheid moeten worden gemaakt tussen de woningbezitter en MKB'er enerzijds en de vastgoedontwikkelaars en beleggers anderzijds. Het BT is van mening dat de eerste categorie in principe niet speculeert maar onderneemt en participeert. Het tegengaan van speculatie zou zich met name moeten richten op de 2e categorie;
- anti speculatiebeleid moet zinnig, uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Geen 'dode letters'.

In dit uitgewerkte voorstel om speculatie tegen te gaan wordt achtereenvolgens beschreven:
- wat er wordt verstaan onder speculatie,
- welke maatregelen er binnen het huidige stelsel genomen zijn om speculatie tegen te gaan,
- welke maatregelen binnen het nieuwe erfpachtstelsel en tijdens de overstap naar het nieuwe erfpachtstelsel genomen worden om speculatie tegen te gaan .

Tot slot wordt aangegeven welke overige anti-speculatie instrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft. In de bijlage wordt een overzicht gegeven van vormen van speculatie die zich mogelijk voor zouden kunnen doen.

Ad 1. Toelichting op speculatie, voorbeelden van speculatie en anti-speculatiemaatregelen in het huidige erfpachtstelsel

Wat is speculatie?
Speculatie kan worden gedefinieerd als een transactie die bedoeld is om er winst mee te maken door het goed later weer te verkopen of terug te kopen. Hiermee wordt geprofiteerd van in de tijd optredende prijsverschillen[1]. Het bijzondere van speculeren is dat de speculant winst hoopt te maken zonder daar "iets" voor te doen; hij/zij voegt in de tussentijd geen waarde toe. Speculeren met grond en/of vastgoed betreft het aankopen van grond en/of vastgoed met voorkennis dan wel verwachtingen over toekomstige gebeurtenissen die leiden tot een waardestijging.

Een waardeverandering[2] van grond en/of vastgoed kan worden veroorzaakt door (een combinatie van) de volgende aspecten:
- het verstrijken van de tijd
  in de tijd kan de waarde veranderen door bijvoorbeeld een aantrekkende economie, inflatie, imagoverandering van een buurt/stad
- het aantrekken van de vraag
  de waarde kan veranderen door een toenemende vraag als gevolg van demografische groei en/of groei van bedrijvigheid. Grond zal schaars worden, waardoor de prijs opdrijft.
- investeringen in de (directe) omgeving
  de waarde kan veranderen door de komst van voorzieningen en (publieke) investeringen in de (directe) omgeving
- een bestemmingsplanwijziging
  de waarde kan veranderen doordat de aanwendingsmogelijkheden van de grond verruimd worden (meer vloeroppervlak mogelijk) of gewijzigd worden naar een hoogwaardiger functie.

[1] Bron: http://www.financielebegrippen.com/speculatie d.d. 26 september 2014, 13:41
[2] Bij speculatie met grond en/of vastgoed wordt doorgaans geanticipeerd op een waardestijging.

- specifieke maatregelen
  de waarde kan veranderen door specifieke generieke maatregelen, zoals belastingvoordeel voor grond- en/of vastgoedeigenaren en gunstige voorwaarden voor aantrekken vreemd vermogen.

Hoewel in de vakliteratuur het begrip speculatie vrij eenduidig is gedefinieerd, blijkt in de praktijk de afbakening van speculatie niet altijd helder te zijn. Wat de een ziet als speculatie, ziet de ander als slim ondernemen of anticiperen. Wat voor de één een speculatieobject is, is voor de ander een vastgoedbelegging.

Voorbeelden van speculatie
Speculatie kan grofweg onderverdeeld worden in speculatie op onbebouwde grond en op bebouwde grond. Voor beide vormen geldt dat ze zowel kunnen plaatsvinden op eigen grond als op erfpacht. Hieronder wordt voor beide vormen een korte beschrijving gegeven, aangevuld met voorbeelden.

