Versie 1.3
18 augustus 2014

Gemeente Amsterdam
Ontwikkelingsbedrijf
Team vernieuwing erfpachtstelsel

Vernieuwing erfpachtstelsel

Werkdocument definitiefase

Opstellers
5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e
5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e 5.1.2e, 5.1.2e
5.1.2e, 5.1.2e

Afgestemd met
Jan Hagendoorn, Pierre van Rossum, 5.1.2e 5.1.2e
5.1.2e 5.1.2e.

Inhoud

1	**Inleiding**	**3**
2	**Uitgangspunten voor het stelsel**	**4**
2.1	Erfpachtsysteem radicaal vernieuwd	4
2.2	Bouwstenen eeuwigdurende erfpachtstelsel	6
3	**Inhoudelijke uitwerking**	**11**
3.1	Aanpassing van de Algemene Bepalingen	11
3.2	Aanpassing aanvullend beleid	12
3.3	Overstap- en overgangsregeling	13
3.4	Komen tot een gedragen grondwaarde systematiek	14
3.5	Implementatieplan	16
3.5.1	Scenario's voor implementatie	16
3.5.2	Toetsing en beheersing	16
3.5.3	Organisatie voorbereiden en inrichten	17
3.5.4	Geschikt maken ICT omgeving	17
3.6	Communicatie	18
4	**Het proces op hoofdlijnen**	**20**
4.1	Definitiefase	20
4.2	Uitwerkingsfase	21
4.3	Planning op hoofdlijnen	21
5	**De organisatie**	**22**
5.1	Bestuurlijk	22
5.2	Projectorganisatie	22
5.3	Proceskosten	23
5.4	Risicobeheersing	24

1 Inleiding

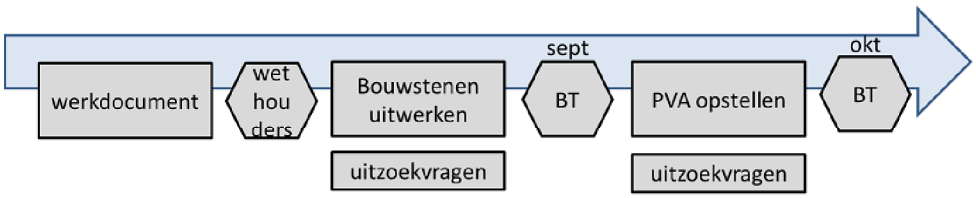
Het college heeft in het programma akkoord een duidelijke richting gegeven voor de vernieuwing van het erfpachtstelsel:

> *"We gaan het erfpachtstelsel radicaal vernieuwen. In plaats van voortdurende erfpacht komt er een systeem van eeuwigdurende erfpacht. Hiermee creëren we een toekomstbestendig en transparant systeem, dat eerlijker is voor de erfpachter. We gaan het zo inrichten dat de gemeente er op korte termijn geen financieel nadeel van heeft.*
>
> *Het college gaat op korte termijn een commissie van onafhankelijke deskundigen om advies vragen over de beste methode van grondwaardering en de huidige taxatiepraktijk. Op basis daarvan zal het college een voorstel maken voor eeuwigdurende erfpacht, dat*

dient ter vervanging van het huidige systeem. In het nieuwe stelsel komt geen recht op koop. Wel wordt het mogelijk om erfpacht af te kopen. Omdat eeuwigdurende afkoop dicht bij koop komt, zullen we geen volksraadpleging over dit onderwerp uitschrijven. Er komt een uitgewerkt voorstel om speculatie tegen te gaan."

De vernieuwing van het erfpachtstelsel is complex in zowel maatschappelijke, juridische, financiële als ook in technische zin. Om die reden is het van belang dat we in alle fasen van het project zorgen voor een helder proces en duidelijke kaders. We starten de vernieuwing dan ook met een definitiefase waarin we tot een goede definitie van de opgave komen en de uitgangspunten en randvoorwaarden scherp maken. Van daaruit starten we dan met de uitwerking.

Deze notitie is primair bedoeld om de eerste vertaling vanuit het programma akkoord naar de bouwstenen van het nieuwe stelsel, de uitgangspunten, met elkaar te bespreken. Daarnaast geeft het eerste inzicht in het proces en de inhoudelijke onderwerpen.
Het is belangrijk dat de bouwstenen zoals we die hebben gedestilleerd uit het programma akkoord en de gesprekken met de betrokken wethouders aansluiten bij hetgeen door de bestuurders wordt beoogd. Als hierover een gedeeld beeld is zullen we de bouwstenen globaal uitwerken (financieel, juridisch en qua doorlooptijd). Vervolgens worden de bouwstenen met deze uitwerking opnieuw voorgelegd zodat een besluit kan worden genomen over de bouwstenen. De vastgestelde bouwstenen zullen vervolgens als vertrekpunt worden gehanteerd voor de verdere uitwerking.
Vervolgens zal het werkdocument worden uitgewerkt tot een plan van aanpak dat door het Bestuurlijk Team en mogelijk ook in college en raad(scommissie) kunnen worden besproken en/of vastgesteld.



