Gemeente Amsterdam

6e. Oplegnotitie bij concept beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening

kabinet

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: Wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)
Van	Projectteam VES
Datum	21 oktober 2016

Gevraagde beslissingen:

1. Kennis te nemen van (het functioneren van) het huidige vangnet voor te grote canonsprongen als gevolg van CHET, zoals vastgelegd in:
   - Subsidieregeling in verband met verhoging erfpacht, en
   - Beleidsregel in het kader van de subsidieregeling in verband met de verhoging van erfpacht.

2. Kennis te nemen van de mogelijkheden voor een vangnetregeling voor overstappers eeuwigdurende erfpacht door middel van uitbreiding van de huidige Subsidieregeling.

3. In te stemmen met de uitgangspunten voor een uitbreiding en wijziging van de huidige Subsidieregeling:
   a. dezelfde doelgroep als bij de huidige Subsidieregeling, te weten bewoner, particuliere neringdoende (bijv. winkelier) en particuliere verhuurders.
   b. dezelfde inkomens- en vermogensgrens als in de huidige Subsidieregeling.
   c. hanteren van dezelfde grondslag voor het berekenen van de hoogte van de tegemoetkoming als in de Subsidieregeling. Dit betekent dat de hoogte van de tegemoetkoming een percentage bedraagt van het verschil tussen de oude en nieuwe canon.
   d. tegemoetkoming in de canonverhoging kan voor het eerst worden aangevraagd op het moment dat de nieuwe canon vanwege de overstap voor het eerst verschuldigd is.
   e. de regeling geldt zowel voor erfpachters die bij CHET overstappen op eeuwigdurende erfpacht als voor tussentijdse overstappers

   Overige uitgangspunten met betrekking tot algemene aanpassingen van de huidige Subsidieregeling:

   f. Wijziging naamgeving. Strikt genomen is de erfpachtsubsidie geen subsidie
   g. Actualisering in verband met verwijzing naar instanties die inmiddels niet meer bestaan ofwaarvan de naam inmiddels is gewijzigd.
   h. Actualisering ten aanzien van wetgeving.

i. Samenvoeging van de Subsidieregeling en de bijbehorende Beleidsregel tot een nieuw beleidsstuk.

j. In de huidige regeling wordt gedifferentieerd in leeftijdscategorieën. Dit heeft geen wezenlijke meerwaarde vanuit het perspectief dat schrijnende gevallen worden bepaald door de grote van de canonsprong in relatie tot het inkomen, leencapaciteit en vermogen.

4. In te stemmen met het concept voor een vangnetregeling: "beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening", waarin de uitgangspunten zijn verwerkt.

Korte toelichting/samenvatting

Het BT heeft op 5 juli 2016 ingestemd met de volgende bouwsteen voor de Overstapregeling: "instandhouding van huidig vangnet voor te grote canonsprongen voor individuele erfpachters als van gevolg van CHET en indien mogelijk, verruiming hiervan voor overstappers". In de uitwerking van deze bouwsteen is eerst de huidige subsidieregeling in verband met verhoging erfpacht (hierna: Subsidieregeling[1]) en bijbehorende beleidsregel in het kader van de subsidieregeling in verband met de verhoging van erfpacht (hierna : "Beleidsregel"[2]) tegen het licht gehouden. Vervolgens is gekeken naar de mogelijkheden voor een vangnetregeling voor overstappers. Dit heeft geleid tot het voorstel om een dergelijk vangnet voor overstappers een uitbreiding te laten zijn van de huidige Subsidieregeling en ook om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de criteria van deze regeling. Het gaat immers om dezelfde groep van schrijnende gevallen. De uitgangspunten voor de uitbreiding van de huidige regeling zijn verwerkt in het bijgaande concept voor een vangnetregeling: "beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening". De vangnetregeling wordt de komende weken nog juridisch getoetst maar vooruitlopend daarop wordt het BT gevraagd of het zich in de aard en opzet van de vangnetregeling kan vinden.
De vangnetregeling zal dan in definitieve vorm onderdeel uitmaken van het aanvullend erfpachtbeleid, dat gelijktijdig met de vrijgave voor inspraak van de Overstapregeling aan het college wordt voorgelegd.

