Gemeente Amsterdam
Ontwikkelingsbedrijf

Portefeuille Programma en Regie
Bureau Erfpacht

Memo

Aan College van B&W
Van Wethouder Grondzaken

Datum 23 oktober 2013
Onderwerp Aanvullend memo tussenstand van de uitwerking Vernieuwing Erfpacht Amsterdam

---

KABINET

Inleiding

In de vergadering van 8 oktober jl. heeft ons College gesproken over de voortgang van de Vernieuwing Erfpacht Amsterdam. Basis voor deze bespreking waren de conceptrapportages van Rebel groep over de financiële gevolgen van de vernieuwingsvoorstellen en het concept OGA rapport “Vernieuwing erfpachtvoorwaarden van 4 oktober jl.”

Tijdens de bespreking in het College zijn naar aanleiding van bovengenoemde documenten door diverse collegeleden aanvullende vragen gesteld. Over de voortgang van de beantwoording van de vragen wil ik u door middel van dit memo nader informeren.

Naar verwachting zal Rebel Groep nog tot eind november/begin december de tijd nodig hebben om alle berekeningen volledig uit te voeren en de rapporten te finaliseren. Daarna zullen de definitieve rapportages zo snel mogelijk worden geagendeerd voor bespreking in het College.

Om de Raad te informeren over de voortgang van de vernieuwing van het erfpachtstelsel is een brief opgesteld die door middel van een spoedvoordracht staat geagendeerd voor de Collegevergadering van 29 oktober aanstaande.

Vragen met betrekking tot rapportages Rebel

Depreciatie
In de berekeningen van het huidige stelsel is rekening gehouden met een depreciatie gebaseerd op sloopkosten en de gebonden contractsituatie. De depreciatie is verdisconteerd in de drempel van de voorgestelde formule en de grondfactor boven de drempel. In de Rebel rapportages wordt voor de doorrekeningen ook de depreciatie gebruikt zoals die in het huidige stelsel wordt toegepast.

Administratieve lasten in Rebel rapport
Voor de CHET-procedure (canonherziening einde tijdvak) wordt € 675,- aan transactiekosten meegenomen, bestaande uit ambtelijke kosten, aktekosten en taxatiekosten die de gemeente (gedeeltelijk) betaalt. Voor elke CHBO-procedure (canonherziening bij overdracht) bedragen de meegenomen kosten € 350,- per transactie plus € 50,- gemiddeld per transactie om administratief en financieel rekening te houden met de gepleegde investeringen waarvoor de transactieprijs wordt gecorrigeerd (handelingskosten investeringspremie). Daarnaast zijn er bij de eerste CHBO-procedure € 700,- aan eenmalige meetkosten voor alle woningen die voor 2000 zijn gebouwd (90% van de woningen).

Kosten investeringspremie
De kosten van de toepassing van de voorgestelde investeringspremie worden integraal meegenomen in de nieuwe Rebel rapportages. Hierbij wordt uitgegaan dat bij de helft van de woningtransacties een beroep zal worden gedaan op canonverlaging omdat er in de woning meer dan gemiddeld is geïnvesteerd in de tien jaar voor de transactie. Uit meerdere bronnen blijkt dat de gemiddelde investering voor regulier onderhoud jaarlijks 1% van de totaalprijs (of ca. 1,5% van de transactieprijs) bedraagt. Voor het bedrag daarboven is voor de helft van alle woningen gerekend op een aftrek van *gemiddeld* circa € 10.000,- per woning op de transactieprijs. Dit leidt per saldo voor het nieuwe stelsel tot circa 5% lager opbrengsten dan zonder investeringspremie het geval zou zijn geweest.

Canonpercentage c.q. risico-opslag (inhoudelijk)
Francke en Frijns achten 1,5% tot 2% een redelijke risico-opslag. Het risico van de gemeente bestaat uit de volgende onderdelen:

- de werkelijke grondwaardeontwikkeling volgt de verwachte ontwikkeling niet,
- de werkelijke inflatie wijkt af van de verwachte inflatie,
- de verwachte woonduur wijkt af van de werkelijke woonduur,
- debiteurenrisico: de canon wordt niet (op tijd) betaald.

