Gemeente Amsterdam

Bestuurlijke keuzes inzake het Wijzigen en Uitbreiden van erfpachtrechten

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: Wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)
Van	Team VES (werkgroepen Splitsen en Wijzigen)
Kopie aan	
Datum	12 maart 2015

Gevraagde beslissingen:

1. ***Kennis te nemen van het huidige aanvullende erfpachtbeleid inzake tuin- en perceelsuitbreiding en bestemmings- en bebouwingswijziging***
2. ***In te stemmen met geen verplichte overstap naar de AB 2015 bij tuin- en perceelsuitbreiding, alsmede bij bestemmings- en bebouwingswijziging***
3. ***In te stemmen met het toestaan van "twee betaalwijzen op één recht" bij wijziging of uitbreiding van een afgekocht recht.***

Korte toelichting / samenvatting

Deze notitie gaat over het aanvullende erfpachtbeleid voor het uitbreiden en wijzigen van bestaande erfpachtrechten. Het gaat hierbij om contract wijzigingen, die door de erfpachter worden aangevraagd (omdat de erfpachter iets wil), of die door de gemeente worden geconstateerd aan de hand van verleende vergunningen of erfpachtcontrole.

Uiteraard kan een erfpachter, die bij wijziging niet verplicht hoeft over te stappen, wel op vrijwillige basis overstappen.

U wordt in een andere notitie separaat gevraagd, om een besluit te nemen inzake de verwerking in het beleid voor Bebouwingswijziging van de vrijstelling voor het uitbreiden van particuliere woningen.

Ad 1. Kennis te nemen van het huidige aanvullende erfpachtbeleid inzake tuin- en perceelsuitbreiding en bestemmings- en bebouwingswijziging

Op dit moment zijn er zes separate beleidsstukken voor uitbreiden en wijzigen:

a. tuinuitbreiding: het toevoegen van een in erfpacht uit te geven perceel met de bestemming "tuin", aan een reeds in erfpacht uitgegeven perceel met de bestemming woningbouw, niet betreffende aan woningcorporaties in erfpacht uitgegeven percelen; het uit te geven perceel mag slechts in erfpacht worden uitgegeven ten behoeve van een tuinuitbreiding indien het een reststrook van het openbaar areaal betreft (een perceel dat niet in aanmerking komt om als zelfstandig perceel in erfpacht te worden uitgegeven en dat bovendien slechts geschikt is om als tuin te worden gebruikt);

b. perceelsuitbreiding: het toevoegen van een in erfpacht uit te geven perceel (de uitbreiding), niet zijnde een tuinuitbreiding aan een reeds in erfpacht uitgegeven perceel;
c. bebouwingswijziging: een wijzing van de op grond van de erfpachtovereenkomst toegestane bebouwing van een perceel;
d. bestemmingswijziging: een wijziging van de in de erfpachtakte vastgelegde bestemming dan wel het toegestane gebruik van het perceel;
e. tijdelijke toestemming tot afwijkend gebruik voor maximaal 10 jaar: een tijdelijke toestemming, voor maximaal tien jaar, voor een gebruik in afwijking van de in de erfpachtakte vastgelegde bestemming, welke slechts geldt voor de erfpachter die de toestemming aanvraagt dan wel diens rechtsopvolger onder algemene titel;
f. tijdelijke toestemming tot afwijkend gebruik tot het einde van het tijdvak: het mogelijk om na het verstrijken van de periode van 10 jaar een afwijkend gebruik toe te staan tot eind van het tijdvak;
g. canonverlaging: het verlagen van de voor het erfpachtrecht verschuldigde canon;

De beleidsstukken a en b, alsmede c, d, e en f, vertonen veel overlap. Daarom wordt onderzocht of het mogelijk is om deze 6 beleidsstukken, bij de Vernieuwing, samen te nemen in drie beleidsstukken:
a. tuin- en perceelsuitbreiding
b. bebouwings- en bestemmingswijziging (incl. beleid voor canonverlaging)
c. tijdelijke toestemming tot afwijkend gebruik

Onderstaand is het huidige beleid kort weergegeven.