1. *Speculatie op onbebouwde grond (Amsterdam: nieuwe uitgiften)*

Partijen speculeren hierbij met grondposities voorafgaand aan of tijdens de idee- en ontwikkelfase van de kavel/locatie. Het gaat hierbij om onbebouwde grond die door de tijd of een bestemmingswijziging in waarde stijgt zonder dat hier door de eigenaar vastgoed op gerealiseerd is (dus waarde aan toegevoegd is). Speculanten nemen grondposities in (vlak) voor of tijdens het moment dat een locatie tot ontwikkeling gebracht kan worden, anticiperend op een bestemmingswijziging of het snel tot bloei komen van een aantrekkelijk nieuw stuk stad. Voorbeelden hiervan zijn de aankoop van landbouwgronden door grondspeculanten en projectontwikkelaars anticiperend op de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Na het uitkomen van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex), waarin de uitleglocaties aangewezen stonden, hebben veel marktpartijen landbouwgronden gekocht en deze grondposities later met winst doorverkocht. Deze veel voorkomende vorm van speculatie is Amsterdam bespaard gebleven, mede vanwege het hanteren van erfpacht. Een ander voorbeeld is de aankoop van braakliggende kavels in het centrum van steden en deze na enkele jaren braak te laten liggen door te verkopen met winst.

2. *Speculatie op de bebouwde grond (Amsterdam: bestaande erfpachtrechten)*
   a. Bij onveranderd gebruik
      Tijdens de beleggings-/exploitatie-/gebruiksfase kan de waarde van de grond (met daarop de opstallen) stijgen door de eerder in deze notitie genoemde oorzaken verstrijken van de tijd, aantrekken van de vraag, investeringen in de (directe) omgeving en specifieke maatregelen. Een koper van vastgoed kan speculeren op deze waardestijging. Een voorbeeld hiervan zijn partijen die anticiperende aankopen doen in opkomende gebieden met het oog deze (vaak binnen afzienbare tijd) met winst te verkopen.
   b. Bij veranderd gebruik
      Tijdens de beleggings-/exploitatie-/gebruiksfase kan de waarde van de grond (met daarop de opstallen) stijgen door een bestemmingsplanwijziging, waarbij de bestemming verruimd dan wel gewijzigd wordt naar een hoogwaardiger bestemming.
      Een voorbeelden hiervan is het "voordelige aankopen" van een leeg (of gekraakt en in de huidige markt onverhuurbaar pand (bijvoorbeeld een langdurig laagstaand kantoor), anticiperend op het aantrekken van de markt en/of overheidsmaatregelen gericht op transformatie/tegengaan leegstand. Partijen doen bijvoorbeeld anticiperende aankopen in

transformatiegebieden en verkopen het vastgoed nadat de bestemmingswijziging mogelijk is met winst, zonder dat zij het vastgoed ook werkelijk herontwikkeld hebben.

Ontduikingsmogelijkheden
Naast speculatie kunnen partijen ook anticiperen op financieel gewin door slim om te gaan met de regels binnen het erfpachtstelsel (bijvoorbeeld het op een slimme manier volgtijdelijk uitvoeren van stappen) of listig in te spelen op de gemeentelijke uitvoering en toepassing van de regels/beleid (omdat de gemeentelijke database niet volledig op orde is en/of de gemeente beperkt handhaaft). Een voorbeeld hiervan is eerst zonder canonverhoging de woning uitbreiden en dan pas splitsen van het erfpachtrecht. Andere voorbeelden zijn bij aanvang kleinere woningen bouwen tegen een verhoudingsgewijs lage canon en deze na eerste ingebruikneming zonder canonverhoging uitbreiden of eerst zonder canonverhoging uitbreiden van woningen om daarna tegen een verhoudingsgewijs lage canonverhoging naar een hoogwaardiger bestemming te wijzigen. In deze gevallen is sprake van ontduiking in plaats van speculatie.

Anti-speculatiemaatregelen in huidige erfpachtstelsel
In het huidige erfpachtstelsel zijn diverse maatregelen opgenomen die speculatie tegen moeten gaan. Dit varieert van artikelen in de vigerende Algemene Bepalingen in samenhang met de erfpachtakten tot passages in het erfpacht- en uitgiftebeleid.

