Gemeente Amsterdam
Ontwikkelingsbedrijf

Memo - kabinet

Aan	Bestuurlijk team Vernieuwing Erfpachtstelsel
Van	Team Vernieuwing Erfpachtstelsel
Kopie aan	-
Datum	2 oktober 2014
Kenmerk	-
Onderwerp	Bespreeknotitie bij plan van aanpak vernieuwing erfpachtstelsel

In het BT van 15 september is afgesproken om op basis van het werkdocument en de besluiten van het BT een PVA/bestuursopdracht op te stellen ten behoeve van vaststelling in het college en ter bespreking in de raadscommissie. In het BT van 7 oktober ligt het eerste concept van dit plan van aanpak (PVA) voor, inclusief nog een aantal vragen en uitwerkingspunten.

Op 11 november zal de flap met PVA worden voorgelegd ter vaststelling in het BT om deze vervolgens op 12 november aan te leveren voor het college. Voorgesteld wordt om na vaststelling door het college het PVA ter informatie met de bestuurscommissies te bespreken, een informatieavond voor raadsleden te verzorgen. Het PVA zal dan op 10 december of 14 januari (als het college er een tweede keer over zou willen spreken) in de raadscommissie RO worden besproken, evt. met uitnodiging van de leden van de commissie Wonen en Financiën.

Restant beslispunten uit BT 15 september
Het BT heeft de volgende beslispunten uit het werkdocument van 15 september geagendeerd voor het BT van 7 oktober.

1. Volume- en bestemmingswijzigingen van commercieel vastgoed
   Het BT heeft op 15 september aangegeven op dit punt voldoende informatie te hebben en op basis daarvan op 7 oktober een besluit te nemen.
2. Switchen van afkoop naar canon
   Het BT heeft gevraagd om een nadere onderbouwing voor het besluit om het switchen van afkoop naar canon mogelijk te maken. Deze onderbouwing is opgenomen in bijlage I. Samengevat:
   Switchen afkoop naar canon
   Onderdeel van het eeuwigdurende erfpachtstelsel is de mogelijkheid voor erfpachters om van canonbetaling over te stappen naar afkoop. Het is ook mogelijk om erfpachters een omgekeerde mogelijkheid, van afkoop naar canonbetaling, aan te bieden. Bij het aanbieden worden een aantal randvoorwaarden geadviseerd:
   - De optie mag de gemeente geen geld kosten
   - De optie wordt alleen aangeboden aan woningeigenaren
   - Overstappen is alleen mogelijk op het moment van woningoverdracht

Uitwerkingsvragen
In het BT van 15 september is een aantal uitwerkingsvragen gesteld waarop in het BT van 7 oktober nog richting moet worden gegeven. Het gaat dan om:

3. Loskoppelen besluitvorming over AB's van besluitvorming over de overgangsregeling.
4. De mogelijkheden van verplicht overstappen
5. Inzicht in de verschillende vormen van speculatie

Ad. 3. Loskoppelen besluitvorming over AB's van besluitvorming overgangsregeling.
Het volledige advies over de fasering is opgenomen in bijlage II. Hieronder is de conclusie weergeven.
Het loskoppelen van de besluitvorming over de AB's van de besluitvorming over de overgangsregeling is mogelijk. De vraag is evenwel of dat verstandig is en wat een geschikt moment is om een eventueel besluit over faseren te nemen.

Er is een nauwe samenhang tussen AB's, grondwaardecommissie, overgangsregeling en aanpalend beleid. Keuzes in de AB's geven richting aan de overgangsregeling en omgekeerd. Dat betekent dat wanneer ze worden losgekoppeld die interactie niet of minder goed kan plaatsvinden. Faseren leidt dan ook tot risico's omdat de afhankelijkheden in de verschillende onderdelen minder goed kunnen worden geborgd.
Om de AB's te kunnen vaststellen zullen ook aanpassingen moeten worden gedaan in het aanpalende beleid. Als in een later stadium de overgangsregeling ter besluitvorming wordt voorgelegd zal wederom het aanpalende beleid hierop worden aangepast. Dit betekent deels dubbel werk en twee keer inspraak.

Wel kan worden overwogen om (indien blijkt dat de implementatie van het overstapbeleid veel organisatorische en/of ICT-aanpassingen vergt), *na integrale besluitvorming over de nieuwe AB, overgangsregeling en aanpalend beleid*, direct te beginnen met nieuwe uitgiften, terwijl nog wordt gewerkt aan de implementatie van de overstapregeling voor de bestaande rechten. Voordeel hiervan is dat gronduitgifte onder het nieuwe stelsel niet vertraagt door eventuele complicaties in de implementatie voor bestaande rechten.

