Gemeente Amsterdam

Aanpassingen in de AB 2016 nav de inspraakreacties

kabinet

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

Van Projectteam VES (werkgroep Algemene Bepalingen)

Datum Concept dd 4 april 2016 **Versie voor het inhoudelijk overleg d.d. 7 april 2016**

Gevraagde beslissing

1. Kennis te nemen van de inspraakperiode, het aantal inspraakreacties en de aard van de reacties
   a) de inspraakperiode liep van 22 februari en liep tot en met 4 april 2016.
   b) de gemeente heeft 64 inspraakreacties ontvangen, waaronder een uitgebreide reactie van SEBA. Het advies van de marktwaardecommissie hebben we niet meegenomen als inspraakreactie aangezien deze reactie vooral over de Overstapregeling gaat.

2. In te stemmen met de volgende aanpassingen in de Algemene Bepalingen 2016 ten opzichte van de versie die te inspraak is gegaan op 22 februari 2016 naar aanleiding van de inspraakreacties
   a) de ondergrens van de inflatie met 0% uit de AB 2016 te halen, zodat de canon ook naar beneden bijgesteld kan worden wanneer er deflatie optreedt
   b) het verruimen van de termijn in artikel 29 lid 2, termijn voor keuze geschillenbeslechting door rechter van 1 maand naar 6 weken
   c) het schrappen van artikel 29 lid 4 sub b dat de deskundigen in hun bindend advies rekening moeten houden met het beleid van de gemeente
   d) het aanpassen van het artikel over de vrijstelling uitbreiding van woningen, zodat deze vrijstelling alleen voor erfpachter bewoner van toepassing is.

3. **Wat betreft de canonvormen een keuze te maken tussen:**
   a) alleen een indexcanon in de AB 2016 op te nemen;
   b) naast de indexcanon ook een vaste canon in de AB 2016 op te nemen.

Korte toelichting/samenvatting
Van 22 februari tot en met 4 april heeft de inspraakperiode eeuwigdurende erfpacht voor nieuwe uitgiften plaatsgevonden. In het totaal hebben 64 belanghebbenden een inspraakreactie achtergelaten. Op 15, 16 en 17 maart heeft van 16:00-21:00uur een informatiebijeenkomst in het Foyer van het Stadhuis.

Alle reacties worden verwerkt in een Nota van Beantwoording. In de bijlage is hier een eerste concept van toegevoegd. Daarbij is opgenomen in hoeverre de reacties hebben geleid tot een aanpassing van de Algemene Bepalingen en of het Uitgiftebeleid. Deze nota van beantwoording zal gelijktijdig met de vaststelling van de AB 2016, het uitgiftebeleid, het grondprijsbeleid incl. afkoopinstructie aan het College worden voorgelegd en daarna aan de Raad.

Ad 1. Kennis te nemen van de inspraakperiode, het aantal inspraakreacties en de aard van de reacties
De inspraakperiode liep van 22 februari tot en met 4 april 2016. Tijdens deze periode konden alle belanghebbenden hun reactie geven op de plannen voor eeuwigdurende erfpacht voor nieuwe uitgiften in Amsterdam.

Op 15, 16 en 17 maart heeft een informatiemarkt plaatsgevonden in de foyer van het Stadhuis waar belanghebbenden informatie konden krijgen over eeuwigdurende erfpacht voor nieuwe uitgiften en mondeling konden inspreken. Ondanks de brede aankondigen (in diverse kranten, banner parool, twitter, Facebook, website) zijn er niet veel bezoekers geweest, 50 in het totaal. Tijdens de informatiemarkt konden de bezoekers een film bekijken met informatie over de bijeenkomst, langs panelen lopen waar uitleg op stond en vragen stellen. Ook was er de mogelijkheid om mondeling of schriftelijk in te spreken (één schriftelijke inspreker). De meeste vragen/ zorgen gingen echter over de Overstapregeling en de kosten daarvan.

In het totaal zijn er 64 reacties binnengekomen. De meeste reacties zijn via het online formulier ingediend. 13 via de mail en één schriftelijk. 72% van de insprekers is zelf erfpachter in Amsterdam. 8% is van plan een huis te kopen op erfpachtgrond. Verder zijn een nog een aantal professionals die een reactie hebben achtergelaten.

Een belangrijke inspraakvraag was of mensen, naast een indexcanon, ook behoefte hebben aan een vaste canon. Het blijkt dan 23% zou kiezen voor een vaste canon. 20% kiest liever voor een indexcanon. De meesten geven aan te af willen kopen: 57%.

