Gemeente Amsterdam

Voorstel tegengaan van speculatie

Aan

Van

Datum 30 maart 2015

Achtergrondinformatie

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 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. 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.

Om te komen tot een uitgewerkt voorstel om speculatie tegen te gaan wordt inzicht gegeven in de volgende aspecten:

1. Beschrijving van (grond) speculatie
2. Overzicht van maatregelen binnen het huidige stelsel die speculatie tegen gaan
3. Mogelijke vormen van speculatie binnen het nieuwe erfpachtstelsel en tijdens de overstap naar het nieuwe erfpachtstelsel
4. Mogelijke maatregelen tegen nieuwe vormen van speculatie

Dit leidt tot een voorstel voor maatregelen die genomen kunnen worden om speculatie binnen het nieuwe erfpachtstelsel, alsmede tijdens de overstap van het oude naar het nieuwe stelsel tegen te gaan.

Wat is speculatie?

Speculatie kan worden gedefinieerd als het profiteren van in de tijd optredende prijsverschillen. Speculatie is een transactie die bedoeld is om er winst mee te maken door het goed later weer te verkopen of terug te kopen[1].
Het bijzondere van speculeren met grond en/of producten is dat de speculant winst hoopt te maken zonder daar "iets" voor te doen; hij/zij voegt geen waarde toe. Speculeren met grond/ontwikkellocaties neemt een bijzondere positie in de economie in omdat het aanbod (elke locatie is uniek) niet kan worden verruimd, dit in tegenstelling tot andere producten en diensten. De waarde van een locatie heeft daardoor meestal geen of nauwelijks een relatie met de grondproductiekosten.

Een waardestijging van de grond en/of vastgoed kan worden veroorzaakt door:

[1] Bron: http://www.financielebegrippen.com/speculatie d.d. 26 september 2014, 13:41

- het verstrijken van de tijd
  in de tijd kan de waarde stijgen door bijvoorbeeld een aantrekkende economie, inflatie, imagoverandering van een buurt/stad of investeringen in de buurt) waardoor de speculatie loont.
- het aantrekken van de vraag
  de waarde kan stijgen 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 stijgen door de komst van voorzieningen en (publieke) investeringen in de (directe) omgeving
- specifieke maatregelen
  de waarde kan stijgen door specifieke generieke maatregelen, zoals belastingvoordeel voor grond- en/of vastgoedeigenaren en gunstige voorwaarden voor aantrekken vreemd vermogen.
- een bestemmingsplanwijziging
  de waarde kan stijgen doordat de aanwendingsmogelijkheden van de grond verruimd worden (meer volume mogelijk) of gewijzigd worden naar een hoogwaardigere functie.

De waardestijging van grond kan ook door een combinatie van bovenstaande factoren plaatsvinden. Uiteraard geldt dat al deze factoren zich ook in tegenovergestelde richting kunnen ontwikkelen waardoor de waarde van de grond daalt.

Speculatie kan plaatsvinden op de onbebouwde grond en op de bebouwde grond. Deze vormen van speculatie kunnen zowel gebeuren op eigen grond als op erfpacht.

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.

Speculatie op de bebouwde grond (Amsterdam: bestaande erfpachtrechten)
1. Bij onveranderd gebruik
   Het gaat hierbij om bestaand vastgoed en de daaronder liggende grond die tijdens de gebruiks- cq exploitatiefase in waarde stijgt door het verstrijken van de tijd en/of veranderingen in de directe omgeving. Hierbij dient een onderscheid gemaakt te worden in vastgoedeigenaren die hun product gekocht hebben om het te gebruiken en waarvoor de waardestijging "mooi meegenomen is" en partijen die anticiperende aankopen doen in opkomende gebieden met het oog deze met winst te verkopen. Deze laatste categorie zijn speculanten.