Een tweede optie is om het besluit over de keuze om te faseren te maken op het moment dat de inhoudelijke afstemming tussen de verschillende deelproducten heeft plaats gevonden en de AB's vrijwel gereed zijn. Als dan blijkt dat er voor het uitwerken van het overstapbeleid meer tijd zou moeten worden genomen (bijvoorbeeld in relatie tot het advies van de grondwaardecommissie) kan op dat moment worden besloten om de besluitvorming te faseren.

Het advies is daarom om de mogelijkheid om te faseren open te houden als optie en daar in het bestuurlijk team van maart 2015 (of zoveel eerder als daar aanleiding toe is) over te rapporteren en de wenselijkheid van fasering te overwegen.

Het is ook mogelijk om de implementatie te faseren. Hierin kan een keuze worden gemaakt op het moment dat er meer duidelijk is over de uitkomsten van de grondwaardecommissie en de overgangsregeling omdat dan een goed beeld is te vormen van de te verwachten overstappers.

Ad 4. Wel of niet verplicht overstappen
In de notitie van het BT 15 september is aangegeven dat het juridisch niet mogelijk lijkt om erfpachters bij CHET verplicht te laten overstappen. De vraag van het BT was om de mogelijkheden tot verplichting nog extern juridisch te laten toetsen.

Inmiddels heeft het Hof Amsterdam in hoger beroep uitspraak gedaan in de SEBA zaak en die heeft ook (onverwacht) het beeld versterkt dat het verplicht overstappen einde CHET niet mogelijk zou zijn. De uitspraak van het Hof is echter oor tweeërlei uitleg vatbaar. In het PVA is dit nader toegelicht. In het licht van deze uitspraak wordt voorgesteld om nu geen verder onderzoek naar de mogelijkheden van verplichting te doen maar daarvoor eerst de (eventuele) cassatie in de SEBA zaak af te wachten.

Ad. 5. Speculatie

Met betrekking tot speculatie is in III aanvullende informatie toegevoegd naar aanleiding van het BT van 15 september. Een korte samenvatting is hieronder opgenomen.

Speculatie betekent in de kern dat de speculant winst hoopt te maken zonder daar "iets" voor te doen; hij/zij voegt geen waarde toe. Er zijn verschillende manieren waarop speculatie kan plaats vinden, deze zijn hieronder weergeven.

- Grondposities
  Op het moment dat de eigenaar niet over gaat tot bouwen omdat de ontwikkelaar denkt een grotere winst te kunnen behalen (door stijgende grondprijzen) als later tot ontwikkeling wordt overgegaan is er sprake van speculatie op hogere grondopbrengsten.
- Ontwikkelposities (tbv herbestemming)
  Vooruitkijkend op bepaalde ontwikkelingen kunnen partijen ontwikkelposities innemen die op termijn leiden tot winst. Voorbeelden hiervan zijn het kopen (of in optie nemen) van een weiland waarvan waarschijnlijk is dat deze ontwikkeld wordt tot bijvoorbeeld woningbouwlocatie of een bedrijventerrein.
- Beleggingsposities
  Een partij die vastgoed (of grond) koopt als belegging verwacht hiervoor een kasstroom terug die een gewenst rendement genereert. Aan het einde van de beleggingstermijn verkoopt deze partij het vastgoed weer door. Bij een eventuele waardestijging in de tijd profiteert deze partij hiervan.
- Gebruik
  Als iemand een huis koopt, koopt diegene dit met als doel om te voorzien in een bepaald behoefte. In eerste instantie zal het doel, over het algemeen, niet zijn om geld te verdienen doormiddel van speculatie. Als de woning na 10 jaar voor meer geld wordt verkocht en het achteraf financieel aantrekkelijk geweest blijkt te zijn is volgens de definitie van speculatie sprake van speculatie. Deze speculatie is een neveneffect van het hoofddoel en dat is woongenot, of gebruiksgenot
- Ondererfpacht
  Bij al de bovengenoemde gevallen kan een partij ook overwegen om te speculeren door middel van het uitgeven ondererfpacht. Bij ondererfpacht kunnen afspraken worden gemaakt voor hogere prijzen of het bij waardestijging aanpassen van de prijzen van het erfpachtrecht waardoor de partij profiteert van de waardestijging. Ondererfpacht komt niet vaak voor.