De te hanteren risico-opslag is niet constant maar beweegt anticyclisch. Het College stelt voor om een vaste risico-opslag van 1,5% te hanteren voor wonen en een risico-opslag van 2% voor commercieel vastgoed. Voor commercieel wordt een hogere risico-opslag voorgesteld omdat er bij commercieel onroerend goed sprake is van een grote verscheidenheid aan bestemmingen waaronder veel minder courante en zeer specifieke bestemmingen. Bij wonen is er meer sprake van een ‘standaard’ product. Daarnaast zijn de investeringen in commercieel onroerend goed over het algemeen hoger en bevatten een hoger risicoprofiel. Dit komt ook tot uiting in de aanvangsrendementen die bij commercieel onroerend goed hoger zijn dan bij woningen.

Gemiddeld genomen zal het canonpercentage bij een risico-opslag van 1,5 % lager uitkomen dan de huidige wijze van canonbepaling (op de vijf langst lopende staatsleningen). De reden hiervoor is dat bij de huidige wijze van canonbepaling het canonpercentage rechtstreeks wordt afgeleid van het rendement op staatsobligaties, zonder daar correcties op te doen. Bij de voorgestelde wijze van canonbepaling gebeurt dit wel.

Disconteringsvoet
Rebel zal in de nieuwe rapportage(s) uitleggen waarom de door hen gehanteerde disconteringsvoet exclusief risico-opslag is. Dit wordt gedaan omdat de risico's over een zeer lange periode gespreid zijn en er in zo'n lange periode naast negatieve ook veel "positieve" risico's zijn. Een disconteringsvoet inclusief risico-opslag houdt er bij voorbaat rekening mee dat het saldo van de risico's negatief zou zijn en deze zich periodiek en gelijkmatig voordoen. Dit is voor de analyse van het erfpachtstelsel geen juiste aanname en daarom worden de risico's niet verwerkt in de disconteringsvoet.
In plaats daarvan worden de risico's in een gevoeligheidsanalyse in kaart gebracht. Deze analyse geeft voldoende inzicht in hoeverre het saldo kan afwijken van de prognose.

Overige vragen

Vooruitbetalen en fiscale aftrekbaarheid
De nieuwe vorm van vooruitbetaling is, met uitzondering van de termijn (30 jaar i.p.v. 50 jaar) vergelijkbaar met de huidige mogelijkheid tot afkoop (vooruitbetaling) van de canon. Verwacht wordt daarom dat de rente over het vooruitbetaalde bedrag ook in de nieuwe voorstellen aftrekbaar zal zijn voor de inkomstenbelasting. Dit zal in het kader van de uitwerking voor besluitvorming van de nieuwe Algemene Bepalingen ter toetsing worden voorgelegd aan de Belastingdienst.

Ingroei en conversie
Indien de erfpachter voor het einde van het tijdvak wil overstappen dan is dit mogelijk met behoud van de huidige canon (€ 0 indien vooruitbetaald). Als de erfpachter vijf jaar voor het einde van het tijdvak over wil stappen krijgt hij de aanbieding om volledig over te stappen op de nieuwe erfpachtvoorwaarden. Dit houdt onder andere in dat er direct een nieuwe canon ingaat. De erfpachter ontvangt voor het verschil tussen de oude en de nieuwe canon een vergoeding in geld. Bij het berekenen van deze vergoeding zal de gemeente rekening houden met de ingroeikorting die de erfpachter zou hebben gehad na canonherziening einde tijdvak. Het bedrag van die ingroeikorting wordt verrekend in de overstapvergoeding. Zie hiervoor verder de conceptbrief aan de Raad op pagina 5 onder "Motie 587: Ingroeiregeling".

Canonpercentage c.q. risico-opslag (juridisch)
Naar aanleiding van de collegebespreking van 8 oktober jl is de vraag aan de orde geweest of het juridisch mogelijk is om voor verschillende erfpachtbestemmingen verschillende canonpercentages (c.q. risico-opslagen) te hanteren. OGA heeft hierover overleg gehad met de Directie Juridische Zaken (DJZ) van de Bestuursdienst en komt tot het volgende advies.

Het maken van een onderscheid in canonpercentage (althans de gehanteerde risico-opslagen) tussen woningen en andere bestemmingen is juridisch gezien in beginsel mogelijk. Zowel bij nieuwe contracten als bij wijzigingen van toepasselijke AB's na een Canon Herziening Einde Tijdvak (CHET). Achtergrond van dit onderscheid is het grotere risico en de grotere volatiliteit van commercieel en maatschappelijk vastgoed.