2 Uitgangspunten voor het stelsel

2.1 Erfpachtsysteem radicaal vernieuwd

In het programma akkoord is er voor gekozen om het erfpachtstelsel radicaal te vernieuwen door een eeuwigdurend erfpachtstelsel te introduceren. Een grondige vernieuwing geeft de mogelijkheid om fundamenteel naar het stelsel te kijken en het zo in te richten dat het tegemoet komt aan de bezwaren van het huidige stelsel en tegelijkertijd een instrumentarium vormt dat aansluit op de doelstellingen die met het eeuwigdurende erfpachtstelsel moeten worden gerealiseerd.

Dat betekent dus dat we fundamenteel naar het stelsel moeten kijken, welk instrumentarium is wenselijk en hoe richten we dat vervolgens in.
Dat betekent dan ook dat we het huidige stelsel niet aanpassen (beetje er bij, beetje er af) maar een nieuw stelsel ontwerpen dat aansluit bij de doelstellingen. Allereerst moet daarom worden bepaald welk instrumentarium aansluit bij de doelstellingen van het bestuur en onderdeel moet worden van het eeuwigdurende erfpachtstelsel en welk instrumentarium juist niet. Vervolgens moet worden bepaald op welke wijze de huidige erfpachters de mogelijkheid krijgen over te stappen op het nieuwe eeuwigdurende erfpachtstelsel.

Met het besluit om over te gaan naar een eeuwigdurend erfpachtstelsel worden belangrijke knelpunten van het huidige stelsel weggenomen:

- Erfpachters zijn zich niet bewust van het erfpachtstelsel en de consequenties waardoor de canonherziening einde tijdvak (CHET) vaak tot onverwachte en onaangename verrassingen leidt
- De waardebepaling is voor de erfpachter onduidelijk en onvoorspelbaar. Dit zorgt voor onzekerheid bij de erfpachter over de toekomst maar ook bij potentiële kopers.
- De procedures die gelden bij de vaststelling van de nieuwe canon worden als ingewikkeld ervaren
- Banken zijn terughoudend bij de financiering van erfpachtwoningen. Zeker als het einde tijdvak nadert.

Een erfpachtcontract is een privaatrechtelijk contract dat twee kanten op werkt (en niet eenzijdig kan worden gewijzigd tijdens het lopende tijdvak). Het huidige Amsterdamse erfpachtstelsel kent circa 230.000 erfpachtcontracten. Wat de huidige praktijk laat zien is dat de knelpunten van het erfpachtstelsel zich vooral voordoen op het moment dat de canon wordt herzien bij einde tijdvak (CHET).

Vraag 1
Moet het nieuwe erfpachtstelsel een antwoord zijn voor de knelpunten:
- canonherziening einde tijdvak leidt tot problemen bij erfpachters
- waardebepaling onduidelijk en onvoorspelbaar
- canonbepaling wordt als ingewikkeld ervaren
- financiering van erfpachtwoningen kwetsbaar

Mogelijkheden van een erfpachtstelsel
Een erfpachtstelsel biedt ook een aantal mogelijkheden die bijvoorbeeld grondeigendom niet biedt en die we bij het ontwerp van het nieuwe stelsel kunnen benutten.

Voorbeeld: de gemeente en een ontwikkelaar maken een

plan voor het marine etablissement Amsterdam. Onderdeel van het plan is de realisaties van bedrijfsruimten (stel: grondwaarde € 1 mln). Woningen en kantoren hebben op deze locatie echter een aanzienlijk hogere grondwaarde (stel: € 6 mln). Het gebied is ruim publiek rechtelijk bestemd. In een later stadium kunnen de bedrijfsunits dus omgezet worden naar andere bestemmingen.
Het is dus de vraag voor welke prijs de gemeente deze grond uitgeeft.
Als is vastgelegd dat er bij bestemmingswijzigingen verrekening plaats vindt kan de gemeente nu risicoloos mee gaan met de realisatie van de bedrijfsruimten tegen de lagere grondwaarde. Als een dergelijke contractuele afspraak niet is gemaakt is de gemeente verplicht de marktwaarde van de grond te vragen conform de economisch meest optimale benutting (anders ontstaat er een conflict met de Europese staatssteunregeling).
Projecten kunnen hierdoor wellicht vertragen of niet van de grond komen. Met erfpacht is het mogelijk om de waarde van de grond af te stemmen op de functie en het volume dat daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Nu of in de toekomst.