Ad 1. Kennis te nemen van (het functioneren van) het huidige vangnet voor te grote canonsprongen als gevolg van CHET.

Doelgroep

De Subsidieregeling is bedoeld voor de erfpachter-bewoner die ten gevolge van canonverhoging bij einde tijdvak in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te raken dat hij niet aan de noodzakelijke betalingsverplichtingen voor het behoud van zijn erfpachtrecht te voldoen, in aanmerking te laten komen voor een tegemoetkoming in de verhoging van de canon. Ter uitwerking van de Subsidieregeling heeft het college van een Beleidsregel vastgesteld. Met deze beleidsregel geldt de Subsidieregeling niet alleen voor de bewoner maar ook voor particuliere verhuurders en neringdoenden. Bij een neringdoende gaat het om een natuurlijk persoon die canon betaalt voor een pand waar hij zijn, bij de Kamer voor Koophandel ingeschreven, bedrijf heeft gevestigd (bijv. winkelier). Bij een verhuurder gaat het om een natuurlijk persoon die canon

[1] Raadsbesluit "Vaststelling subsidieregeling in verband met verhoging erfpacht en wijziging verordening op de stadsdelen" d.d. 10 januari 2001, Gemeenteblad 7-2-2001, nr. 6.
[2] De Beleidsregel in het kader van de subsidieregeling in verband met de verhoging van erfpacht, vastgesteld door het college op 20 februari 2001, Gemeenteblad 2001, afd. 3, nr. 7.

verschuldigd is voor een ander pand dan waar hij volgens de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA) staat ingeschreven.

Voorwaarden
De Subsidieregeling kent een inkomens- en vermogenstoets. De regeling is immers bedoeld als vangnet voor schrijnende gevallen. Als een erfpachter op grond van deze toets in aanmerking komt voor een tegemoetkoming , wordt vervolgens de hoogte van de tegemoetkoming berekend door middel van een percentage van het verschil tussen oude en nieuwe canon. Hierbij is de hoogte van dit percentage afhankelijk van de hoogte van het inkomen.

Op grond van deze Subsidieregeling komt een erfpachter niet in aanmerking voor een tegemoetkoming in de volgende gevallen :

a. als het (gezamenlijk) belastbaar inkomen hoger is dan € 53.152,- [4] (aftrek hypotheekrente en aftrek erfpacht eigen woning buiten beschouwing laten).[5]
b. als het (gezamenlijk) vermogen meer bedraagt dan € 36.398,- (WOZ-waarde woning minus hypotheekschuld buiten beschouwing laten).
c. als het belastbaar inkomen lager is dan € 53.152,-, maar erfpachter zonder problemen kan lenen/financieren bij commerciële banken of Crediam Kredietbank Amsterdam.[6]
d. als de financiële onmacht om de canonverhoging te kunnen betalen, veroorzaakt wordt door andere schulden dan de hypotheekschuld (bij schrijnende gevallen geldt een hardheidsclausule).

Hoogte en duur tegemoetkoming
De tegemoetkoming wordt steeds toegekend voor een jaar en kent geen maximumduur. De tegemoetkoming wordt alleen verleend bij einde tijdvakverhoging. Het eerste subsidiejaar is het kalenderjaar waarin de nieuwe canon voor het eerst verschuldigd is. Er vindt (ieder jaar) een inkomenstoets plaats en de leencapaciteit wordt op basis van de normen van de Nationale Hypotheek Garantie, beoordeeld. Deze inkomenstoets vindt plaatst aan de hand van de aanslag van de Belastingdienst en bijbehorend aangifteformulier inkomstenbelasting. De beslissing op de aanvraag wordt genomen door de directeur van de RVE Wonen, namens B&W. Voorheen werd voor de toets het voormalige Crediam ingeschakeld, nu doet de rve Wonen dit zelf.