De eerste twee vormen van speculatie (grondposities en ontwikkelposities) kunnen worden voorkomen door het opnemen van een bouwplicht bij uitgifte en door het bij bestemmings- en volumewijzigingen verrekenen van een eventuele meerwaarde van de grond. Om de nadelige effecten van de andere vormen van speculatie (beleggen en gebruik) te beperken wordt in de nieuwe AB's het vestigen van ondererfpacht uitgesloten. Er worden geen maatregelen in het eeuwigdurende erfpachtstelsel opgenomen om de effecten van speculatie voor de individuele erfpachterweg te nemen, deze worden ook niet als bestuur-

lijk ongewenst gezien. Speculatie is in deze gevallen een bijkomend effect van het hoofddoel, belegging of gebruik.

Overige aandachtspunten
In het PVA is een aantal onderwerpen opgenomen waarvan het goed is om specifiek stil te staan. Het gaat dan om:
6. Grondwaardecommissie
7. Regeling risicovolle projecten
8. Consultatieronde PVA
9. Bouwen aan de stad

Ad 6. Opdracht grondwaardecommissie
Belangrijk onderdeel van de vernieuwing is de overgang van het voortdurende erfpachtstelsel naar het eeuwigdurend erfpachtstelsel. Het advies van de grondwaardecommissie maakt hier een belangrijk onderdeel van uit vanwege de financiële gevolgen voor zowel de erfpachter als de gemeente. In het PVA is een conceptbrief aan de grondwaardecommissie opgenomen. Met betrekking tot de opdracht voor de grondwaardecommissie worden de volgende beslispunten aan het BT gevraagd:
- Status advies commissie: In het PVA staat dat de grondwaardecommissie een advies uitbrengt aan het college. Het college biedt dit ter kennisname en bespreking aan, aan de raad eventueel voorzien van een reactie van het college.
- Kennis te nemen van de concept brief aan de grondwaardecommissie en hier inhoudelijk over van gedachten te wisselen
- Kennis te nemen van de mogelijke commissieleden en hier inhoudelijk over van gedachten te wisselen
-

  - Prof. 5.1.2e 5.1.2e
    Vooraanstaand persoon op het gebied van taxeren en taxatiestandaarden. Hij verricht onderzoek op het gebied van onder andere waarderen, investeringsbeslissingen, vastgoedmarkten en fiscale aspecten van vastgoed. Op deze terreinen heeft hij veel artikelen gepubliceerd en boeken geschreven.

  - Prof. 5.1.2e 5.1.2e
    Vooraanstaand persoon op het gebied van onderzoek naar de waarde van vastgoed. Zijn onderzoek richt zich op de financieel economische vraagstukken binnen de vastgoedmarkt. Daarnaast werkt hij bij 5.1.2e *Business School. In de academische wereld alom bekend en gewaardeerd voor zijn onderzoek.*

  - Prof. dr. 5.1.2e 5.1.2e
    Hij is de schrijver van het advies over het canonpercentage en kan de aansluiting van advies over de grondwaarde op het advies voor het canonpercentage waarborgen. Hij heeft verschillende studies op zijn naam staan waarin de huizenwaarde en grondwaarde worden geanalyseerd van de bestaande huizenvoorraad in Nederland. Hij heeft het model om de WOZ-waarden in Amsterdam te bepalen ontworpen (heeft kennis van erfpacht) en is momenteel betrokken bij de bepaling van de schade aan de woningen in de provincie Groningen.

  - Prof. dr. 5.1.2e

Hij is [redacted] en voornamelijk verantwoordelijk voor de bepaling van het grondwaardeonderzoek voor deze studie. Hij doet heel veel onderzoek naar de waarde van grond in Nederland.

- Prof. dr. [redacted]
  Hij is [redacted] van het advies voor het canonpercentage en is [redacted] van het rapport dat de gang van zaken rond de nationalisatie van SNS onderzocht. Hij zat de vorige commissie voor en kan wellicht zorg dragen voor continuïteit van het advies en zorgen dat het advies ook breed wordt gedragen.

- Prof.dr. [redacted]
  [redacted] van het boek [redacted] waarin ingegaan wordt op de grondwaarden in Nederland.

- Prof. [redacted]
  Hij maakt deel uit van [redacted] is gespecialiseerd in onafhankelijk onderzoek, onderwijs en advies op het gebied van wonen, bouwen en de gebouwde omgeving. Zijn centrale werkveld is het grondbeleid, mede in samenhang met ruimtelijke ontwikkeling. Hij is betrokken geweest bij talloze onderzoeksprojecten in de praktijk. Voorbeelden hiervan zijn onderzoek rond financiële onderbouwing van stedelijk vernieuwingsbeleid en de evaluatie van de Wet voorkeursrecht gemeenten.