- tuinuitbreiding en perceelsuitbreiding → komt gemiddeld zo'n 100 keer per jaar voor
  - canon stijgt met waarde van uitbreiding;
  - tijdvak en AB's blijven ongewijzigd;
  - betaalwijze uitbreiding = betaalwijze hoofdrecht;
- bestemmingswijziging en bebouwingswijziging → komt gemiddeld zo'n 100 keer per jaar voor
  - tijdvak en AB's blijven ongewijzigd;
  - canon stijgt met toename grondwaarde door wijziging (waarbij de canonstijging wordt gemaximeerd tot de canon bij fictieve nieuwe uitgifte);
  - bij uitbreidingen tot een maximum van 100% van het woonoppervlak is er geen canonverhoging verschuldigd; deze vrijstellingsregeling geldt niet voor woningcorporaties;De canon kan in principe niet dalen (behalve volgens het onderstaande beleid voor tussentijdse canonverlaging);
  - Bij bestemmingswijziging naar een goedkopere bestemming kan de oude bestemming gehandhaafd blijven, waarbij medegebruik volgens de nieuwe bestemming wordt toegestaan;
- tijdelijke toestemming tot afwijkend gebruik voor maximaal 10 jaar → komt incidenteel voor
  - er wordt tijdelijk een gewijzigde bestemming toegestaan (met eventueel een bijbehorende tijdelijke canonverhoging) die niet in de akte wordt vastgelegd (dit beleid wordt bijvoorbeeld gebruikt ten behoeve van een evenement als de Floriade, of ingeval de publiekrechtelijke toestemming ook slechts tijdelijk is);
- tussentijdse canonverlaging → komt nagenoeg nooit voor

- vindt in principe niet plaats, behalve in zeer incidentele gevallen, wanneer een erfpachter, op aandringen van de gemeente, de bestemming wijzigt naar een door de gemeente dringend gewenste bestemming (bijv. sociaal-maatschappelijk);

In het huidige beleid geldt: het gewijzigde recht krijgt dezelfde AB's, hetzelfde tijdvak en dezelfde betaalwijze als het reeds bestaande recht.

Het gemeentelijke belang bij deze wijzigingen is:

- wijzigingen van bestemming / bebouwingsomvang / perceel zijn gewenst voor de economische en volkshuisvestelijke doorontwikkeling van de stad;
- een tuin- of perceelsuitbreiding kan voor het stadsdeel leiden tot minder onderhoudskosten voor openbaar groen;
- regelmatig kiest de gemeente ervoor om gronden in erfpacht uit te geven voor een economisch laagwaardiger gebruik (lagere bestemming of minder bebouwing) dan de marktpotentie van de kavel, om een ontwikkeling haalbaar te maken (bijv. sociaal-maatschappelijke bestemming, terwijl ook hotel mogelijk zou zijn). In deze gevallen is de canon bij uitgifte lager dan de canon ingeval de volledige marktpotentie zou zijn benut. Bij een latere wijziging/uitbreiding, waarbij de marktpotentie alsnog wordt benut, incasseert de gemeente alsnog het waardeverschil. Hierdoor kan de gemeente bewust gedifferentieerd gronden uitgeven, zonder dat zij de "ontwikkelpotentie" (die de gemeente bij uitgifte bewust niet benut) definitief weggeeft
- wijzigingen van bestemming / bebouwingsomvang / perceel leiden regelmatig tot aanvullende erfpachtinkomsten t.b.v. de stad

Toelichting van de beslispunten

Ad 2. Verplichte overstap bijtuinuitbreiding, perceelsuitbreiding, bebouwingswijziging en bestemmingswijziging

In het huidige beleid blijven, bij tussentijdse wijzigingen, de bestaande AB's ongewijzigd. Bijvoorbeeld een AB1966 recht houdt, na de perceelsuitbreiding of de bestemmingswijziging, de AB1966 tot het einde van het lopende tijdvak.

Overwogen kan worden om bij alle uitbreidingen en/of wijzigingen, de voorwaarde op te nemen, dat de nieuwste AB's (de AB2015) van toepassing worden verklaard. Dat komt feitelijk neer op verplicht overstappen bij deze handelingen.

Argumenten voor en tegen verplichte overstap bij tuin- en perceelsuitbreidingen en bestemmings- en bebouwingswijzigingen:

Argumenten vóór

- dit bevordert de snelle overstap van oude rechten naar het nieuwe stelsel;
- verplichte overstap bij wijzigingen, vermindert de toekomstige CHET-problematiek.