- Met erfpacht kan worden gekozen voor canonbetaling wat feitelijk inhoudt dat de grondwaarde niet in één keer behoeft te worden gefinancierd. Als er vreemd vermogen aangetrokken zou moeten worden van externe financiers leidt dit in de regel tot hogere lasten voor erfpachters waarmee het erfpacht voor particulieren en bedrijven een interessante financieringswijze is.
- De erfpachter heeft geen volledige beschikking over het gebruik van de grond en blijft daardoor aan de gemeente gebonden als contractpartner. Afhankelijk van de voorwaarden beperkt dit de mogelijkheden voor vervreemding, functiewijziging en volumewijziging. Zo kan de gemeente langs deze privaatrechtelijke lijn invloed uitoefenen op toekomstig gebruik.
- Omdat de gemeente en erfpachter contractueel aan elkaar zijn verbonden kunnen partijen afspreken dat de canon/afkoopsom wordt herzien wanneer de waarde van de grond in de toekomst bij wijziging van bestemmingen / volume verandert. Hierdoor kan de grond in eerste instantie tegen een lagere prijs worden uitgegeven zonder dat er een vermoede van staatssteun ontstaat (zie voorbeeld in het kader).
- Met erfpacht kunnen bijvoorbeeld zaken als parkmanagement (b.v. beheer van een bedrijventerrein) geregeld worden. Dit gebeurt nu overigens nog niet binnen het Amsterdamse stelsel waar er vanuit verschillende marktpartijen wel behoefte aan lijkt te zijn.

Vraag 2
Wordt met het nieuwe erfpachtstelsel beoogd om de volgende mogelijkheden van erfpacht uit te nutten:
- financieringsmethode van de grond voor bedrijven en particulieren
- grondprijs past zich aan op de te bouwen bestemming(en) en het te bouwen volume
- erfpacht geeft de gemeente mogelijkheden om (aanvullend op ander instrumentarium) te sturen op vervreemding, functiewijziging en volumewijziging.
- Erfpacht biedt de mogelijkheid om parkmanagement (bv beheer bedrijventerreinen) in te richten.

Er zijn verschillende interpretaties mogelijk van de stelselwijziging. Om tot de stelselwijziging in het programma akkoord te komen hebben de coalitiepartijen met elkaar een goede balans gevonden. Het is belangrijk om die balans eenduidig uit te dragen om zo krachtig invulling te kunnen geven aan de uitwerking. Dat vergt dat er bestuurlijk een heldere lijn wordt uitgedragen die niet principieel per portefeuille verschilt, bijvoorbeeld dat de stelselwijziging een prima instrument is om juist in deze tijd erfpacht in te zetten om gericht te sturen en tegelijkertijd door de afschaffing van het tijdvak de knelpunten van het huidige stelsel te ondervangen. Door de stelselwijziging niet verschillend in te kleuren met bijvoorbeeld “verkoop is eigenlijk beter” of “meerwaarde afroming is nog niet zo slecht” wordt voorkomen dat er ruimte ontstaat.

Vraag 3
Is de communicatielijn dat de stelselwijziging een prima instrument is om juist in deze tijd het erfpachtinstrumentarium in te zetten om ontwikkelingen te faciliteren terwijl tegelijkertijd door de afschaffing van het tijdvak de knelpunten van het huidige stelsel te ondervangen.

2.2 Bouwstenen eeuwigdurende erfpachtstelsel

Op basis van het programma-akkoord is een eerste uitwerking gemaakt om het eindresultaat van de vernieuwing te omschrijven. Deze uitwerking hebben we gemaakt in de vorm van bouwstenen die samen de basis van het stelsel zouden kunnen gaan vorm. Hieronder worden de bouwstenen beschreven waarbij het de vraag is of de bouwstenen op deze manier als uitgangspunt kunnen worden gehanteerd voor het nieuwe stelsel en welke vragen de bouwstenen eventueel opleveren.

