Gemeente Amsterdam

3. Proces en planning

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:

Kennis te nemen van en te reflecteren op:

1. Impact van het advies van Ortec over de methode van buurtstraatquotes en de verouderingsfactor op de planning;
2. gewenst inzicht door individuele doorrekeningen;
3. het later uitwerken van de aftoppingsregeling;
4. de tot nu gehanteerde uitgangspunten voor de uitwerking collegevoordracht vrijgave voor inspraak;
5. het nog vast te stellen aanvullend beleid;
6. de mogelijke planningscenario's.

Korte toelichting/samenvatting

In het BT van 10 oktober was de boodschap over de planning van de Overstapregeling duidelijk: de kortst mogelijke doorlooptijd. Daarbij was duidelijk dat start inspraak op 25 oktober en daarmee besluitvorming over de overstapregeling in maart niet meer haalbaar is, dat besluitvorming na het zomerreces volgend jaar onacceptabel is en dus in ieder geval voor het zomerreces zou moeten plaatsvinden. Het liefst in het voorjaar (5 april / 11 mei). In 2017 zijn daarna nog raadsvergaderingen op 7 juni, 28 juni en 19 juli.

In deze notitie wordt in beeld gebracht wat de kwetsbaarheden in de planning zijn, welke onderdelen de doorlooptijd beïnvloeden en welke keuzes kunnen of moeten worden gemaakt.

Ad 1. Impact advies Ortec over methode van bepaling buurtstraatquotes

De uitwerking van het advies van de GWC is voorgelegd aan Ortec Finance met het verzoek te beoordelen of de uitwerking een logische en verdedigbare uitwerking is van het advies van de GWC. Ortec heeft eerder de GWC geadviseerd over de verouderingsfactor.

Ortec heeft begin oktober haar rapport opgeleverd. De belangrijkste conclusies zijn:

- Ortec zich kan vinden in de keuze om de grondwaarde per object te bepalen aan de hand van een buurtstraatquote.
- Ortec vindt dat de gehanteerde herbouwkosten in vergelijking met de berekening die Ortec heeft gedaan in opdracht van de GWC hoog zijn. Dit komt doordat Ortec uitgaat van:
  - bouwkosten in plaats van herbouwkosten;
  - bouwkosten exclusief BTW;
  - geen bijkomende kosten (honoraria van architect en andere adviseurs, leges etc.).
- Ortec geeft aan dat de verouderingsfactor die is overgenomen van het GWC advies onjuist is nu de gemeente is uitgegaan van veel hogere (her)bouwkosten. Om deze fout te herstellen zou de verouderingsfactor eigenlijk opnieuw bepaald moeten worden met de herbouwkosten zoals de gemeente die hanteert.

Ten aanzien van de herbouwkosten is de gemeente van mening dat deze niet naar beneden toe moeten worden bijgesteld. Wel zal de gemeente, zoals aanbevolen door Ortec, een motivering opnemen over het verschil tussen de door haar toegepaste herbouwkosten en de benadering in het advies van de GWC.

Het advies is op een cruciaal punt, de verouderingsfactor, ingrijpend en kwetsbaar. We hadden die niet zien aankomen. De verouderingsfactor is al veel door erfpachters en raadsleden bekritiseerd en nu geeft de opsteller van de verouderingsfactor aan dat de wijze waarop de gemeente de verouderingsfactor heeft toegepast niet juist is in relatie tot de hogere bouwkosten. Dit is vooral een ingrijpende conclusie omdat het corrigeren ervan betekent dat de verouderingsfactor opnieuw (door Ortec) moet worden bepaald, waarna de 5.000 buurtstraatquotes opnieuw moeten worden berekend en vervolgens moet worden geanalyseerd of de rekenregels ongewijzigd kunnen blijven. Als laatste kunnen dan de financiële effecten door Rebel in beeld worden gebracht.
Als de verouderingsfactor wijzigt zullen veel buurtstraatquotes wijzigen, zowel naar boven als naar beneden. Het is nu niet te voorspellen wat het op de totale portefeuille zou kunnen betekenen. De inkomstenprognose die Rebel heeft gemaakt voor de gemeente gaat er daardoor anders uitzien en dat betekent ook dat we opnieuw moeten kijken naar de korting in relatie tot de geraamde opbrengsten uit het eeuwigdurende stelsel.