Alle inspraakreacties worden verwerkt in een Nota van Beantwoording. Hierin staat per soort reactie of deze heeft geleid tot aanpassingen in de plannen.

Ad 2. Voorgestelde aanpassingen in de AB 2016 nav de inspraakreacties

In de definitieve versie van de nota van beantwoording worden een aantal voorstellen gedaan voor aanpassing in de AB 2016 en/of het uitgiftebeleid nav de inspraakreacties. In deze notitie wil Team VES alvast de belangrijkste beslissingen voorleggen.

Ad 2.a de ondergrens van de inflatie met 0% uit de AB 2016 te halen, zodat de canon ook naar beneden bijgesteld kan worden wanneer er deflatie optreedt

In de raadsvoordracht van 10 februari 2016 is een ondergrens in de inflatie van 0% voorgesteld. Dit is terecht gekomen in artikel 7 lid 5 AB 2016 (versie AB 2016 voor inspraak). In dit artikellid wordt bepaald dat de canon niet wordt aangepast indien er sprake is van deflatie. SEBA, maar ook andere insprekers, hebben aangegeven dat dit een onevenwichtige bepaling is die meebrengt dat de canon slechts hoger kan worden en dat deze dus, indien er deflatie optreedt, steeds verder zal gaan afwijken van de aan de geldontwaarding aangepast aanvangscanon.
Gezien de inspraakreacties wordt voorgesteld in de Nota van Beantwoording op te nemen dat dit artikellid om die reden geschrapt wordt.

Voorstel:
Artikel 7 lid 5 uit de AB 2016 te halen. Dit heeft als consequenties dat als de als een lagere canon volgt uit de berekening voor een jaarlijkse canonaanpassing aan de inflatie, de canon naar beneden wordt aangepast.

Ad 2 b. het verruimen van de termijn in artikel 29 lid 2, termijn voor keuze geschillenbeslechting door rechter van 1 maand naar 6 weken

In de AB 2016 aangegeven dat indien er een geschil is de erfpachter en de gemeente deskundigen om een bindend advies kunnen vragen. Ook staat vanzelfsprekend de weg naar de rechter open. In de versie van de AB 2016 die de inspraak in is gegaan is aangegeven dat de erfpachter dat binnen 1 maand moet aangeven na dagtekening van de brief waarbij het inschakelen van de deskundigen wordt aangegeven. Naar de mening van SEBA dient echter bij de ontvangst van de brief te worden aangesloten.

Dit is voor de gemeente niet wenselijk aangezien het lastig is te bepalen wanneer een erfpachter de brief heeft ontvangen. Daarom wordt voorgesteld om, om toch deels tegemoet te komen aan het door SEBA aangedragen punt, de termijn te verlengen van 1 maand naar 6 weken.

Voorstel:
Het verruimen van de termijn in artikel 29 lid 2, termijn voor keuze geschillenbeslechting door rechter van 1 maand naar 6 weken.

Ad 2 c het schrappen van artikel 29 lid 4 sub b dat de deskundigen in hun bindend advies rekening moeten houden met het beleid van de gemeente
In dit artikel wordt geregeld dat de deskundigen bij hun bindend advies het beleid van de gemeente ten aanzien van de uitvoering van de algemene en bijzondere bepalingen in acht moet nemen. SEBA geeft in haar inspraakreactie aan dat de gemeente hierdoor eenzijdig de inhoud en uitwerking van de overeenkomst kan wijzigingen of beïnvloeden.
Voorgesteld wordt om SEBA op dit punt tegemoet te komen, aangezien dit een loze letter is aangezien de gemeente toch geen beleid opstelt in de gevallen waarvoor deskundigen kunnen worden ingeroepen.

Voorstel:
Naar aanleiding van de inspraakreactie van SEBA artikel 29 lid 4 sub b uit de AB 2016 te schrappen. Hierin staat dat de deskundigen in hun bindend advies rekening moeten houden met het beleid van de gemeente.

Ad 2 d het aanpassen van het artikel over de vrijstelling uitbreiding van woningen, zodat deze vrijstelling alleen voor erfpachter bewoner van toepassing is
Tijdens de expertsessies is naar voren gekomen dat het niet duidelijk is voor die de vrijstelling voor het uitbreiden van woningen niet duidelijk genoeg is. Vooral de makelaars gaven aan dat ze er niet uit konden halen of dit nu alleen voor bewoners geldt of ook voor beleggers.