Het innemen van onbebouwde grondposities anticiperend op een bestemmingswijziging is in Amsterdam nauwelijks aan de orde, omdat de gemeente eigenaar is van circa 80% van het grondareaal en de grond pas uitgeeft als de toekomstige bestemming bekend is en juridisch-planologisch mogelijk is. De erfpachtwaarde is hierbij afgestemd op de toegestane bebouwing (vloeroppervlak), bestemming en gebruik. Het onbenut laten van een grondpositie, nadat er een overeenkomst voor uitgifte is gesloten of deze in erfpacht is uitgegeven, anticiperend op een waardestijging kan wel aan de orde zijn, maar de gemeente probeert via maatregelen deze vorm onmogelijk, dan wel onaantrekkelijk, te maken. Maatregelen binnen het huidige stelsel om speculatie op onbebouwde grond tegen te gaan zijn:

- Bouw- en gebruiksverplichting in de AB, die bepalen dat de erfpachter na uitgifte verplicht is de grond binnen een in de erfpachtakte bepaalde periode te bebouwen en in gebruik te nemen en zonder toestemming van B&W niet bevoegd is zijn erfpachtrecht aan een derde over te dragen zolang hij niet heeft voldaan een zijn bouw- en ingebruiknemingsplicht. Als hier niet aan voldaan wordt, kan de gemeente een boete opleggen[3] en/of overgaan tot contractontbinding. Voor zover de erfpachter verzoekt om vrijstelling c.q. verlenging van de bouwtermijn kan de gemeente daaraan een canonverhoging verbinden, die de grondwinst wegneemt.
- Financiële prikkels die vertragen/traineren van het ontwikkelen van het bouwplan en de (economische) afname van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken. Dit betreft de zogenaamde reserveringsvergoeding en de mogelijkheid de grondwaarde en canons te herzien / aan te passen aan het actuele grondprijspeil.
- Financiële prikkels die het niet starten van de bouw binnen een half jaar na de (economische) levering van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken. Dit betreft de bevoegdheid de grondwaarde en canons aan te passen aan het actuele grondprijspeil zolang de akte niet is gepasseerd.

[3] Ook na betaling boete blijven verplichtingen van kracht.

- Prikkel verlies van positie: Met optieovereenkomsten verplicht een ontwikkelaar zich tegen betaling van een optievergoeding en voor een fatale datum om een bouwplan te ontwikkelen en daarop een omgevingsvergunning aan te vragen alvorens hij zijn optie (de erfpachtovereenkomst) kan verzilveren. Niet voldoen aan de ontwikkelverplichting of het niet lichten van de optie leidt tot verlies van de ontwikkelpositie zonder dat de gemeente tot enige compensatie gehouden is.

Ook vastgoedspeculatie (speculatie met bebouwde grond, in Amsterdam met bestaande erfpachtrechten) wordt met maatregelen tegen gegaan. In het huidige voortdurende erfpachtstelsel komt de waardestijging van de bebouwde grond ten goede aan de gemeente bij aanvang van een nieuw tijdvak. Bij het ingaan van het nieuwe tijdvak wordt de canon immers aangepast aan de actuele grondwaarde en profiteert de gemeenschap mee van de waardestijging van de grond. Speculatie gedurende het lopende tijdvak is wel mogelijk en deze wordt binnen het huidige voortdurende erfpachtstelsel niet afgeroomd zolang de toegestane bebouwing, de bestemming en het gebruik niet wijzigen of de erfpacht wordt gesplitst.

De gebruiksverplichting in de AB geldt gedurende de hele erfpachtperiode en bepaalt dat je het vastgoed niet leeg mag laten staan. Dit artikel is opgenomen in de AB vanuit de gedachte dat een vastgoedeigenaar zijn object om speculatieve redenen leeg laat staan in afwachting van een huurder/koper die een hoger bedrag wil betalen, terwijl er in de tussentijd altijd een gebruiker te vinden is die voor een lager bedrag het object wil gebruiken.

Binnen het huidige voortdurende erfpachtstelsel worden daadwerkelijke bestemmings-, gebruiks- en vloeroppervlakwijzigingen van een erfpachtrecht verrekend en wordt de meerwaarde van de grond in de vorm van een canonverhoging bij de erfpachter in rekening gebracht. Speculeren op een (toekomstige) bestemmingsplanwijziging is binnen het voortdurende erfpachtstelsel daarmee onaantrekkelijk gemaakt. Uitzondering hierop vormt de uitbreiding van een particuliere woning, die eenmalig met maximaal 100% van het in de erfpachtakte vastgelegde vloeroppervlakte uitgebreid kan worden zonder dat hiervoor direct een canonverhoging is verbonden. Bij het ingaan van een nieuw tijdvak (CHET) wordt de daadwerkelijk oppervlakte gebruikt voor de waardebepaling en canon/afkoopsom voor het opvolgende tijdvak.