De verwachting is dat deze doorrekening tenminste 4 maanden in beslag zal nemen en dat betekent dat de inspraak niet eerder zou kunnen starten dan februari. Een uitermate onwelgevallige consequentie.

De inspraak ingaan zonder het advies van Ortec te verwerken is echter een groot risico.

- Het advies naast ons neerleggen is geen reële optie, er is geen inhoudelijke argumentatie om het advies van de opsteller van de oorspronkelijke verouderingsfactor niet te volgen. Het is ook geen optie om de herbouwkosten van de GWC te volgen (en daarmee ook de verouderingsfactor) omdat de herbouwkosten van de GWC naar de mening van de gemeente onjuist zijn en niet goed genoeg onderbouwd. Bovendien zou het naar beneden toe bijstellen van de herbouwkosten, zoals Ortec adviseert, er toe leiden dat de grondwaarde stijgt en het verschil tussen de WOZ methode en het huidige grondprijsbeleid verder toeneemt.
- Als we in de inspraak aangeven dat het Ortec rapport op een later moment zal worden verwerkt, betekent dit dat individuele erfpachters niets kunnen ontlenen aan de uitkomsten

van de rekentool die tijdens de inspraak beschikbaar is en dat maakt de inspraak uitermate kwetsbaar. De resultaten zullen immers wijzigen voor individuele erfpachters maar mogelijk ook voor de gemeentelijke inkomsten als geheel. Ook is er de zorg dat we daarmee ons systeem al aan de voorkant juridisch kwetsbaar maken omdat hetgeen de inspraak wordt ingebracht afwijkt van hetgeen uiteindelijk ter besluitvorming zou worden voorgelegd.

Ad 2. Gewenst inzicht door individuele doorrekeningen
De financiële effecten van het eeuwigdurende stelsel zijn nu alleen in beeld voor het gemiddelde van Amsterdam en de stadsdelen, niet voor individuele gevallen. De prijseffecten op individueel niveau kunnen echter groot zijn en kan een omvangrijk aantal individuele rechten omvatten. Er is nu nog geen inzicht wie en wanneer met welke verschillen zal worden geconfronteerd.

Hierdoor kunnen individuele erfpachters uitkomsten bij de inspraak zien die sterk afwijken van het gemiddelde en waarbij een individuele verklaring over de hoogte van de grondwaarde, canon en afkoopsom niet beschikbaar is. Dit brengt het risico met zich mee dat de grondwaardebepaling bij zowel de overstap als in andere situaties met de methode niet eenduidig kan worden uitgelegd aan erfpachters. Dit brengt daardoor mogelijk ook juridische risico's met zich mee, die op dit moment nog niet in beeld zijn.

Door een substantieel aantal individuele gevallen te analyseren zou er een beter beeld van de uitkomsten en effecten van de WOZ methode worden verkregen. Dit inzicht in individuele doorrekeningen draagt bij aan het testen en waar nodig verbeteren van het systeem . Daarbij zorgt het voor een beter verhaal tijdens de inspraak omdat er dan verklaringen zijn bij individuele vragen.

Het individueel doorrekenen, analyseren en waar nodig verbeteren van de methode vergt tijd, die nu niet beschikbaar was tijdens het ontwikkelen van de methode en de beschrijving ervan op basis van gemiddelden.
Als we die tijd wel zouden nemen zouden sterk afwijkende buurtstraatquotes in het vizier komen en uit te leggen zijn en dat zal helpen de WOZ methode succesvol te implementeren en uit te leggen aan gemeenteraad en erfpachters.