<u>*Ad 7. Regeling Risicovolle Projecten*</u>

In het PVA is opgenomen op welke wijze de procesbeheersing wordt georganiseerd en hoe de relatie met de RRP wordt gezien. Vanuit de criteria van de RRP bezien is het logisch om het project onder de regeling risicovolle projecten te brengen. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat de regeling leidt tot bovenmatige administratieve druk of dubbele toetsmomenten. Het project is zo ingericht dat aan alle eisen om risico's te beheersen wordt voldaan. Het BT wordt geadviseerd om het college voor te stellen om de regeling van toepassing te verklaren maar de invulling van de regeling maatwerk te laten zijn om zo efficiënt mogelijk met de capaciteit om te gaan. Concreet betekent dit dat wordt voorgesteld om:

- Dit plan van aanpak als basisrapportage in het kader van de regeling RRP te beschouwen
- De in dit plan van aanpak benoemde procesbeheersmaatregelen als invulling van de RRP te beschouwen
- Het ingestelde reguliere overleg met DMC, DJZ en SB de rol van het PAT te team te laten invullen.
- De rapportagemomenten die in het PVA worden voorgesteld in zijn vorm overeen te laten komen met de eisen die de RRP daaraan stelt en niet separaat te rapporteren ten behoeve van de RRP.

<u>*Ad 8. Consultatieronde PVA*</u>

In het PVA wordt voorgesteld om na bespreking in het college het PVA voor te leggen aan de raadscommissie. Vervolgens start de uitwerking waarbij middels thematafels, individueel overleg en het klantenpanel met betrokkenheid van de omgeving wordt geborgd.
Er kan ook voor worden gekozen om voorafgaand aan de uitwerkingsfase een consultatieronde over het PVA in te lassen zodat alle betrokken partijen op het PVA kunnen reageren alvorens het college het PVA vaststelt. Dit zou meer tijd (circa een maand) kosten maar zou de betrokkenheid en het inzicht vergroten.
De vraag aan het BT is waar hun voorkeur naar uit gaat.

Ad 9. bouwen aan de stad
In het BT van 15 september is afgesproken om het traject van corporaties over het vervolg aan bouwen aan de stad los te koppelen van de vernieuwing van het erfpachtstelsel. Dat betekent dat afspraken met de corporaties over het erfpachtstelsel ook in een separaat proces worden vormgegeven. Het Bestuurlijk Team vernieuwing erfpachtstelsel zal worden benut om de afstemming tussen beide trajecten vorm te geven. De vraag die moet worden beantwoord is in hoeverre de processen in tempo op elkaar moeten aansluiten.

BIJLAGE I: Switchen van afkoop naar canon

Onderdeel van het eeuwigdurende erfpachtstelsel is de mogelijkheid voor erfpachters om van canonbetaling over te stappen naar afkoop. Het is ook mogelijk om erfpachters een omgekeerde mogelijkheid, van afkoop naar canonbetaling, aan te bieden. Als wordt gekozen voor het aanbeiden van deze optie worden een aantal randvoorwaarden geadviseerd:

1. De optie mag de gemeente geen geld kosten
2. De optie wordt alleen aangeboden aan woningeigenaren
3. Overstappen is alleen mogelijk op het moment van woningoverdracht

Ad. 1. De optie mag de gemeente geen geld kosten

Voor canonbetalende rechten wordt de grondwaarde geleend. Dus voor het omzetten van een afkocht erfpachtrecht naar canonbetalend moet de gemeente, net als bij nieuwe uitgiften, geld lenen. De kosten van deze lening moeten gedekt worden door de canon die de gemeente ontvangt. De verhouding tussen canon en afkoopsom voor eeuwigdurend is het canonpercentage. Het te hanteren canonpercentage moet een relatie hebben met een hypothecaire financiering om een switch ook aantrekkelijk te maken voor de erfpachter. In toelichting op deze bijlage I staan twee mogelijkheden weergegeven hoe de canon en de afkoopsom berekend kunnen worden.

Ad. 2. De optie wordt alleen aangeboden aan woningeigenaren

Switchen voor koopwoningen komt de betaalbaarheid van koopwoningen ten goede, doordat er een minder grote hypothecaire leningen hoeft te worden aangegaan. Bij woningen is het gemeentelijke incasso risico bij canonbetalende woningen laag (er is altijd vraag naar woonruimte). Bij niet-wonen is het gemeentelijke risico hoger (het risico op faillissement en/of onverkoopbaarheid en/of waardedaling door veroudering van de opstallen is voor niet-woonbestemmingen veel groter vanwege de grote fluctueringen in vraag naar commercieel vastgoed en het veranderen van de eisen aan het vastgoed (opstallen). Door veroudering van de opstallen (technisch en/of economisch) vervalt bovendien het "onderpand" van de gemeente bij vastgoed met een niet-wonen bestemming. Daarom wordt geadviseerd de switch alleen aan te bieden aan woningeigenaren.