Een 100% garantie dat het maken van een dergelijk onderscheid bij wijziging van de van toepassing zijnde bepalingen na een CHET risicoloos is, kan echter niet worden geven. Het is immers niet geheel ondenkbaar dat iemand ooit succesvol een rechter kan overtuigen van het feit dat het gemaakte onderscheid tussen hem (als erfpachter van bijvoorbeeld een kantoor) en een erfpachter van een woning onrechtvaardig of willekeurig is of anderszins in strijd met het recht of gemaakte contractuele afspraken is.
Hoewel de kans op een dergelijk precedent misschien klein geacht kan worden, kunnen de gevolgen van het zich eventueel voordoen ervan wel groot zijn voor de gemeente.
Als voor het maken van onderscheid gekozen wordt, zal daarom heel goed onderbouwd moeten worden waarom een dergelijk onderscheid voortaan gemaakt wordt (en waarom dit vroeger niet gedaan werd).

DJZ vraagt zich af in hoeverre de noodzaak bestaat om met verschillende risico-opslagen te werken en of deze noodzaak wel opweegt tegen het weliswaar klein geachte risico en het feit dat de erfpachtmethodiek door een dergelijke keuze (nog) ingewikkelder wordt in plaats van eenvoudiger/eenduidiger.

Het OGA is het met DJZ eens dat erfpacht in plaats van eenvoudiger ingewikkelder wordt door twee verschillende canonpercentages. Echter de aard van het vastgoed, de marktgegevens (hogere aanvangsrendementen voor commercieel onroerend goed zijn gebruikelijk) en het feit dat voor woningen de canon gedurende de woonduur en voor overige bestemmingen voor 50 jaar vast liggen geven, naar het oordeel van het OGA, voldoende aangrijpingspunten voor de benodigde onderbouwing.

AB's (en dus ook de formule) onderdeel van het contract
Tijdens de collegebespreking van 8 oktober jl. bleek dat er onduidelijkheid was over de vraag of de formule nu onderdeel gaat uitmaken van het erfpachtcontract. Er wordt in het nieuwe erfpachtstelsel een rekenformule opgenomen in de (nieuwe) Algemene Bepalingen. De Algemene Bepalingen maken deel uit van het erfpachtcontract[1]. Daarmee is de formule vastgelegd in het erfpachtcontract. De erfpachter heeft hierdoor een grote mate van zekerheid over de wijze waarop de nieuwe canon bij verkoop wordt berekend. De nieuwe Algemene Bepalingen gelden ook in het nieuwe systeem tenminste voor een periode van 50 jaar. Tussentijds kan de formule niet eenzijdig door de gemeente worden gewijzigd. Dit is slechts mogelijk indien de gemeente en de betreffende erfpachter dat overeenkomen. Aan het einde van de periode van 50 jaar kan de gemeente nieuwe Algemene Bepalingen van toepassing verklaren (bijvoorbeeld de AB 2035) en kan ook de formule worden aangepast. Het voorstel is om deze nieuwe Algemene Bepalingen op haar beurt weer in werking te laten treden bij de eerste overdracht na een periode van 50 jaar zodat

[1] Ze worden van toepassing bij uitgifte nieuwe erfpachtrechten, bij conversie van bestaande rechten naar de nieuwe AB's of bij het wijzigen van de huidige AB's aan het einde van een tijdvak.

de formule ook tot het eerste transactiemoment nadat er nieuwe AB van toepassing zijn geworden van toepassing is.

Interne financieringsbehoefte
Tijdens de collegebespreking is ook een vraag gesteld over de mogelijke extra financieringsbehoefte die ontstaat na introductie van het nieuwe erfpachtstelsel. Deze vraag wordt opgepakt en zal door OGA en DMC samen beantwoord worden. Uiterlijk bij de Collegebespreking van de voorgestelde nieuwe AB zal dit antwoord er liggen

Planning

Om het aangekondigde referendum doorgang te laten vinden dient de initiatiefnemer de heer De Lange op 26 november 2013, minimaal 27.000 rechtsgeldige handtekeningen in te dienen. De Raad besluit dan, conform artikel 39 lid 1 van de Verordening op het burgerinitiatief, het volksinitiatief en het referendum, uiterlijk in zijn tweede vergadering na de dag van ontvangst van het referendumverzoek een besluit over het feit of het referendum al dan niet doorgang zal vinden.