Bij splitsing van een tot huurwoningen bestemd erfpachtrecht is uitgangspunt dat door de splitsing de bestemming wordt gewijzigd van huur- naar koopwoning en dat over de daaraan verbonden grondwaardeverandering een canonverhoging wordt berekend. Achtergrond van dit beleid is, dat met uitponden grote belangen gemoeid zijn en dat de gemeente na splitsing onvoldoende mogelijkheden heeft om uitponden zonder bestemmingswijziging tegen te gaan.

<u>Ad 2 en 3. Anti-speculatiemaatregelen in het eeuwigdurende erfpachtstelsel</u>
De huidige maatregelen tegen speculatie zijn uitvoerig en hebben ertoe geleid dat in Amsterdam niet tot nauwelijks speculatie plaatsvindt. Ze zullen ook in het nieuwe stelsel een belangrijk deel van de anti-speculatiemaatregelen vormen. Veel van de genoemde speculatievormen, waartegen binnen het voortdurende erfpachtstelsel maatregelen genomen zijn, zijn immers ook mogelijk binnen het nieuwe erfpachtstelsel en zullen daarom met dezelfde maatregelen tegen gegaan worden. In het Startdocument is reeds aangegeven dat in het eeuwigdurende erfpachtstelsel speculatie op onbebouwde grond tegengegaan wordt door het opnemen van een bouw- en gebruiksverplichting. Tevens is aangegeven dat de eventuele meerwaarde van de grond bij bestemmings-, gebruiks- en

wijzigingen van het vloeroppervlak (m.u.v. vloeroppervlak particuliere koopwoningen) verrekend worden. Tenslotte staat in het Startdocument dat in de AB2016 het vestigen van een ondererfpachtrecht uitgesloten wordt, waarmee speculeren door middel van ondererfpacht niet mogelijk is. Aanvullend heeft het BT op 23 juni 2016 besloten om in bepaalde door het college te bepalen gevallen ondererfpacht niet uit te sluiten (bv. bij zonnepanelen).

In overleg met experts uit de vastgoedwereld is in beeld gebracht welke (nieuwe/andere) vormen van speculatie mogelijk zijn binnen het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel. Dit heeft geleid tot een scala van potentiële speculatievoorbeelden (zie bijlage in deze notitie). Vervolgens is gekeken hoe deze vormen van speculatie voorkomen kunnen worden. Hierbij is het uitgangspunt dat de te nemen maatregelen tegen speculatie effectief, uitvoerbaar en handhaafbaar moeten zijn.

Voorgesteld wordt om de volgende maatregelen in de AB2016 of het aanvullend erfpachtbeleid op te nemen om speculatie tegen te gaan:

Maatregel 1 (AB2016)
In de AB2016 zal ten aanzien van de bebouwing opgenomen worden dat de erfpachter verplicht is het perceel binnen een in de erfpachtakte bepaalde termijn te bebouwen volgens het bouwplan dat de gemeente heeft goedgekeurd en in gebruik te nemen. Ook wordt het de erfpachter verboden zijn erfpachtrecht aan derden te vervreemden voor hij aan zijn bouw- en ingebruiknemingsplicht heeft voldaan.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat de erfpachter de kavel braak kan laten liggen speculerend op doorverkoop met winst.

Maatregel 2 (AB2016)
In de AB2016 zal ten aanzien van het gebruik opgenomen worden dat de erfpachter verplicht is het perceel en de opstallen te gebruiken volgens de aangegeven bestemming en gebruik.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat de erfpachter de bestemming of het gebruik van het vastgoed wijzigt en zonder canonverhoging (dus met winst) doorverkoopt.

Maatregel 3 (AB2016)
In de AB2016 zal ten aanzien van het gebruik opgenomen worden dat het de erfpachter niet toegestaan is het perceel en de opstallen geheel of gedeeltelijk langer dan een jaar niet of bijna niet te gebruiken.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat de erfpachter het vastgoed om speculatieve redenen leeg laat staan in afwachting van een huurder/koper die een hoger bedrag wil betalen, terwijl er in de tussentijd altijd een gebruiker te vinden is die voor een lager bedrag het object wil gebruiken.