Ad. 3. Overstappen is alleen mogelijk op het moment van woningoverdracht

Alleen op het moment van woningoverdracht kan de keuze voor periodieke canonbetaling of afkoop een rol spelen in de financierbaarheid/toegankelijkheid van een koopwoning. Het mogelijk maken van overstappen op andere momenten dan het moment van woningoverdracht creëert de mogelijkheid dat mensen massaal heen en weer blijven switchen bij een gunstige hypotheekrente / canonpercentage stand. Het doel van de switch, keuze voor canon of afkoop verdwijnt dan uit het zicht. Daarnaast kost het veel extra capaciteit. Als er alleen een switch op het moment van woningoverdracht wordt aangeboden dan heeft dit al invloed op de capaciteitsbehoefte van de gemeente. Afhankelijk van het gebruik van de regeling leidt dit tot een extra capaciteitsbeslag voor de gemeentelijke organisatie. Uitgaande van (toekomstig) 100.000 koopwoningen op erfpacht, en ééns in de 10 jaar een overdracht, leidt deze regeling:

- Indien 10% van de woningkopers deelneemt, tot 20 transacties per week
- Indien 25% van de woningkopers deelneemt, tot 50 transacties per week
- Indien 50% van de woningkopers deelneemt, tot 100 transacties per week

Uitgaande van een uur werk per transactie, is de capaciteitsbehoefte dan ca. 1 resp. 2 resp. 4 fte.

Nader te onderzoeken onderwerpen

Met bovenstaande randvoorwaarden kan de erfpachter op het moment van woningoverdracht een keuze worden geboden tussen canon en afkoop. Naast de bovengenoemde randvoorwaarden moet nog nader onderzoek gedaan worden naar de volgende onderwerpen:

- Hoe de switch tussen canonbetaling en afkoop, en andersom, verwerkt moet worden op de gemeentelijke balans?
- Wat zijn de fiscale consequenties bij de switch tussen canonbetaling en afkoop, en andersom?
- Is er mogelijk oneigenlijk gebruik te verwachten?

In toelichting op deze bijlage I is een eerste aanzet op bovenstaande vragen gegeven.

Toelichting BIJLAGE I: Mogelijkheden voor berekening canon en afkoopsom voor switch

Er zijn twee mogelijkheden hoe de canon en de afkoopsom berekend kunnen worden om zo een switch tussen afkoop en canonbetaling mogelijk te maken. Hieronder zijn de twee mogelijkheden weergegeven. Voor de verdere uitwerking moeten de voor- en nadelen van beide methoden verder worden onderzocht.

<u>Op basis van schaduwcanon</u>
Wanneer een erfpachter wil switchen van afkoop naar canonbetalend, kan worden berekend wat de afkoopsom is, die behoort bij de geïndexeerde canon (schaduwcanon), zoals deze zou zijn geweest indien niet was afgekocht. Het terug te betalen bedrag zou dan gelijk zijn aan de afkoopsom op basis van de schaduwcanon,. Het is nodig om de terugbetaling te baseren op de destijds vastgestelde canon, en niet op de actuele grondwaarde, en het actuele canonpercentage dat gebruikt wordt bij het switchen omdat basering op een actuele grondwaarde zou neerkomen op alsnog een canonherziening (met afromen van de eventuele waardestijging).

<u>Op basis van het actuele canonpercentage</u>
De verhouding tussen canon en afkoopsom is het canonpercentage. Wanneer een erfpachter wil switchen van afgekocht naar canonbetalend, kan worden berekend wat de canon is, door het actuele canonpercentage toe te passen op de in het verleden betaalde afkoopsom. Het terug te betalen bedrag is dan gelijk aan de in het verleden betaalde afkoopsom. Wanneer iemand weer van canon naar afkoop wil terugswitchen kan de afkoopsom worden bepaald aan de hand van de actuele (inmiddels geïndexeerde) canon en het canonpercentage met een minimum van de afkoopsom bij uitgifte.

BIJLAGE II: Advies fasering

Kan de vernieuwing worden gefaseerd?