Team VES stelt voor in de AB 2016 op te nemen dat de vrijstelling geldt voor erfpachter die tevens bewoner is. Dit is de enige manier om een duidelijke grens te stellen. Dit houdt echter wel in dat kleine beleggers of bijvoorbeeld een erfpachter die zijn woning verhuurt hier niet onder valt.

Voorstel:
In de AB 2016 op te nemen dat de vrijstelling voor vergroten woningen alleen geldt voor erfpachter die tevens bewoner is.

Ad 3 Wat betreft de canonvormen een keuze te maken tussen alleen een indexcanon, of naast de indexcanon ook een vaste canon aan te bieden
In het concept AB 2016, versie inspraak, is alleen de indexcanon als betalingsvariant naast de afkoop opgenomen. Uit de inspraak is gebleken dat erfpachters ook behoefte hebben aan een vaste canon.

Ook de Grondwaardecommissie (GWC) heeft drie betaalmogelijkheden geadviseerd, met als argument dat de erfpachter verschillende betalingsmogelijkheden (spreiding van zijn kosten) heeft:

- Eeuwigdurend geïndexeerde canon
- Eeuwigdurend vaste canon
- Eeuwigdurende afkoop

Ook de Marktwaardecommissie (MWC) beveelt een vaste canon aan.

Redenen voor één canonsoort

Het BT heeft in de tweede helft van 2015 aangegeven, voorkeur te hebben om te kiezen voor één canonregime. Redenen hiervoor zijn:

- Een van de ervaren knelpunten bij de AB2000 is, dat erfpachters de keuze tussen een indexcanon, een 10-jaar vaste en een 25-jaar vaste canon niet goed overzien, en niet-transparant vinden
- Onder de veronderstelling dat de indexcanon, via de methode-GWC, overeenkomt met de gebruikswaarde van het perceel, zal voor de vaste canon de aanvangscanon hoger zijn dan de gebruikswaarde, en zal de vaste canon op de lange termijn steeds lager worden dan de geïndexeerde canon – en dus ook lager dan de gebruikswaarde.
- Een vaste canon heeft een hoger aanvangsniveau dan een geïndexeerde canon – dus zullen maar weinig erfpachters kiezen voor een vaste canon
- De GWC geeft niet aan wat de gevolgen voor de transparantie op de woningmarkt zijn, als er twee verschillende AB2016-canons naast elkaar bestaan (is de woningkoper in staat om het waardeverschil te waarderen tussen twee te-koop-staande woningen met AB2016, waarvan de ene een geïndexeerde canon heeft, en de andere een vaste canon?)
- Twee AB2016-canonsoorten leidt er toe, dat de AB2016-afkoopformule voor tussentijdse afkoop minder eenvoudig en transparant wordt.

De vraag of de voorkeur uitgaat naar een vaste, of naar een geïndexeerde canon, hangt af van de vraag, of we de canon zien als een vergoeding voor het grondgebruik, of als een financieringsvorm voor de grond.

Bezien vanuit de gebruiksvergoeding

De erfpachter betaalt de canon aan de gemeente als vergoeding voor het gebruik van de grond, die immers van de gemeente is. In deze gedachte komt de canon idealiter overeen met de gebruikswaarde van de grond. Op de zeer lange termijn stijgt de gebruikswaarde van de grond (gemiddeld genomen) ongeveer met de inflatie, zie hiervoor de Herengrachtindex van prof. Eichholtz. Met een vaste canon zou (uitgaande van inflatie over de lange termijn) de gebruiksvergoeding ieder jaar ietsje lager worden t.o.v. de gebruikswaarde van het perceel.

De GWC veronderstelt dat de canon dan wel afkoopsom over de gehele (oneindige) erfpachtperiode, netto-contant, overeenkomt met de netto-contante gebruikswaarde van het perceel cq. de erfpachtgrondwaarde. Gelet op de Herengrachtindex (die stelt dat de waarde per jaar gemiddeld met de inflatie toeneemt) komt, bij een geïndexeerde canon, de

aanvangscanon overeen met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel. Bij een vaste canon daarentegen zal, bij genoemde uitgangspunten, de aanvangscanon hoger uitkomen dan de aanvangsgebruikswaarde van het perceel.
Deze stelling kan ook worden omgekeerd: indien de aanvangscanon overeenkomt met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel, geldt (netto-contant) over de lange termijn, uitgaande van de Herengrachtindex, bij een geïndexeerde canon: de netto-contante waarde van de canon komt overeen met de netto-contante gebruikswaarde van het perceel.
Bij een vaste canon geldt echter, indien de vaste aanvangscanon overeenkomt met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel, dat de netto-contante waarde van de canon over de hele erfpachtperiode lager is dan de netto-contante gebruikswaarde van het perceel.
Kortom, vanuit de gedachte dat canon een vergoeding is voor het gebruik van de grond, gaat de voorkeur uit naar een jaarlijks geïndexeerde canon.