Maatregel 4 (AB2016)
In de AB2016 zal ten aanzien van overdracht opgenomen worden dat alvorens de erfpachter aan zijn bouw- en ingebruiknemingsverplichting heeft voldaan, hij niet bevoegd is zijn erfpachtrecht geheel of gedeeltelijk over te dragen of te verdelen, zonder toestemming van B&W. Dit geldt ook voor het vestigen van een beperkt recht waardoor derden het gebruik krijgen van het perceel.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat de erfpachter om speculatieve redenen na de uitgifte in erfpacht niet tot bebouwing overgaat.

Maatregel 5 (AB2016)
In de AB2016 zal ten aanzien van ondererfpacht opgenomen worden dat het de erfpachter niet toegestaan is de zaak waarop zijn recht betrekking heeft geheel of gedeeltelijk in ondererfpacht uit te geven.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat de erfpachter kan handelen in ondererfpachtrechten en/of een hogere canon aan de gebruiker kan vragen.

Maatregel 6 (AB2016)
In de AB2016 zal expliciet opgenomen worden dat een uitbreiding van het vloeroppervlakte voor particuliere koopwoningen zonder canonverhoging pas geldt vanaf vijf jaar na start van het erfpachtrecht.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat een erfpachter bij uitgifte van het erfpachtrecht een gering vloeroppervlak voor een woning overeenkomt en afrekent en daarna direct (mogelijk in dezelfde bouwstroom) zonder canonverhoging zijn woning uitbreidt en daardoor met veel winst kan verkopen. De maatregel weerhoudt erfpachters er niet van binnen vijf jaar na de start van het erfpachtrecht uit te breiden maar indien hiervan sprake is zal hiervoor een canonverhoging verschuldigd zijn.

Maatregel 7 (Aanvullend erfpachtbeleid)
In het aanvullend beleid zal bij Bebouwingswijzigingen expliciet opgenomen worden dat bij een splitsing van een erfpachtrecht met woonbestemming het vloeroppervlak bij de start van het erfpachtrecht het uitgangspunt vormt voor de bepaling van het verschil met de nieuwe erfpachtwaarde voor de gesplitste woningen. De canonverhoging wordt gebaseerd op dit verschil.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat een erfpachter eerst zijn woning zonder bijbetaling uitbreidt, daarna splitst zonder canonverhoging en vervolgens de extra woningen met winst kan verkopen. Door bij splitsing de woninguitbreiding (=het extra vloeroppervlak t.o.v. uitgifte erfpachtrecht) alsnog af te rekenen wordt voorkomen dat er "gratis" extra woningen gerealiseerd kunnen worden, maar kan de erfpachter wel profiteren van vrijgestelde vloeroppervlakwijziging zolang sprake blijft van één woning.

Maatregel 8 (Aanvullend erfpachtbeleid)
In het aanvullend beleid zal bij Bebouwingswijzigingen expliciet opgenomen worden dat bij een bestemmingswijziging van een erfpachtrecht met woonbestemming naar een andere bestemming het vloeroppervlak bij de start van het erfpachtrecht het uitgangspunt vormt voor de bepaling van het verschil met de nieuwe erfpachtwaarde voor gewijzigde bestemming. De canonverhoging wordt gebaseerd op dit verschil.
Met deze maatregel wordt voorkomen dat een erfpachter eerst zijn woning zonder canonverhoging uitbreidt en daarna de bestemming naar een hoogwaardiger bestemming wijzigt, waarbij de canonverhoging uitsluitend wordt gebaseerd op de bestemmingswijziging en de (kort daarvoor) gerealiseerde uitbreiding van het vloeroppervlak buiten beschouwing blijft.

Maatregel 9 (Aanvullend erfpachtbeleid)
Uitgangspunt bij splitsing van een tot huurwoningen bestemd erfpachtrecht is dat door de splitsing de bestemming wordt gewijzigd van huur- naar koopwoning en dat over de daaraan verbonden grondwaardeverandering een canonverhoging wordt berekend.

Hiermee wordt voorkomen dat "huisjesmelkers" bij uitponden grote winsten toucheren waartegen de gemeente na splitsing onvoldoende mogelijkheden heeft om uitponden zonder bestemmingswijziging tegen te gaan.

Maatregel 10 (Aanvullend erfpachtbeleid)
Opname van financiële prikkels in erfpachtovereenkomst die vertragen/traineren van het ontwikkelen van het bouwplan en de (economische) afname van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken. Dit betreft de zogenaamde reserveringsvergoeding en de mogelijkheid de grondwaarde en canons te herzien / aan te passen aan het actuele grondprijspeil.