De vernieuwing bestaat (globaal) uit de volgende onderdelen:

- De nieuwe Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht
- Het erfpachtbeleid behorende bij de nieuwe Algemene Bepalingen
- Het overstapbeleid van huidige naar nieuwe stelsel
- Faciliterende zaken zoals ICT en backoffice
- De uitvoering van de overstap naar het nieuwe stelsel

De uitwerking van het overstapbeleid zal, naar verwachting, veel tijd vergen, o.a. vanwege de commissie-grondwaarde en vanwege de politieke en maatschappelijke gevoeligheid. Maar ook omdat de overstap van ca. 230.000 rechten een enorme operatie is, die ook qua ICT, organisatie en communicatie mogelijk moet worden gemaakt.

Mogelijke versnellingen zijn:

1. De Vernieuwing splitsen in twee parallelle processen:
    - het opstellen van nieuwe eeuwigdurende Algemene Bepalingen (inclusief het bijbehorende beleid)
    - het overstapbeleid

    hierdoor kunnen de nieuwe AB's eerder worden ingevoerd (zij het alleen voor nieuwe uitgiften)
2. faseren van de implementatie van de overstap; hierdoor kunnen urgente groepen reeds eerder overstappen, voordat de organisatie helemaal "overstap proof" is

Ad 1. Loskoppelen en versnellen opstellen AB's

Door de besluitvorming over de AB's los te koppelen van de besluitvorming over de overstap, kunnen de nieuwe AB's wellicht eerder worden ingevoerd.
In Hermes kan dan gewoon een AB2015 worden toegevoegd, zonder dat Hermes fundamenteel wordt aangepast.
Intussentijd kan worden gewerkt aan het overstapbeleid.
Beide trajecten worden inhoudelijk aan elkaar gelieerd, maar qua tijdpad en besluitvorming losgekoppeld.

Mogelijke voordelen:

- De AB2015 treden – voor nieuwe uitgifte – eerder in werking, al eind 2015
- Vertraging in het ene proces heeft geen invloed op het andere
- We kunnen rustig de tijd nemen voor het overstapbeleid
- We vermijden het risico dat ontwikkelaars in 2015 minder nieuwbouwgrond afnemen, in afwachting van het nieuwe stelsel

Nadelen / risico's:

- Deels dubbel werk in het besluitvormingsproces (twee keer inspraaktraject, besluitvorming en communicatie)
- Aan erfpachters moet worden uitgelegd dat er weliswaar een nieuw stelsel is, maar dat ze nog steeds niet kunnen overstappen (roept onbegrip op bij erfpachters, vooral bij erfpachters die net in de CHET zitten)
- Risico dat gemeenteraad wel fase 1, maar niet fase 2 vaststelt (dan zit je met een half stelsel)
- Risico dat gedeeltelijke besluitvorming (alleen over fase 1) de druk wegneemt om ook bij fase 2 daadkrachtig te werk te gaan

- Risico op een niet-samenhangend stelsel (doordat gemeenteraad op verschillende momenten kan amenderen)

Advies
Faseren leidt tot risico's vanwege de afhankelijkheden in de onderlinge producten (AB's, commissie grondwaarde, overgangsregeling). Wel kan worden overwogen om (indien blijkt dat de implementatie van het overstapbeleid veel organisatorische en/of ICT-aanpassingen vergt), *na integrale besluitvorming*, direct te beginnen met nieuwe uitgiften, terwijl nog wordt gewerkt aan de implementatie van de overstapregeling voor de bestaande rechten. Voordeel hiervan is dat gronduitgifte onder het nieuwe stelsel niet vertraagt door eventuele complicaties in de implementatie voor bestaande rechten.
Mocht gedurende het proces onverhoopt blijken, dat het overstapbeleid veel meer tijd gaat vergen (bijvoorbeeld indien het advies van de externe grondwaardecommissie niet duidelijk genoeg zou zijn), kan alsnog loskoppelen van beide trajecten worden overwogen. Maar op voorhand heeft het de voorkeur, om één integraal proces te doorlopen en tijdig af te ronden.

Ad 2. Faseren van de implementatie
Het is mogelijk de implementatie te faseren.
Mogelijke vertraging bij de implementatie kan optreden door:

- politieke discussie over wel/niet afromen van meerwaarde door bestemmings- en/of bebouwingswijziging in het nieuwe stelsel
- juridische complexiteit rond de CHET (wel of niet verplicht overstappen)
- de (te?) grote omvang van de conversie opgave
- de ICT die de conversie wellicht nog niet aankan
- de complexiteit in berekening (maatwerk) voor de overstap van niet-woonfuncties

Enerzijds kan – na integrale besluitvorming – besloten worden, direct te beginnen met gronduitgifte onder het nieuwe stelsel, terwijl nog wordt gewerkt aan de organisatorische en/of ICT implementatie van de overstapregeling. Hiertegen bestaat geen inhoudelijk zwaarwegend bezwaar.