2. Bij veranderd gebruik
   Het gaat hierbij om bestaand vastgoed en de daaronder liggende grond die in waarde stijgt doordat de bestemming verruimd dan wel gewijzigd wordt naar een hoogwaardige bestemming. Partijen doen bijvoorbeeld anticiperende aankopen in transformatiegebieden en verkopen het vastgoed na de bestemmingswijziging met winst, zonder dat zij het vastgoed 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 ([redacted] 5.1.2b [redacted] Formeel gezien is dit geen speculatie (in sommige gevallen is het zelfs als fraude aan te merken) maar kan het door mensen wel als dusdanig gezien worden. In dit voorstel wordt hiervoor de term ontduikingsmogelijkheden gebruikt in plaats van speculatie.

<u>Maatregelen in het huidige erfpachtstelsel om speculatie te gaan</u>
In de vigerende Algemene Bepalingen en het erfpacht- en uitgiftebeleid zijn al diverse maatregelen opgenomen die speculatie tegen moeten gaan.

Maatregelen tegen speculatie op onbebouwde grond (Amsterdam: nieuwe uitgiften)
Het innemen van onbebouwde grondposities anticiperend op een bestemmingswijziging is in Amsterdam niet aan de orde, omdat de gemeente de grond pas uitgeeft als de toekomstige bestemming bekend is en juridisch-planologisch mogelijk is. De erfpachtwaarde is hierbij op de toegestane functie afgestemd. Het onbenut laten van een grondpositie, nadat 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 die momenteel binnen het huidige stelsel ingezet kunnen worden om deze vorm van speculatie tegen te gaan zijn:

1. Opnemen van een bouwplicht bij uitgifte . Als er niet gebouwd wordt kan de gemeente een boete opleggen of overgaan tot contractontbinding.
2. Financiële prikkels inbouwen die langdurig onbebouwd laten van de grond onaantrekkelijk maken (optievergoeding, reserveringsvergoeding).

Maatregelen tegen speculatie op de bebouwde grond (Amsterdam: bestaande erfpachtrechten)
1. 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. In het huidige voortdurende erfpachtstelsel komen deze ten goede aan de gemeente bij aanvang van een nieuw tijdvak. Bij het ingaan van het nieuwe tijdvak wordt de canon aangepast aan de actuele grondwaarde en profiteert de gemeenschap mee van de waardestijging van de grond.

Speculatie tijdens een lopend tijdvak is wel mogelijk en deze wordt binnen het huidige voortdurende erfpachtstelsel niet afgeroomd.

2. Bij veranderd gebruik
   Tijdens de beleggings-/exploitatie-/gebruiksfase kan de waarde van de grond (met daarop de opstallen) stijgen door een bestemmingsplanwijziging. Binnen het huidige voortdurende erfpachtstelsel worden daadwerkelijke bestemmings- en volumewijzigingen van een erfpachtrecht verrekend en wordt de meerwaarde van de grond 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 met 100% uitgebreid kan worden zonder dat hiervoor een verrekening plaatsvindt. Bij het ingaan van een nieuw tijdvak wordt het daadwerkelijk oppervlakte gebruikt voor de waardebepaling.

Maatregelen tegen ontduikingsmogelijkheden
PM

[redacted] 5.2

Mogelijke vormen van speculatie in (de overgang naar) het nieuwe erfpachtstelsel
PM
Disclaimer: Uiteraard is geprobeerd alle mogelijke vormen van speculatie en ontduikingsmogelijkheden te voorzien, maar is dit in principe een onmogelijke taak omdat het vaak een kat en muis spel is.

Mogelijke maatregelen om speculatie in (de overgang naar) het nieuwe erfpachtstelsel tegen te gaan
PM
Handhaven/doorzetten maatregelen die in huidige stelsel al gelden
Opnemen aanvullende maatregelen (daarbij beoordelen of maatregelen effectief zijn, uitvoerbaar en handhaafbaar. Tevens meenemen dat er ook een waarschuwende werking van uit kan gaan)

Expliciet aangeven dat waardestijging bij onveranderd gebruik in het eeuwigdurende erfpachtstelsel ten goede komt aan de erfpachter