1. **Alle erfpachters krijgen eeuwigdurend erfpacht**
   Alle erfpachtercontracten zullen uiteindelijk worden geconverteerd naar eeuwigdurend[1]. Voor corporatiewoningen is nu een ander, maar ook voortdurend, erfpachtregime van toepassing. De grond voor corporatiewoningen wordt tegen financieel gunstige voorwaarden geleverd en het tijdvak voor corporaties is 75 jaar. Ook na 75 jaar is het mogelijk tegen gunstige voorwaarden het erfpachtrecht te “verlengen”. De gunstige financiële voorwaarden zijn mogelijk, zonder in de problemen te komen met de Europese staatssteunregeling, omdat het gebruik is beperkt. Als eeuwigdurend ook voor corporatiewoningen van toepassing wordt zullen ook de financiële voorwaarden opnieuw, en marktconform, bepaald moeten worden.

2. **Conversiemoment vrijwillig**
   De huidige erfpachters krijgen de mogelijkheid om vrijwillig over te stappen naar eeuwigdurend. Overstappen voor het einde van het tijdvak is altijd vrijwillig, het voortdurende erfpachtcontract kan niet door de gemeente eenzijdig worden opengebroken. Nog onderzocht moet worden in hoeverre erfpacht bij het einde van het tijdvak verplicht kunnen worden om over te stappen naar eeuwig durend of dat de erfpachter nog recht heeft op verlenging van het voor hem vigerende AB regime. De intentie daarbij is om bij einde tijdvak over te gaan naar het nieuwe stelsel.

3. **Eén keer afrekenen, geen Canonherziening einde tijdvak (CHET) meer.**
   Kern van het nieuwe stelsel is dat voor nieuwe rechten op één moment, bij uitgifte, eenmalig wordt afgerekend. Er is één moment van het bepalen van de prijs en één afrekenmoment (een afkoopsom of een periodieke canon die alleen met de inflatie wordt aangepast, de canon is daarmee waardevast in de tijd). Naast afkoop wordt ook canonbetaling mogelijk. Het betalen van een periodieke canon is een financieringsinstrument dat de gemeente de erfpachter biedt.
   In tegenstelling tot het huidige erfpachtstelsel, waarbij de canon/afkoopsom eens in de 50 jaar opnieuw wordt vastgesteld, zijn bij eeuwigdurend erfpacht de

[1] *Het hoofdrecht Haven is voortdurend erfpacht waarvan het eerste tijdvak pas in 2063 afloopt, het erfpachtrecht van de Haven wordt om die reden (voorlopig) buiten de stelselwijziging gelaten.*

grondwaardeveranderingen, positief of negatief, die in de tijd optreden voor rekening van de erfpachter.
Een vraag die beantwoord moet worden is of de keuze voor canon of afkoop een eenmalige keuze is en of eenmaal afgekochte rechten ook weer kunnen worden omgezet naar canon betalend.

4. **Waardeverschil eeuwigdurend wordt verrekend**
Er is sprake van een waardeverschil tussen eeuwigdurend en het huidige voortdurende erfpacht. Voor het bepalen van de waarde en de systematiek zal een commissie van externe deskundigen worden gevraagd advies uit te brengen.
Op het moment dat voortdurende rechten worden omgezet in eeuwigdurend zal dit waardeverschil in rekening worden gebracht bij de erfpachter. Hierbij kan de erfpachter kiezen voor een eenmalige afkoopsom of een canonbedrag.

5. **Volumewijzigingen woningen tot 100%: geen prijsaanpassing**
In het huidige erfpachtstelsel zijn volumewijzigingen van woningen tot verdubbeling van het volume geen reden tot tussentijdse prijsaanpassing, mits er geen extra woning wordt gecreëerd. Wel zal in het huidige stelsel bij de CHET sprake zijn van prijsaanpassing op basis van het totale volume.
In het nieuwe stelsel zal bij volumewijzigingen van woningen tot 100% van het volume in het geheel geen prijsaanpassing zijn. Dit leidt tot een voordeel voor de erfpachter en (op termijn) tot een nadeel van de gemeente door het vervallen van aanpassing van de canon bij einde tijdvak. Volume aanpassingen van woningen die groter zijn dan 100% volumetoevoeging leiden wel tot prijsaanpassing.

6. **Volumewijziging bedrijven: wel prijsaanpassing**
Bij volumewijziging van bedrijven zal er sprake zijn (en blijven) van prijsaanpassing. De transformatie exploitaties in de stad worden mede uit deze prijsaanpassingen gefinancierd.