Ad 3. Aftoppingsregeling later uitwerken
In het BT van 10 oktober is voorgesteld om een aftoppingsregeling op te nemen in de Overstapregeling. Deze regeling zou moeten bewerkstelligen dat de canon- of afkoopsprong tussen het voortdurende erfpachtrecht en het eeuwigdurende erfpachtrecht wordt begrensd tot een nog te bepalen factor. Het uitwerken van deze methode vergt inzicht in de volgende aspecten:

- geldt het voor canon betalende en afgekochte rechten?
- geldt het voor alle erfpachtrechten, ongeacht de AB (als het bijvoorbeeld gaat om niet geïndexeerde canons is de canon nu onrealistisch laag en zou een begrenzing met een factor tot onevenwichtig lage canons kunnen leiden bij eeuwigdurend)?
- inzicht in het financiële effect van de regeling, voor hoeveel erfpachters gaat het gelden en betalen andere erfpachters de prijs (als de inkomsten voor de gemeente gelijk zouden blijven)?
- is het juridisch mogelijk als met de aftoppingsregeling mogelijk gedifferentieerd wordt in de korting?

De tijd om hier invulling aan te geven ontbreekt op dit moment. Een algemene toezegging is kwetsbaar omdat daarvan de gevolgen niet goed zijn te overzien. Voorstel is om deze regeling niet uit te werken voorafgaand aan de inspraak maar de regeling uit te werken tijdens de inspraak om deze vervolgens te kunnen betrekken bij de besluitvorming over de Overstapregeling. In dat geval zou het kunnen aansluiten bij inspraakreacties die ongetwijfeld zullen spreken over onrealistisch grote canonsprongen.

Ad 4. Overzicht uitgangspunten uitwerking collegevoordracht vrijgave voor inspraak
Op dit moment hebben we bij de uitwerking van de Overstapregeling, de grondwaardebepaling voor bestaande rechten met de WOZ-methode, de notitie over het verschil tussen grondwaardemethodieken in het grondprijsbeleid 2016 en de WOZ-methode, de financiële analyse en de collegevoordracht de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Geen verwerking advies Ortec
- Geen individuele analyses en individuele rekenvoorbeelden
- Geen uitwerking aftoppingsregeling
- Eerdere BT besluiten niet ter discussie stellen (bijvoorbeeld ten aanzien van grondprijsbeleid en afkoopinstructie)
- Korting van 25%, onderverdeeld in 10% depreciatie en 15% overstappremie
- Vergoeding aktekosten door de gemeente bij tussentijdse overstap
- Geen doorrekening financiële effecten commercieel (alleen kwalitatief)
- Geen dwarskijken en minimale toetsing.

Dat betekent dus ook dat als op grond van Ad 2 en Ad 3 een andere lijn wordt gekozen alle onderliggende stukken daarop moeten worden aangepast.

Ad 5. Nog vast te stellen aanvullend beleid
Op het moment dat de Overstapregeling wordt vrijgegeven voor inspraak worden ook verschillende aanvullende beleidsstukken door het college vastgesteld. Over deze beleidsstukken is geen inspraak, maar ze zijn wel relevant voor zowel bestaande erfpachtrechten als erfpachters die willen overstappen. De volgende beleidsstukken zijn al eerder door het BT vastgesteld:

- Bestemmings- en bebouwingswijzigingen
- Samenvoegen
- Verticale splitsing
- Horizontale splitsing
- Perceels- en tuinuitbreiding
- Afkoopinstructie (de principes zijn door BT vastgesteld).

In het BT van 26 oktober worden nog ter vaststelling voorgelegd:

- Canonherziening Einde tijdvak
- Conversie vicarie-rechten
- Conversie tijdelijke erfpachtrechten
- Vangnetregeling.

Als het BT de beleidsstukken vaststelt dan kunnen die worden verwerkt in de collegevoordracht.