Subsidieregeling in relatie tot de invoering van eeuwigdurende erfpacht
Er wordt op dit moment heel weinig gebruik gemaakt van de regeling. Allereerst komt dit omdat er relatief weinig aanvragen worden ingediend (sinds de invoering van de regeling wordt jaarlijks een handjevol aanvragen ingediend, waarvan veelal oneigenlijke aanvragen). Daarnaast komen er relatief weinig erfpachters voor in aanmerking vanwege de inkomens- en vermogensgrens. Momenteel zijn er twee erfpachters die van de regeling gebruik maken.
Een huis in Amsterdam is over het algemeen niet goedkoop en mede daardoor ligt het voor de hand dat een erfpachter al snel boven de inkomensgrens uitkomt. De Subsidieregeling is dan ook echt bedoeld als vangnet voor zeer schrijnende gevallen. Hoewel er weinig gebruikt van wordt gemaakt, wordt afschaffen van de Subsidieregeling in een fase van vernieuwing van het

[4] Bedragen zijn geïndexeerd tot december 2015.
[5] Bij aanvang van de Subsidieregeling sloot de grens aan bij de Amsterdamse Middensegment Hypotheek. Inmiddels is dit een geïndexeerd bedrag. De AMH bestaat niet meer.
[6] Deze instelling bestaat als zodanig niet meer.

erfpachtstelsel als onwenselijk gezien. De indruk kan ontstaan dat de gemeente ten nadele van de erfpachter de regeling versobert terwijl er, gezien het beperkte gebruik, voor de gemeente geen direct belang is om de regeling af te schaffen.

De Subsidieregeling behoeft echter bij verder voortbestaan wel aanpassing op een aantal onderdelen zoals:

- Wijziging naamgeving: strik genomen is erfpachtsubsidie geen subsidie. Er staat namelijk geen prestatie tegenover. Het is een tegemoetkoming in de kosten.[7]
- Actualisering in verband met de verwijzing naar instanties die inmiddels niet meer bestaan of waarvan de naam inmiddels is gewijzigd.

Ad 2. Kennis te nemen van de mogelijkheden voor een vangnetregeling voor overstappers eeuwigdurende erfpacht door middel van uitbreiding van de huidige Subsidieregeling.

Veel erfpachters verwachten dat overstappen naar eeuwigdurende erfpacht duur is en tijdens de inspraak over de AB2016 is ook al gevraagd om een vangnetregeling bij invoering van de Overstapregeling. Enerzijds zou je kunnen zeggen dat overstappen vrijwillig is en dat er daarom alleen sprake hoeft te zijn van een vangnet bij het einde van een tijdvak, wanneer er in alle gevallen een andere aanbieding van de gemeente zal zijn. Anderzijds zou je kunnen zeggen dat vanwege het feit dat erfpachters nog één keer een canonherziening krijgen ook een tussentijdse overstap een vorm van ingroei mogelijk moet maken om schrijnende gevallen tegemoet te blijven komen. Een vangnetregeling, ook als deze slechts bereikbaar is voor een kleine groep schrijnende gevallen, biedt een belangrijke meerwaarde. In ieder geval qua beeldvorming (de gemeente heeft oog voor de burger) als ook feitelijk (schrijnende gevallen hoeven door het nieuwe beleid niet in de problemen te komen).