7. **Bestemmingswijzigingen: wel prijsaanpassing**
Bij grondwaardeveranderingen door het wijzigen van de bestemming zal er sprake zijn (en blijven) van prijsaanpassing. Als er bijvoorbeeld sprake is van een kinderdagverblijf zal de huidige erfpachtwaarde laag zijn. Indien het bestemmingsplan het mogelijk maakt om ook kantoor of hotel te realiseren, kan de erfpachter het kinderdagverblijf wijzigen naar kantoor of hotel. In die situatie zal de gemeente komen met een prijsaanpassing op basis van deze functie.
Dit maakt het ook mogelijk om bij nieuwe uitgiftes de grondwaardebepaling te baseren op het concrete bouwinitiatief in plaats van de grondwaarde die op basis van de economische meest waardevolle functie die op dat moment mogelijk is. Als prijsaanpassing bij bestemmingswijzigingen niet wordt opgenomen in het nieuwe stelsel dan moet de gemeente uitgaan van de meest waardevolle functie (op het moment dat de gemeente voor lagere waarden uitgeeft is zou er sprake kunnen zijn van ongeoorloofde staatssteun).

8. **Speculatie tegengaan door ondererfpacht uit te sluiten**

Er worden bepalingen opgenomen om te voorkomen / uit te sluiten dat particulier voortdurende erfpacht op gemeentelijke eeuwigdurende erfpacht wordt gerealiseerd. Een probleem op de Amsterdamse woningmarkt is dat particuliere grondbezitters zich ook van erfpacht bedienden de afgelopen jaren. Banken hebben deze erfpachters als onbetrouwbaar betiteld waardoor financiering van de woningen moeilijk is geworden. Om dit probleem op te lossen heeft de gemeente de afgelopen jaren de grond van particuliere erfpachters aangekocht en vervolgens de Algemene Bepalingen van de gemeente van toepassing verklaard. Het nieuwe stelsel zou om die reden dan ook geen mogelijkheid moeten bieden om eeuwigdurende erfpachtrechten in ondererfpacht uit te geven. De enige uitzondering hierop is Haven Amsterdam waarvoor de mogelijkheid om in ondererfpacht uit te geven een expliciete keuze was en is.

9. Speculatie tegengaan door gebruiksverplichting op te nemen

Eén van de manieren om speculatie met grond te voorkomen is de gebruiksverplichting zoals opgenomen in de Algemene Bepalingen. Na uitgifte is de erfpachter verplicht de grond binnen een bepaalde periode te bebouwen en in gebruik te nemen. Voorgesteld wordt om deze “bouwplicht” ook onderdeel wordt van het eeuwigdurende erfpachtsysteem te laten zijn. Het kan zijn dat het voor het opnemen van de bouwplicht ook noodzakelijk is een (minimaal) volume en bestemming aan bebouwing op te nemen in het erfpachtcontract (als er een verplichting is om te bebouwen en te gebruiken moet ook bepaald zijn hoe en wat te gebruiken).

10. Geen optie tot teruggave erfpachtrecht

In het huidige erfpachtstelsel heeft de erfpachter de mogelijkheid bij einde van het tijdvak zijn erfpachtrecht terug te geven aan de gemeente. Alleen de opstalwaarde wordt dan door de gemeente vergoed. Dit recht wordt nu zeer sporadisch gebruikt. Bij hoofdzakelijk commercieel vastgoed komen er bij de gemeente tegenwoordig soms aanvragen binnen. Voor ongunstig gelegen vastgoed of buiten gebruik geraakte vastgoed op mindere locaties is dit in de toekomst mogelijk een bepaling die voor gemeente en erfpachter interessant kan zijn. De situatie doet zich echter voor op het moment dat de markt geen mogelijkheden ziet om het vastgoed rendabel te maken of te herontwikkelen. De vraag is dan of de gemeente op dat moment beter in staat is om de herontwikkeling ter hand te nemen dan de markt en de locatie opnieuw in (eeuwigdurend) erfpacht uit te geven. Voorgesteld wordt dan ook om de effecten nader in beeld te brengen maar als vertrekpunt te nemen dat deze optie in het nieuwe stelsel niet wordt opgenomen.

11. Parkmanagement als instrument onderzoeken

Er is vanuit marktpartijen de behoefte geuit om het erfpachtstelsel zo in te richten dat het een instrument is om parkmanagement op bijvoorbeeld bedrijventerreinen mogelijk te maken. Mogelijk dat een dergelijk systeem ook ondersteunend kan zijn voor transformatie-exploitaties (trex’en). Hoewel erfpacht de mogelijkheid biedt is in het Amsterdamse erfpachtstelsel deze mogelijkheid op dit moment niet opgenomen. Omdat het hier een concrete vraag vanuit de markt betreft wordt voorgesteld om te onderzoeken wat de voor en nadelen van het mogelijk maken van parkmanagement zijn en vervolgens een besluit te nemen over het al dan niet uitwerken van parkmanagement als instrument in het nieuwe erfpachtstelsel.