Ad 6. Planningscenario's

De opdracht in het BT van 10 oktober was om de snelst mogelijke doorlooptijd aan te houden. De kortst mogelijke doorlooptijd was op dat moment vrijgave inspraak in december 2016 en besluitvorming vervolgens in mei 2017. Die planning zou er in dat geval als volgt uit zien:

- In het BT van 26 oktober bespreken van de inhoudelijke onderwerpen ten aanzien van grondprijsbeleid, korting en een aantal beleidsstukken waarmee het BT nog moet instemmen.
- In het BT van 14 november bespreken we een eerste opzet van de collegevoordracht vrijgave inspraak Overstapregeling. Dan wordt duidelijk hoe ver we zijn en of de opzet en inhoud aansluiten bij de wens van het BT.
- Een extra BT in de week van 28 november om (mits 14 november de puzzelstukjes in elkaar blijken te passen) de definitieve collegevoordrachten te bespreken.
- Als het BT instemt met de voordrachten en stukken dan kan in het college van 13 december een besluit worden genomen over de vrijgave inspraak.
- De inspraak loopt dan van 19 december tot 30 januari met een informatiemarkt in de week van 9 januari.
- Na verwerking inspraakreacties (6 weken) is besluitvorming in de raadscommissie april en vervolgens raad van 11 mei (vanwege mei reces) mogelijk.

Maar deze planning is eigenlijk niet realistisch gegeven het advies van Ortec, de wenselijkheid van individuele doorrekeningen en de behoefte aan een aftoppingsregeling.

Dat plaatst ons voor een probleem. Hieronder is aangegeven op welke momenten het college vrij moet geven voor inspraak om nog voor het zomerreces de Overstapregeling aan de raad te kunnen voorleggen:

Vrijgave college	*Raadsbesluit overstapregeling*
10 januari	7 juni
31 januari	28 juni
14 februari	19 juli

De verwachting is op dit moment dat de uitwerking van Ortec (mits Ortec ook beschikbaar is voor het opstellen van de verouderingsfactor) 4 maanden in beslag neemt en dat zou betekenen dat de besluitvorming vrijgave inspraak uit zou komen in maart. Te laat voor een raadsbesluit voor het reces. Dat betekent dat we op zoek moeten naar alternatieven.

We onderzoeken op dit moment verschillende opties om een raadsbesluit over de Overstapregeling mogelijk te kunnen maken in de eerste helft van 2017:

- Inzicht in de doorlooptijd van het verwerken van het Ortec advies. Wat moet er precies gebeuren, welke tijd is daarvoor benodigd, is Ortec beschikbaar of zijn er alternatieven. Kost het 4 maanden of is een andere uitkomst plausibel. Ook zijn er verschillende manieren mogelijk om met het advies om te gaan. We kunnen de bouwkosten van de GWC gebruiken zodat we ook de verouderingsfactor kunnen hanteren (nadelen eerder in notitie genoemd), we kunnen de verouderingsfactor ook laten vervallen (roept echter ook veel vragen op waarom de gemeente daartoe besluit) en we onderzoeken verschillende mogelijkheden om de verouderingsfactor te laten doorrekenen.

- Welke opties zijn er om de inspraak anders in te richten. We onderzoeken daarbij zowel de mogelijkheid voor een kortere periode (ook 4 weken zou mogelijk kunnen zijn) en de mogelijkheid van een andere opzet. Kunnen we bijvoorbeeld inspraak houden over de Overstapregeling in de wetenschap dat Ortec nog moet worden uitgewerkt (bijvoorbeeld op een hoger aggregatieniveau). Hierbij spelen vraagstukken als uitlegbaarheid en juridische risico's. Deze zijn nog niet in beeld. Kunnen we een rekentool ter ondersteuning van de inspraak gebruiken waarvan we weten dat de uitkomsten na verwerking van Ortec anders zullen zijn?

Het uitgangspunt is een raadsbesluit voor de zomer van 2017. Met het BT wisselen we graag van gedachten over de te kiezen richting waarbij we de balans vinden tussen de noodzaak van tijdige besluitvorming en de noodzaak van een goede verwerking van het advies van Ortec.

Vervolgens is het ook belangrijk dat college en raad over de planning worden geïnformeerd.