Er van uitgaand dat de Raad op 18 december 2013 het bovengenoemde besluit kan nemen zijn er twee scenario's denkbaar:

Scenario 1
Er worden minimaal 27.000 rechtsgeldige handtekeningen ingediend en er komt een referendum. Besluitvorming door het College over de nieuwe Algemene Bepalingen wordt opgeschort tot na het referendum.

Scenario 2
Het aantal van 27.000 handtekeningen wordt niet gehaald. De Raad constateert dit op 18 december en heft de schorsing van het raadsbesluit van 3 juli jl. op. Het College kan dan na dit raadsbesluit het besluitvormingsproces op 19 december voortzetten.
Vooruitlopend hierop zou ik met u graag in de collegevergadering van 10 december 2013 de uitgewerkte nieuwe Algemene Bepalingen willen bespreken. Op 17 december 2013 (een week later) zou ik de Algemene Bepalingen, na verwerking van de uitkomsten van de bespreking van 10 december, graag nogmaals willen agenderen met het verzoek om mij te mandateren om de Algemene Bepalingen zo spoedig als mogelijk na het raadsbesluit van 18 december namens het College vrij te geven voor inspraak.

In dat geval stel ik de navolgende planning voor:

Planning referendum

Start campagne 27.000 handtekeningen	8 oktober
Verzoek 27.000 geldige handtekeningen	26 november
Behandeling raad	18 december

Planning AB's

Behandeling AB 2014 in B&W	10 december

Vaststelling AB 2014 in B&W t.b.v. inspraak	17 december
Vrijgeven AB2014 voor inspraak	19 december
Start inspraak	19 december
Inspraaktermijn (6 weken)	T/m 1 februari
Aanpassen AB's nav inspraak (2 weken)	Tot 13 februari
Aanleveren AB2014 aan B&W (spoedvoordracht)	14 februari
Behandeling AB 2014 in B&W na inspraak	18 februari

In bovenstaande planning start de inspraakprocedure met betrekking tot de nieuwe Algemene Bepalingen vlak vóór het kerstreces. Er vindt in deze planning geen verlenging van de inspraakperiode plaats vanwege het kerstreces. Over de vraag of het mogelijk is dat de inspraakprocedure start vlak vóór het kerstreces zal nader advies worden ingewonnen bij DJZ. Na verwerking van de inspraakreacties zullen de aangepaste Algemene Bepalingen worden geagendeerd voor de collegevergadering van 25 februari 2014.

ADVIES DMC:

DMC heeft in haar advies bij de meest recente collegevoordracht (B&W van 8 oktober jl.) in het kader van de vernieuwing van het erfpachtstelsel aandacht gevraagd voor een aantal aspecten. Dat advies handelde over budgetneutraliteit, mogelijkheid tot bijsturing in het kader van risicobeheersing (wat te doen als de lasten voor de gemeente niet meer in gedekt kunnen worden door canonopbrengsten), financieringslasten bij vooruitbetaling en precedentwerking voor de erfpachtrechten die buiten het segment van de particuliere koopwoningen vallen (waar deze vernieuwing alleen betrekking op heeft). Op een aantal onderdelen wordt in deze annotatie verder ingegaan.

In de brief aan de Raad die nu ter instemming aan het college wordt voorgelegd, wordt op een aantal aspecten die bepalend zijn voor de hoogte van de canon, ingegaan. Naar aanleiding van raadsmoties zijn de verschillende (reken)onderdelen van de canonbepaling gewijzigd. Volgens het onderzoek van REBEL leidt dit op macroniveau voor de gemeente in een middenscenario tot een min of meer budgetneutraal beeld, beschouwd over een periode van 100 jaar. Op de kortere termijn, de komende 10-20 jaar, is het financiële effect zeer beperkt gezien het geringe aantal aflopende rechten, en een beperkt aantal nieuwe uitgiften.

NB. Uit recent overleg tussen OGA/Bureau Erfpacht en DMC is gebleken dat er ook iets gaat veranderen in de canonberekening van commerciële erfpachtrechten. Dit gaat verder dan de 73.000 erfpachtrechten voor particuliere koopwoningen die tot nu toe in de vernieuwing waren betrokken, en waarmee gerekend is in het REBEL onderzoek. Dit is een nieuw aspect, de financiële uitwerking ervan ontbreekt nog, en is daarom niet te goed te beoordelen door DMC. Dit pleit nog wel voor nadere aandacht voor het eerder genoemde aspect van precedent scheppen voor erfpachtrechten zijnde niet-koopwoningen.