Anderzijds kan ook de overstap zelf in omvang worden gefaseerd, indien dit nodig zou blijken om de overstap organisatorisch "behapbaar" te maken. Fasering van het overstappen kan eventueel:

a. fasering naar bestemming (bijvoorbeeld eerst alleen rechten met woonbestemming; of eerst alleen "hogere functies" te laten overstappen; "lagere" functies (bedrijven, sociaal-maatschappelijk) blijven dan voorlopig nog onder het oude stelsel)
b. fasering naar gebied (bijvoorbeeld transformatiegebieden voorlopig niet)
c. fasering naar CHET-datum (bijvoorbeeld eerst alleen rechten die tot 2035 CHET zouden krijgen)
d. fasering naar overdrachtsmoment (bijvoorbeeld dat rechten met woonbestemming alleen op een overdrachtsmoment kunnen overstappen)
e. fasering naar betaalwijze (bijvoorbeeld: eerst kunnen alleen erfpachters die reeds hebben afgekocht tot het jaar 20xx, de afkoop voor de periode na 20xx "erbij kopen")

Hierbij geldt dat iedere vorm van fasering vragen zal oproepen bij de uitgesloten categorieën erfpachters.

Advies
Het advies is daarom om geen fasering op te leggen, wanneer dat niet nodig is.

Fasering roept politieke en maatschappelijke vragen op. Het streefbeeld is immers: een eeuwigdurend erfpachtstelsel voor de hele stad.

Alleen indien fasering noodzakelijk is om de implementatie in goede banen te leiden (bijvoorbeeld ingeval de ICT of de organisatie een massale overstap niet zouden aankunnen) zou fasering van de implementatie kunnen worden overwogen.
In dat geval gaat de voorkeur uit naar fasering naar bestemming:

- ofwel eerst alleen koopwoningen (alleen ingeval het tijd bespaart, als eerst alleen woningen kunnen overstappen, bijvoorbeeld omdat grondwaardebepaling voor woningen massawerk is, en voor commercieel vastgoed vaak maatwerk)
- ofwel naar hoogwaardigheid van de bestemming (om bedrijfsmatige bestemmingen in transformatiegebieden voorlopig van overstap uit te sluiten)

Fasering naar CHET-datum, naar overdrachtsmoment, naar betaalwijze of naar gebied heeft geen noemenswaardige voordelen.

BIJLAGE III: Uitwerkingsvraag speculatie

Op de vastgoedmarkt zijn er verschillende vormen van speculatie. Hieronder wordt ingegaan op hoe speculatie voorkomt en welke mogelijkheden er zijn om de effecten te beperken.

Definitie speculatie[1]
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.

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/locaties neemt een bijzondere positie in de economie in omdat het aanbod (elke locatie is uniek) niet kan worden verruimt, dit in tegenstelling tot andere producten en diensten. De waarde van een locatie heeft daardoor meestal geen of nauwelijks een relatie met de grondproductiekosten

De prijsverschillen bij speculatie worden veroorzaakt door de tijd. In de tijd kan de waarde stijgen (bijvoorbeeld door een aantrekkende economie of investeringen in de buurt) waardoor de speculatie loont. De waarde kan ook stijgen doordat de mogelijkheden van de grond verruimt worden. Er zijn dus verschillende manieren waarop speculatie kan plaats vinden, deze zijn hieronder weergeven. De weergave is geordend beginnend bij transacties waarbij speculatie het hoofddoel is en eindigend bij transacties waarbij het een bijeffect is.

- Grondposities
- Ontwikkelposities (tbv herbestemming)
- Beleggingsposities
- Gebruik

Al deze voorbeelden kunnen zowel plaatsvinden op eigen grond als op erfpacht.

Grondposities

Partijen kunnen grondprijsafspraken met de gemeente maken en een claim houden op bouwgrond. Het is hiervoor niet per sé noodzakelijk dat de ontwikkelaar de grond ook daadwerkelijk juridisch geleverd heeft gekregen, de claim kan ook voortvloeien uit een (oud) ontwikkelcontract met de gemeente. Op het moment dat de ontwikkelaar niet over gaat tot bouwen omdat de ontwikkelaar denkt een grotere winst te kunnen behalen (door stijgende grondprijzen) als later tot ontwikkeling wordt overgegaan is er sprake van speculatie op hogere grondopbrengsten. In de tijd dat de ontwikkelaar aan het speculeren is blijft de grond buiten gebruik (en dus buiten de "reële" economie).