12. Streven: nieuwe stelsel operationeel op 1 juli 2016

Op dit moment is er nog geen goede planning te maken waardoor nog geen goede voorspelling is te doen over het moment waarop het nieuwe stelsel operationeel kan zijn. Nadat de definitiefase is afgerond en het PVA is vastgesteld is dat wel mogelijk. Om ook in de tijd focus aan te brengen wordt voorgesteld om vooralsnog 1 juli 2016 als stip op de horizon te nemen als moment waarop het nieuwe stelsel operationeel is. Bij het PVA zal worden aangegeven of dit moment daadwerkelijk realistisch is en welke randvoorwaarden en risico's in ogenschouw moeten worden genomen.

13. Open en transparant

In de afgelopen jaren is er bij de voorbereiding van de herziening van het erfpachtstelsel voor gekozen om nauw samen te werken met deskundigen in het veld zoals banken, notariaat, makelaars, etc. in stakeholderstafels. Dit vanuit de gedachte dat zij enerzijds expertise in huis hebben waar de gemeente haar voordeel mee kan doen en anderzijds omdat zij de nieuwe regeling moeten uitvoeren en uitdragen waarvoor draagvlak cruciaal is.

Ook was er sprake van tegenstellingen waarvan SEBA (Stichting Erfpachters Belangen Amsterdam) de belangrijkste exponent was. De verwachting is dat met de weg die nu wordt ingeslagen (eeuwigdurend erfpachtstelsel) een aantal van de tegenstellingen zullen vervallen. Een tegenstelling die wel is te verwachten zal voortkomen uit de waardebepaling Voorgesteld wordt om het veld intensief te betrekken en open en transparant te zijn over de wijze waarop de gemeente de stelselwijziging tot stand wil brengen.

Vraag 4

Uit welke bouwstenen moet het nieuwe erfpachtstelsel opgebouwd worden:

1. Alle erfpachters krijgen eeuwigdurend erfpacht
2. Conversiemoment vrijwillig
3. Eén keer afrekenen, geen Canonherziening einde tijdvak (CHET) meer.
   a. is of de keuze voor Canon of afkoop een eenmalige keuze?
   b. kunnen eenmaal afgekochte rechten ook weer worden omgezet naar canon?
4. Waardeverschil eeuwigdurend wordt verrekend
5. Volumewijzigingen woningen tot 100%: geen prijsaanpassing
6. Volumewijziging bedrijven: wel prijsaanpassing
7. Bestemmingswijzigingen: wel prijsaanpassing
8. Speculatie tegengaan door ondererfpacht uit te sluiten (m.u.v. haven)
9. Speculatie tegengaan door gebruiksverplichting op te nemen
10. Geen optie tot teruggave erfpachtrecht
11. Parkmanagement als instrument onderzoeken
12. Streven: nieuwe stelsel operationeel op 1 juli 2016
13. Het proces wordt open en transparant vormgegeven, partnerships

De bouwstenen zullen de komende globaal verder worden uitgewerkt waarbij de volgende paramaters in beeld zullen worden gebracht:

1 Financieel voor erfpachter
2 Financieel voor gemeente
3 Juridisch
4 Proces
5 Ambtelijke inzet
6 Scopebeheersing
7 Externe afhankelijkheden

Vervolgens kan het Bestuurlijk Team een definitief besluit nemen over de wijze waarop de bouwstenen als vertrekpunt voor de stelselwijziging zullen gaan dienen.

3 Inhoudelijke uitwerking

Om tot wijziging van het erfpachtstelsel tot stand te brengen moeten een aantal deeluitwerkingen worden gemaakt

- Aanpassing van de Algemene Bepalingen (paragraaf 3.1)
- Aanpassing van het bijbehorende erfpachtbeleid (paragraaf 3.2)
- Overstap- en overgangsregeling (paragraaf 3.3)
- Komen tot een gedragen grondwaarde systematiek (paragraaf 3.4)
- Implementatieplan (paragraaf 3.5)

3.1 Aanpassing van de Algemene Bepalingen

Zijn nieuwe AB's nodig?
In de huidige Algemene Bepalingen (de AB2000) staat expliciet dat de gemeente uitgeeft "*in voortdurende erfpacht*", dus niet eeuwigdurend (art. 1). Daarnaast kennen de AB2000 een aantal elementen die niet passen in het nieuwe stelsel, zoals:

- Indexering niet met de volle inflatie, maar met de gematigde inflatie (art. 7)
- Verschillende parallelle canonvarianten (art. 8 en 9)
- Een procedure voor canonherziening na 50 jaar (art. 11)
- Een beperking van de afkoop tot het lopende tijdvak (art. 10)
- Bijbetalen bij bebouwings- en bestemmingswijziging (art. 12)

Technisch is het mogelijk om nieuw beleid door te voeren, wanneer de Gemeenteraad een wijzigingsbesluit op de AB's vaststelt, waarin een aantal artikelen uit de AB's buiten werking worden gesteld of worden geamendeerd. Dit is bijvoorbeeld in 1990 gebeurd om een aantal financiële keuzes aan de AB1966 toe te voegen (waaronder verlengde afkoop en uitsluiting canonindexering). De nu voorgestelde wijzigingen gaan echter veel verder dan het toevoegen van enkele smaken aan de bestaande AB's, omdat in het nieuwe stelsel:

- Geen sprake is van voortdurende, maar van eeuwigdurende erfpacht
- De gehele canonherziening vervalt
- Een aantal bestaande elementen binnen de AB2000 moet worden gewijzigd (i.p.v. een extra variant toevoegen aan de reeds bestaande smaken)

Daarnaast bieden nieuwe Algemene Bepalingen (de AB2016) en bijbehorend erfpachtbeleid voordelen:

- Nieuwe AB's zijn duidelijker voor de markt (dan weet je in één oogopslag dat ieder recht, bijv. een te koop staande woning, met AB2016 eeuwigdurend is, en dat ieder recht met AB2000 nog voortdurend is) en zijn transparanter dan "AB2000 met amendement"
- Nieuwe AB's bieden de mogelijkheid om deze eenvoudiger, transparanter en compacter te maken (verouderde artikelen kunnen vervallen dan wel worden herschreven; de AB2000 kennen maar liefst 44 artikelen; de AB1966 hadden er "slechts" 32)
- Nieuwe AB's kunnen, politiek en maatschappelijk gezien, fungeren als markeringspunt van een trendbreuk

Vraag 5
Is het akkoord dat voor het eeuwigdurend erfpachtstelsel nieuwe Algemene Bepalingen worden opgesteld in plaats van het aanpassen van de huidige AB2000?

3.2 Aanpassing aanvullend beleid

Binnen het huidige erfpachtstelsel is er aanvullend beleid voor onder meer de volgende onderwerpen:

- Vooruitbetaling (afkoop)
- Werkwijze bij CHET
- Uitbreiding perceel en/of tuin
- Wijziging bebouwing en/of bestemming
- Splitsen (horizontaal en verticaal)
- Vervroegde tijdvakherziening
- Transformatie exploitaties (Trex)
- Experimentenregeling

Voor alle aanvullende beleid zal in beeld worden gebracht op welke onderdelen aanpassing van het beleid noodzakelijk is. Deze inventarisatie zal worden gedaan op het moment dat de bouwstenen van het nieuwe stelsel helder zijn en er een keuze is gemaakt voor het detailniveau van de toekomstige Algemene Bepalingen.

Een vraag die vervolgens aan de orde is, is in hoeverre het aanvullende beleid voor de oudere AB's (naast een redactionele aanpassing) ook moet worden aangepast aan de uitgangspunten van het nieuwe stelsel. Er is geen principieel beletsel om de wijzigingen in het aanvullend beleid voor alle AB's te laten gelden. Als het uitgangspunt is om zo min mogelijk verschillende systemen naast elkaar te laten bestaan zou dit de voorkeur hebben. Als het nieuwe stelsel en het daarbij horende aanvullende beleid voordelen heeft voor de erfpachter (versoepelingen) dan kan het niet van toepassing verklaren van dit aanvullend beleid voor de oudere AB's de erfpachters stimuleren om over te stappen naar het nieuwe erfpachtstelsel, de AB2016.

De mogelijkheden en effecten van deze keuze moet nog nader worden uitgewerkt alvorens een definitief standpunt in te kunnen nemen maar voorgesteld wordt om vooralsnog het streven het stelsel in zijn geheel te vereenvoudigen en zo transparant mogelijk te laten zijn als vertrekpunt te nemen. Dit zou betekenen dat het aanvullende beleid van het nieuwe stelsel ook van toepassing zou worden voor de oudere AB's.

Vraag 6
Is het akkoord om vooralsnog als uitgangspunt te nemen dat het aanvullende beleid van het nieuwe stelsel ook van toepassing zal zijn voor de oudere AB's en hier een definitief standpunt over in te nemen als de effecten daarvan nader in beeld zijn gebracht.