Argumenten tegen:

- dit leidt tot een onnodige (financiële) belasting van de erfpachter, doordat hij op het moment van wijziging niet alleen voor de wijziging, maar ook voor de waardesprong van het lopende recht moet bijbetalen; deze waardesprong komt doordat:

  - eeuwigdurende erfpacht meer waard is dan voortdurende (verschil volgt uit advies Grondwaardecommissie)
  - bij overstap eigenlijk de CHET "naar voren" wordt gehaald, wat vooral effect heeft indien de erfpachter nu een relatief lage canon heeft
- mogelijk leidt de bijbetaling (die in veel gevallen volgt uit de overstapplicht) tot ontwijkingsgedrag (dan maar niet wijzigen, of wijzigingen niet bij de gemeente melden om overstapverplichting te ontduiken)
- mogelijk vechten erfpachters een overstapplicht juridisch aan omdat zij dit een disproportionele voorwaarde vinden
- het is niet klantvriendelijk, wanneer een erfpachter verplicht moet overstappen, ingeval van een relatief kleine wijziging of (tuin)uitbreiding
- wanneer een erfpachter bij een voornoemde wijziging wel wil overstappen, kan hij dat vrijwillig doen, direct voorafgaand aan de wijziging / uitbreiding; vrijwillig overstappen is beter voor het draagvlak voor de Erfpachtvernieuwing dan verplicht overstappen;

De genoemde nadelen zijn relatief groot t.o.v. de genoemde voordelen van verplichte overstap bij het uitbreiden en wijzigen van bestaande erfpachtrechten. Mogelijk kan een overstapverplichting ertoe leiden dat erfpachters afzien van uitbreiden of wijzigen. Dat is niet alleen nadelig voor de erfpachtinkomsten, maar vooral ook voor de economische (door)ontwikkeling van de stad.

Advies
Bij tuin- en perceelsuitbreiding, alsmede bij bestemmings- en bebouwingswijziging, overstap naar de AB2015 ***niet te verplichten***.

Ad 3. Verplicht afkopen bij tuin- en perceelsuitbreidingen en bestemmings- en bebouwingswijzigingen:
Het huidige beleid stelt dat bij wijziging of uitbreiding van een erfpachtrecht, indien het reeds bestaande recht is afgekocht, ook de canonstijging als gevolg van de wijziging moet worden afgekocht.
In de praktijk blijkt dit voor erfpachters lastig te financieren. Erfpachters vragen daarom, of ze bij een uitbreiding of een wijziging van een reeds afgekocht recht, jaarlijkse canon kunnen betalen, zodat ze niet de canon tot het einde van het tijdvak hoeven af te kopen.

Argumenten voorhet verplicht afkopen van de niet-afgekochte canon :
- Voor de duidelijkheid naar toekomstige erfpachters toe, is het beter, dat ieder erfpachtrecht één betaalwijze heeft; het kan tot verwarring leiden wanneer een te koop staand erfpachtrecht is afgekocht, en er toch nog een canon verschuldigd is;

Argumenten tegen verplicht afkopen van de niet-afgekochte canon:
- Voor de financierbaarheid van de (reeks aan) erfpachtwijzigingen is het makkelijker, wanneer de erfpachter niet verplicht hoeft af te kopen;
- Verplicht afkopen is niet klantgericht. Je voorziet niet in een behoefte die wel bij (sommige) erfpachters bestaat.

Tot en met 2014 was het administratief niet goed mogelijk om in Hermes (het erfpachtbeheersysteem) een recht te verwerken, dat deels afgekocht en deels canonbetalend was. Sinds enkele maanden is dit echter wel mogelijk geworden.

Daarom is de vraag (die u ook inzake het beleid voor Samenvoeging wordt voorgelegd) of u voor tuin- en perceelsuitbreidingen en bestemmings- en bebouwingswijzigingen van een afgekocht recht, voortaan twee betaalwijzen op één recht wilt toestaan.

Advies
Bij wijziging of uitbreiding van een afgekocht recht, voortaan "twee betaalwijzen op één recht" toestaan.