Bezien vanuit de financiering
Een andere benadering is, dat canonbetaling een financieringsvorm is voor de grond, als alternatief voor (hypothecair gefinancierde) grondaankoop of eeuwigdurende afkoop.
De hypotheekmarkt is dan het referentiepunt. De hypotheekmarkt kent geen geïndexeerde hypotheekvormen. De hoogte van de rentevoet hangt af van de rentevaste periode. Hoe langer deze periode, hoe groter het renterisico voor de geldschieter.
Door veranderde regelgeving op de hypotheekmarkt, is de annuïtaire hypotheek tegenwoordig de norm, t.o.v. de vroeger gangbare aflossingsvrije hypotheek. De annuïtaire hypotheek leidt (gedurende de eerste 30 jaar) tot hogere woonlasten.
Een eeuwigdurende vaste canon is echter het beste te vergelijken met een eeuwigdurende aflossingsvrije hypotheek (een vorm die de Nederlandse markt niet kent).
Uitgaande van inflatie, op de lange termijn, leidt een eeuwigdurende vaste canon ertoe dat:

- De reële waarde van de canon (uitgaande van inflatie) in de loop van de tijd steeds lager wordt t.o.v. de gebruikswaarde van het perceel
- De reële waarde van eventuele tussentijdse afkoop, steeds lager wordt, naarmate de afkoop later plaatsvindt
- De aanvangscanon hoger is dan bij een indexcanon
- De reële waarde van de gemeentelijke canoninkomsten ieder jaar afneemt
- De canon – omdat deze geen relatie meer heeft met de grondwaarde – als een soort belasting wordt gezien
- De canonstijging bij een tussentijdse wijziging, op lange termijn, niet meer in verhouding staat tot de oude (inmiddels lage) vigerende canon

Daarom gaat *op inhoudelijke gronden* de voorkeur uit naar één canonsoort in de AB2016, en wel de jaarlijks geïndexeerde. Deze voorkeur heeft echter de volgende aspecten vanuit communicatief oogpunt:

a. Met de keuze voor één canonsoort wordt het advies van de GWC niet geheel gevolgd. Dit kan als "cherrypicking" gezien worden, met alle publicitaire nadelen die dat op kan

leveren, en met het risico dat derden dat zien als een "opening" om ook andere GWC-onderdelen ter discussie te stellen.

b. In de inspraak op de AB2016 hebben diverse insprekers, waaronder de SEBA gepleit voor een eeuwigdurende vaste canon, dan wel voor keuze tussen een jaarlijks geïndexeerde canon en een eeuwigdurend vaste canon

De inspraakreactie van de SEBA (t.a.v. canon en afkoop) luidt:
SEBA is met de Marktwaardecommissie van mening dat de keuzemogelijkheid voor een vaste canon in de AB2016 zeer wenselijk is. Een vaste canon benaderd het dichtste de referentie (een rentepercentage) die de gemeente voornemens is om te gebruiken voor de vaststelling van het canonpercentage, omdat de referentiemarkt hierin het risicovrije rendement en alle risico-opslagen heeft verdisconteerd. Een vaste canon zorgt ervoor dat de erfpachter of een derde kan controleren of deze consistent is vastgesteld en ook of de hieraan gerelateerde indexcanon consistent is vastgesteld. In een apart schrijven komen we binnenkort uitgebreider terug op de vaststelling van het canonpercentage.

De Grondwaardecommissie heeft aangegeven dat in een prudente berekening de verschillende betaalvormen niet tot andere uitkomsten van de gedurende de looptijd totaal te betalen canon leiden (gezien op het moment van uitgifte). De erfpachter heeft dan de keuze of hij het inflatierisico wil lopen met een indexcanon die bij aanvang lager is, een vaste canon wil betalen of de canonverplichting in zijn geheel wil afkopen.

De disconteringsvoet waarmee toekomstige canonbetalingen contant worden gemaakt dient gelijk te zijn aan het nominale- dan wel reële canonpercentage bij uitgifte, zodat de contante waarde berekening altijd de erfpachtgrondwaarde bij uitgifte als uitkomst heeft. Onduidelijk is of de afkoopsom die op grond van artikel 8 leden 2 en 3 wordt vastgesteld gemaximeerd is aan de erfpachtgrondwaarde bij uitgifte. Deze maximum limiet voor de afkoopsom zal moeten worden toegevoegd aan artikel 8.