Ontwikkelposities (tbv herbestemming)

Vooruitkijkend op bepaalde ontwikkelingen kunnen partijen ontwikkelposities innemen die op termijn leiden tot winst. Voorbeelden hiervan zijn het kopen (of in optie nemen) van een weiland waarvan waarschijnlijk is dat deze ontwikkeld wordt tot bijvoorbeeld woningbouwlocatie of een bedrijventerrein. Met de bestemmingswijziging van agrarische bestemming naar een stedelijke bestemming ontstaat de waardestijging waar de kopende partij op heeft geanticipeerd. De waardestijging betreft voornamelijk de stijging van de grondwaarde. Het gebruik verandert immers, de opstallen moeten nog gerealiseerd en betaald worden. Ontwikkelposities worden niet alleen ingenomen op weilanden maar vin-

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

den ook binnen de stedelijke omgeving plaats, bijvoorbeeld door bedrijfspanden te kopen in een gebied dat wordt herbestemd en geïntensiveerd naar een woningbouw of kantorenlocatie.

Beleggingsposities
Een partij die vastgoed (of grond) koopt als belegging verwacht hiervoor een kasstroom terug die een gewenst rendement genereert. Aan het einde van de beleggingstermijn verkoopt deze partij het vastgoed weer door. Bij een eventuele waardestijging in de tijd profiteert deze partij hiervan. In veel gevallen wordt in de rendementsberekening ook een verwachting van de uiteindelijke verkoopwaarde opgenomen. De beleggende partij anticipeert dus vaak op een bepaalde waardeontwikkeling. In het geval van beleggingsposities is, in tegenstelling tot de eerste twee voorbeelden, niet in alle gevallen sprake van bewuste speculatie, maar is het meer een bijkomend gevolg van het doel van een jaarlijks rendement op basis van de kasstroom uit de huren. Bovendien wordt de grond in dit voorbeeld niet buiten de reële economie gehouden.

Gebruik
Als iemand een huis koopt, koopt diegene dit met als doel om te voorzien in een bepaald behoefte. In eerste instantie zal het doel, over het algemeen, niet zijn om geld te verdienen doormiddel van speculatie. Als de woning na 10 jaar voor meer geld wordt verkocht en het achteraf financieel aantrekkelijk geweest blijkt te zijn is volgens de definitie van speculatie sprake van speculatie. Deze speculatie is een neveneffect van het hoofddoel en dat is woongenot, of gebruiksgenot als er geen sprake is van een woning maar bijvoorbeeld een bedrijfsruimte of kantoor ten behoeve van een eigen zaak. Er kan bij gebruik echter ook sprake zijn van een meer bewuste vorm van speculatie bijvoorbeeld wanneer een woning met speciale korting wordt gekocht (zoals de premie woningen in het verleden) met als doel om deze korting ten gelde te maken bij een doorverkoop. Ook bij deze vorm wordt de grond uiteraard niet buiten de reële economie gehouden.

Ondererfpacht
Bij al de bovengenoemde gevallen kan een partij ook overwegen om te speculeren door middel van het uitgeven ondererfpacht. Bij ondererfpacht kunnen afspraken worden gemaakt voor hogere prijzen of het bij waardestijging aanpassen van de prijzen van het erfpachtrecht waardoor de partij profiteert van de waardestijging. Ondererfpacht komt niet vaak voor omdat de gemeente (Amsterdam in dit geval) hiervoor toestemming moet verlenen en dit in de regel niet doet.

Mogelijkheden met betrekking tot speculatie
De bovengenoemde effecten van de eerste twee vormen van speculatie (grondposities en ontwikkelposities) kunnen worden weggenomen door het opnemen van een bouwplicht bij uitgifte en met het bij bestemmings- en volumewijzigingen verrekenen van een eventuele meerwaarde van de grond. Voor de twee andere vormen van speculatie (beleggen en gebruik) zijn geen maatregelen in het eeuwigdurende erfpachtstelsel opgenomen om de effecten van speculatie weg te nemen. Speculatie is in deze gevallen een bijkomend effect van het hoofddoel, belegging of gebruik. Ondererfpacht kan worden tegengegaan door in de Algemene Bepalingen een toestemmingsvereiste of een verbod tot het vestigen van ondererfpacht op te nemen.
In het voortdurende stelsel worden de grondwaarden elke 50 jaar gereset. Het effect hiervan is dat speculatie (het profiteren van in de tijd optredende prijsverschillen) in welke van de vier hierboven genoemde vormen dan ook minder loont voor de erfpachter. In het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel ontbreekt dit reset-moment waardoor het voor de erfpachter meer loont.