Maatregel 11 (Aanvullend erfpachtbeleid)
Opname van financiële prikkels in erfpachtovereenkomst die het niet starten van de bouw binnen een half jaar na de (economische) levering van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken. Dit betreft de bevoegdheid de grondwaarde en canons aan te passen aan het actuele grondprijspeil zolang de akte niet is gepasseerd.

Maatregel 12 (Aanvullend erfpachtbeleid / beleid selectie marktpartijen)
Prikkel verlies van positie: Aandacht in gebiedsovereenkomsten (zoals optieovereenkomst) voor een heldere afscheidsregeling indien de ontwikkelaar niet volgens planning voldoet aan zijn verplichtingen het bouwplan te ontwikkelen, een erfpachtovereenkomst te sluiten en de erfpacht af te nemen.

Speculatie is nooit voor de volledigheid uit te sluiten, maar met bovengenoemde maatregelen wordt speculatie als gevolg van de invoering van het nieuwe erfpachtstelsel tot een minimum beperkt. De nog op te stellen overstapregeling zal zo ingericht worden dat speculatie voorafgaand of tijdens de overstap naar het nieuwe stelsel eveneens zoveel als mogelijk wordt voorkomen.

Veel van bovengenoemde maatregelen hebben enkel kracht bij het tegengaan van speculatie als er door de gemeente op gehandhaafd en zo nodig gesanctioneerd wordt. In het huidige erfpachtstelsel vormt de CHET een natuurlijk ijkmoment, waarop gecontroleerd wordt of het daadwerkelijke gebruik, de bestemming en het oppervlak in overeenstemming zijn met de erfpachtakte. Dit ijkmoment valt in het nieuwe erfpachtstelsel weg, waardoor het noodzakelijk is om de handhavingscapaciteit te verhogen. Hiervoor zal op een later moment in het proces van inrichting van het nieuwe erfpachtstelsel een voorstel gedaan worden. De sanctiemogelijkheden van de gemeente in geval er sprake is van een afwijkend gebruik, bestemming en/of oppervlakte komen er kort gezegd neer dat de gemeente de erfpachter verzoekt deze in overeenstemming te brengen met wat er in akte staat, dan wel het waardeverschil door middel van een canonverhoging aan de gemeente te voldoen. Indien de erfpachter beide weigert, vormt contractontbinding het uiterste sanctiemiddel.

Overige anti-speculatie instrumenten
Naast maatregelen binnen het huidige (en nieuwe) erfpachtstelsel heeft de gemeente andere instrumenten ter beschikking om speculatie te voorkomen. Deze zijn:

- Wet Voorkeursrecht Gemeenten
  De gemeente heeft de mogelijkheid om in het kader van te verwerven grond en/of vastgoed gebruik te maken van het instrument van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (Wvg). Door middel van het inzetten van dit instrument kan een huidige eigenaar van grond en/of vastgoed alleen aan de gemeente verkopen. Dit voorkomt onnodige speculatie en ongewenste doorverkoop van grond en/of vastgoed aan een derde.

- Anti-speculatiebeding
  De gemeente heeft de mogelijkheid om bij koopovereenkomsten van nieuwbouwwoningen te eisen dat er een anti-speculatiebeding opgenomen wordt. Dit is bedoeld om speculatie met nieuwbouwwoningen en misbruik van kortingsregelingen tegen te gaan (in geval woningen voor een lagere dan marktconforme waarde worden verkocht, vaak aan specifieke doelgroepen).
- Kostenverhaal
  Indien de gemeente niet (geheel) de eigenaar van de grond is in een gebied dat ontwikkeld wordt, kan de gemeente de kosten van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut (zoals straten, riolering , groen, parkeergelegenheid en waterpartijen met een openbare functie) binnen een bepaald ruimtelijk plan verhalen op de andere grondeigena(a)r(en). Dit is in de Wet Ruimtelijke Ordening geregeld en kan via een anterieure overeenkomst of exploitatieplan en is verplicht op basis van de grondexploitatiewet.
- Integriteitsbeleid / antecedentenonderzoek
  De gemeente heeft de mogelijkheid om partijen waarmee zij een contract aangaat (bijvoorbeeld een erfpachtakte sluit) te screenen en op basis daarvan al dan niet te besluiten met een partij in zee te gaan.