De vraag is vervolgens hoe dit vangnet voor een kleine groep van overstappers vorm zou moeten krijgen en hoe de doelgroep moet worden begrensd. Het gaat er dan om te bepalen:

1. welke groep van schrijnende gevallen ingeval van overstap in aanmerking zou kunnen komen voor een tegemoetkoming en welke voorwaarden moeten gelden.
   Omdat de kern van een regeling voor overstappers aansluit bij de huidige Subsidieregeling wordt voorgesteld om de vangnetregeling voor overstappers een uitbreiding te laten zijn van de huidige Subsidieregeling en ook de groep voor de vangnetregeling overstap zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de huidige begrenzing van de groep in de Subsidieregeling. Het gaat immers om dezelfde groep van schrijnende gevallen zodat het niet voor de hand ligt om een andere doelgroep en verschillende criteria te hanteren.
2. op welk moment een tegemoetkoming kan worden aangevraagd en verkregen.
   Het zal zo zijn dat erfpachters kunnen overstappen in 2017 terwijl zij nog tot het einde van het tijdvak de financiële verplichting van het huidige contract zullen afwikkelen. De

[7] Op grond van artikel 4:21 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder subsidie verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

eventuele canonsprong ontstaat derhalve aan het einde van het lopende tijdvak. Dit moment zal gaan gelden als toetsmoment. Dat betekent ook dat een opvolgende erfpachter van de regeling gebruik kan maken.

Ad 3. In te stemmen met de uitgangspunten voor een uitbreiding en wijziging van de huidige Subsidieregeling.

Gelet op de hierboven beschreven principes zal de huidige Subsidieregeling moeten worden aangepast om ook voor overstappers van toepassing te kunnen zijn. Voorgesteld wordt om hiervoor de volgende uitgangspunten te hanteren:

Uitgangspunten met betrekking tot de uitbreiding van de Subsidieregeling voor overstappers:

a. Dezelfde doelgroep als bij de huidige Subsidieregeling, te weten bewoner, particuliere neringdoende (bijv. winkelier) en particuliere verhuurders.
   Aansluiten bij de doelgroep van de huidige regeling ligt voor de hand aangezien beide regelingen (zowel de regeling voor het voortdurende stelsel als de regeling voor overstappers naar het eeuwigdurende stelsel) een vangnet willen bieden voor schrijnende gevallen. Gelet op de inkomens- en vermogensgrens is bovendien het risico dat er vaak een beroep op de regeling wordt gedaan door de particuliere verhuurder en neringdoende klein.
b. Dezelfde inkomens- en vermogensgrens als in de huidige Subsidieregeling. Hier geldt dat verschillende criteria hanteren voor dezelfde groep van schrijnende gevallen niet voor de hand ligt en mogelijk ook niet redelijk is.
c. Hanteren van dezelfde grondslag voor het berekenen van de hoogte van de tegemoetkoming als in de Subsidieregeling. Dit betekent dat de hoogte van de tegemoetkoming een percentage bedraagt van het verschil tussen de oude en nieuwe canon.
d. Tegemoetkoming in de canonverhoging kan voor het eerst worden aangevraagd op hetmoment dat de nieuwe canon vanwege de overstap voor het eerst verschuldigd is.
e. De regeling geldt zowel voor erfpachters die bij CHET overstappen op eeuwigdurende erfpacht als voor tussentijdse overstappers. Inperken tot enkel de groep die overstapt bij einde tijdvak, heeft immers als nadeel dat de doelgroep wordt beperkt terwijl eigenlijk een regeling gewenst is voor alle schrijnende gevallen. Het risico van mogelijke speculatie met het oog op het bestaan van de regeling bij tussentijdse overstap is bovendien beperkt. De erfpachter kan niet al op voorhand zijn financiële situatie voorzien voor het moment dat hij de nieuwe canon verschuldigd is en/of deze dusdanig construeren dat hij onder de strenge inkomens- en vermogenstoets van de regeling valt. Daarbij komt dat in het nieuwe stelsel de verschuldigde canon gemiddeld genomen niet hoger uitvalt dan bij voortdurende erfpacht waardoor er geen wezenlijk ander risico is.