Opties voor de AB2016 zijn daarom:

1. *Vasthouden aan één canonsoort in de AB2016, en wel de eeuwigdurend geïndexeerde canon*

Consequenties:

- Er wordt afgeweken van de adviezen van GWC en MWC (ook SEBA-inspraak wordt genegeerd)
- Stelsel blijft overzichtelijk en transparant: één canonsoort
- Relatief lage aanvangscanon (eeuwigdurende afkoop is, bezien op korte termijn, niet zo aantrekkelijk)
- De canon blijft ongeveer corresponderen met de gebruikswaarde
- Afkoopbeleid en overstapbeleid blijven relatief eenvoudig met één canonsoort

2. *Kiezen voor één canonsoort in de AB2016, en wel de eeuwigdurend vaste canon*

Consequenties:

- Er wordt afgeweken van de adviezen van GWC en MWC; wel wordt de voorkeursvariant van de SEBA-inspraak gekozen)
- Stelsel blijft overzichtelijk en transparant: één canonsoort
- Relatief hoge aanvangscanon (eeuwigdurende afkoop wordt, bezien op korte termijn, relatief aantrekkelijk)
    - Er zal zware druk komen om dit eeuwigdurende canonpercentage te verlagen
- De canon wordt op lange termijn steeds lager t.o.v. de gebruikswaarde
- Afkoopbeleid en overstapbeleid blijven relatief eenvoudig met één canonsoort

3. *In de AB2016 twee canonsoorten opnemen: de eeuwigdurend geïndexeerde canon en de eeuwigdurend vaste canon*

Consequenties:

- De adviezen van GWC en MWC, alsmede de SEBA-inspraak, worden serieus genomen
- Stelsel wordt minder overzichtelijk en transparant met twee canonsoorten
- Twee canonsoorten zorgen voor complexere woningmarkt op termijn
- Afkoopbeleid en overstapbeleid worden ingewikkeld met meerdere canonsoorten
    - Zo is er, bij nieuwe uitgifte van koopwoningen, een "projectontwikkelaarsregeling" nodig, om kopers van nieuwbouwwoningen de keuze te geven tussen de vaste en de indexcanon

4. *In de AB2016 de eeuwigdurend geïndexeerde canon als basis opnemen, met als optie (in de AB's vastgelegd) om de canonindexering middels een toeslag uit te sluiten*

Deze optie komt overeen met de AB1994 (art. 9): de basis van het stelsel is één geïndexeerde canonsoort, maar de erfpachter heeft de *mogelijkheid* om de canonindexering uit te sluiten, door het betalen van een opslag bovenop zijn canon.

Consequenties:

- De adviezen van GWC en MWC, alsmede de SEBA-inspraak, worden serieus genomen
- Stelsel wordt minder overzichtelijk en transparant met twee canonsoorten
    - Maar doordat de indexcanon de basis is voor het stelsel, blijft het stelsel wel eenvoudiger dan in optie 3; er is bijv. geen "projectontwikkelaarsregeling" nodig
- Twee canonsoorten zorgen voor complexere woningmarkt op termijn
- Afkoopbeleid en overstapbeleid worden ingewikkeld met meerdere canonsoorten

Samenhang met (al dan niet) verplichte afkoop

- *Indien u besluit om, bij nieuwe gronduitgifte, afkoop te verplichten voor zowel wonen als niet-wonen, speelt de kwestie van één of twee canonsoorten eigenlijk niet meer voor nieuwe gronduitgiften.*
- *Wel speelt deze kwestie dan nog wel bij de (nog op te stellen) Overstapregeling, die ingewikkelder wordt bij meerdere canonsoorten.*

Samengevat:

een extra canonsoort is "leuk" bij aanvang van het oneindige AB2016-tijdvak, maar leidt ertoe, dat het nieuwe stelsel – en daarmee erfpacht op de woningmarkt – ingewikkelder wordt.
De voorkeur van G&O gaat uit naar een overzichtelijk stelsel op de lange termijn, waarbij de canon een relatie heeft met de werkelijke gebruikswaarde van de grond (dus optie 1).
Vanuit communicatief oogpunt kan G&O zich echter voorstellen dat er, bestuurlijk gezien, de behoefte bestaat om tegemoet te komen aan de insprekers (waaronder SEBA).

Voorstel:
- Kennis te nemen van de opties 1, 2, 3 en 4
- Een keuze te maken uit één van deze opties