Communicatie

Met de keuze voor eeuwigdurende erfpacht neemt Amsterdam afscheid van de mogelijkheid tussentijdse waardevermeerderingen 'af te romen'. Dat levert voor critici van eeuwigdurende erfpacht voor de hand liggende wrijving op, aangezien het afromen vanouds als maatregel tegen speculatie werd gezien. Het is de vraag of er ooit nieuwe maatregelen kunnen worden bedacht om dit principiële punt te ondervangen. Door dit expliciet te benoemen wordt mogelijk voorkomen dat er steeds nieuwe zaken onder speculatie worden gevat die zo het traject vertragen. Risico is dat de discussie dan wel direct op de spits wordt gedreven wat tot tegenstand kan leiden op een eerder moment in het proces dan gewenst.
Sowieso is het zaak de definitie van speculatie helder te communiceren, bijvoorbeeld bij de inspraak en op de website. Dit kan bijvoorbeeld door een lijstje te maken met zaken die we wel en zaken die we niet onder speculatie vatten.

Bijlage Voorbeelden van potentiële vormen van speculatie

1. Bewust leeg laten staan van ruimtes om een hogere huur te genereren (vooral in opwaartse markt interessant)
2. Splitsen van woningen en onderdelen (gesplitste woningen) voor meer geld verkopen dan geheel.
3. Bij uitgifte minimale woningoppervlakten afrekenen en daarna gratis onbeperkt uitbreiden.
4. Een woning eerst gratis onbeperkt uitbreiden en daarna omzetten naar commerciële functie, waardoor je wel voor de meerwaarde per m² betaalt maar niet de meerwaarde voor de uitbreiding.
5. Iemand koopt een zelfbouwkavel, bouwt een woning, splitst de woning en verkoopt 2 appartementen.
6. Iemand koopt enkele woningen in een straat in een opkomende buurt en verkoopt de woningen enkele jaren later voor meer geld. In de tussentijd laat hij de woningen leeg staan of verhuurt de woningen tijdelijk.
7. Iemand maakt met succes bezwaar tegen zijn WOZ-beschikking, waarna deze naar beneden bijgesteld wordt. Daarna stapt hij over naar een eeuwigdurend erfpachtrecht.
8. Iemand breidt eerst gratis zijn woning (fors) uit en splitst daarna in verschillende woningen, die hij verkoopt. In het huidige erfpachtstelsel wordt bij splitsing alleen de canon verdeeld.
9. Het maximaliseren van opbrengsten tijdens de exploitatie (woekerhuren of airbnb), waardoor verkoopprijzen opgedreven worden.

Bijlage: motie van 5.1.2e en 5.1.2e (nr. 1262)

Gemeente Amsterdam
Gemeenteraad
Gemeenteblad
Motie

R

Jaar	2014
Afdeling	1
Nummer	1262
Publicatiedatum	9 januari 2015
Ingekomen onder	O'
Ingekomen op	woensdag 17 december 2014
Behandeld op	woensdag 17 december 2014
Status	Aangenomen

Onderwerp

Motie van de raadsleden de heer Nuijens en mevrouw 5.1.2e inzake het Concept Startdocument Eeuwigdurende erfpacht (geen speculatie).

Aan de gemeenteraad

Ondergetekenden hebben de eer voor te stellen:

De raad,

Gehoord de discussie over de voordracht van het college van burgemeester en wethouders van 11 november 2014 inzake het Concept Startdocument Eeuwigdurende erfpacht (Gemeenteblad afd. 1, nr. 1226);
Overwegende dat:

- in de erfpachtparagraaf van het coalitieakkoord 2014-2018 te lezen valt dat er in het kader van de invoering van een stelsel van eeuwigdurende erfpacht met de mogelijkheid tot afkoop een 'uitgewerkt voorstel' komt 'om speculatie tegen te gaan';
- het college en meerdere raadsfracties aan hebben gegeven speculatie als een onwenselijk en bestrijdenswaardig risico te beschouwen,

Verzoekt het college van burgemeester en wethouders:

eeuwigdurende erfpacht alleen in te voeren als vaststaat dat het 'uitgewerkte voorstel om speculatie tegen te gaan' speculatie met Amsterdamse grond daadwerkelijk tegengaat.

De leden van de gemeenteraad.

5.1.2e