Overige uitgangspunten met betrekking tot algemene aanpassingen van de huidige Subsidieregeling:

f. Wijziging naamgeving. Strikt genomen is de erfpachtsubsidie geen subsidie, er staat namelijk geen prestatie tegenover, maar het is een tegemoetkoming. Voorgesteld wordt om de vangnetregeling te hernoemen tot " Beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening".
g. Actualisering in verband met verwijzing naar instanties die inmiddels niet meer bestaan of waarvan de naam inmiddels is gewijzigd.
h. Actualisering ten aanzien van wetgeving die inmiddels is gewijzigd.

i. Samenvoeging van de Subsidieregeling en de bijbehorende Beleidsregel tot een nieuw beleidsstuk.
j. In de huidige regeling wordt gedifferentieerd in leeftijdscategorieën. Bij de berekening van de hoogte van de tegemoetkoming wordt in het nieuwe voorstel alleen nog gedifferentieerd in inkomen, niet ook nog in leeftijdscategorieën. Dit heeft geen wezenlijke meerwaarde vanuit het perspectief dat schrijnende gevallen worden bepaald door de grote van de canonsprong in relatie tot het inkomen, leencapaciteit en vermogen.

Het is voorts belangrijk de regeling goed vindbaar te maken zodat de regeling bekend is en erfpachters die er voor in aanmerking kunnen komen er ook gebruik van maken.

Ad 4. In te stemmen met het concept voor een vangnetregeling: "beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening", waarin de uitgangspunten zijn verwerkt.

De bijlage bevat het concept "Beleid tegemoetkoming canonverhoging bij canonherziening", waarin de uitgangspunten zoals geformuleerd onder ad 3 zijn verwerkt. Dit concept is tot stand gekomen in overleg met de rve Wonen, die de huidige regeling uitvoert en ook de nieuwe regeling zal blijven uitvoeren.

In grote lijnen betekent dit dat in het concept het vangnet dat thans geldt voor een bepaalde groep erfpachters bij canonherziening einde tijdvak en zoals vastgelegd in de Subsidieregeling en bijbehorende Beleidsregel in hoofdlijnen ongewijzigd is. Het vangnet is wel verruimd om de erfpachter die overstapt naar eeuwigdurende erfpacht (zowel bij einde tijdvak van voortdurende erfpacht of tussentijds) een vangnet te bieden indien de erfpachter op het moment dat de nieuwe canon voor het eerst verschuldigd is, hij deze door omstandigheden niet kan opbrengen.

Voor wat betreft de doelgroep is zoals eerder aangegeven aansluiting gezocht bij de huidige Subsidieregeling. Dit geldt ook voor de inkomens- en vermogensgrens die niet is verruimd of ingeperkt, maar waarvan de bedragen wel zijn geïndexeerd. Dit betekent dat de erfpachter-bewoner die als gevolg van verhoging van de canon door:

- canonherziening bij einde van het tijdvak voortdurende erfpacht;
- canonherziening vanwege overstap naar eeuwigdurende erfpacht;

op de datum met ingang waarvan de nieuwe canon het eerst verschuldigd is, in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te raken dat hij niet over de middelen kan beschikken om, de kosten voor het behoud van zijn erfpachtrecht te voldoen, voor een tegemoetkoming in aanmerking kan komen. Kort gezegd komt deze erfpachter in aanmerking voor deze tegemoetkoming als onder andere :

1) zijn inkomen niet meer bedraagt dan € 53.152,- en hij niet kan bij lenen volgens de normen van de Nationale Hypotheek Garantie;
2) zijn vermogen niet meer bedraagt dan € 36.398,-.

Indien erfpachter-verhuurders en erfpachter-neringdoenden voldoen aan de criteria kunnen ook zij in aanmerking komen voor een tegemoetkoming. De aanvullende voorwaarde uit de Subsidieregeling dat aannemelijk moet zijn dat bij eventuele verkoop van het erfpachtrecht de opbrengst lager is dan de hypotheek die op het recht rust, is vooralsnog opgenomen in het concept.