3.3 Overstap- en overgangsregeling

Uitgangspunt is dat nieuwe erfpachtrechten worden uitgegeven onder de (nog op te stellen) AB 2016 als eeuwigdurende erfpachtrechten. Daarnaast zijn er op dit moment ongeveer 230.000 bestaande erfpachtrechten uitgegeven onder het regime van voortdurende erfpacht met periodieke canonherziening. Deze bestaande erfpachtrechten gaan bij invoering van de AB 2016 niet automatisch over op het nieuwe stelsel van eeuwigdurende erfpacht. Daarvoor is een omzetting (conversie) vereist.

Belangrijk is om te realiseren dat een erfpachtrecht een zeer sterk recht is en dat er slechts tussentijds in deze rechten kan worden gewijzigd als beide partijen (zowel de erfpachter als de gemeente) daarmee instemmen.

- Een erfpachter kan niet tussentijds worden gedwongen om over te stappen op het nieuwe systeem.
- Een erfpachter heeft bij einde tijdvak recht op een nieuwe canon, vastgesteld volgens de "oude stijl" (meestal door drie taxateurs) op basis van hun bestaande contract.

Als het nieuwe stelsel van eeuwigdurende erfpacht (met de mogelijkheid tot eeuwigdurende afkoop) aantrekkelijk genoeg is dan is de verwachting dat veel erfpachters bereid zullen zijn om vrijwillig over te stappen op het nieuwe stelsel. Het is echter de verwachting dat er nog tientallen jaren erfpachtrechten onder het oude regime blijven bestaan op het moment dat de nieuwe AB2016 van kracht wordt.

Uitwerkpunten

- Veel van de 230.000 erfpachtrechten zijn appartementsrechten. Als een erfpachtrecht van een pand in appartementsrechten wordt gesplitst blijft er zuiver juridisch gezien sprake van één erfpachtrecht voor het gehele pand. Om in appartementsrechten gesplitste erfpachtrechten te converteren naar het eeuwigdurende stelsel is in beginsel medewerking van alle appartementseigenaren binnen een complex vereist. Om individuele appartementen afzonderlijk te converteren zijn juridische kunstgrepen nodig.
- Er zijn rechten waarvoor de canonherziening (CHET) reeds is gestart of zullen starten voordat het nieuwe stelsel wordt ingevoerd en die nog niet is afgerond op het moment dat de AB2016 gereed zijn. Voor deze rechten moet wellicht specifiek overgangsbeleid komen. Het is cruciaal dat hiervoor bij de start van het vernieuwingsproces heldere uitgangspunten worden geformuleerd zodat voor erfpachters duidelijk is hoe de lopende canonherzieningen zich verhouden tot het toekomstige stelsel
- Alle bestaande rechten waarvan de CHET start na het moment dat de AB2016 gereed zijn, hebben, volgens de vigerende AB's, recht op een canonherziening naar een nieuw, voortdurend tijdvak (en kunnen niet "gedwongen" worden om over te stappen naar de eeuwigdurende AB2016). Er zal in beeld worden gebracht wat de mogelijkheden zijn om de erfpachter te verleiden om op dat moment wel over te stappen naar het nieuwe stelsel.
- Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de eventuele conversie van de erfpachtrechten van woningcorporaties. Daar gelden op grond van de "Bouwen aan de Stad" nu afspraken bijzondere regelingen (waaronder afwijkende grondprijzen).
- Er zijn verschillende keuzes te maken over de wijze waarop de conversie naar het nieuwe stelsel wordt vormgegeven. Zo kan er voor worden gekozen om bij invoering van de nieuwe AB direct aan alle erfpachters de mogelijkheid tot conversie te bieden, ook een meer geleidelijke aanbieding is denkbaar. We zullen verschillende scenario's

in beeld moeten brengen met de effecten op financiën, ambtelijke inzet en juridische consequenties om uiteindelijk een besluit te kunnen nemen over de wijze van conversie. Deze keuze hoeft niet op dit moment te worden gemaakt.

Voorgesteld wordt om:

- Met respecteren van de rechten van de erfpachters de conversie zo vorm te geven dat erfpachtcontracten zo veel mogelijk onder het nieuwe stelsel worden gebracht waardoor de duur waarbij verschillende AB's naast elkaar bestaan zo kort mogelijk wordt gehouden.
- Vooruitlopend op de overgangsregelingen al bij de start van het project helder te hebben (en uit te dragen) hoe de lopende canonherzieningen zich verhouden tot het nieuwe stelsel

Vraag 7
Zou het doel inderdaad moeten zijn om
a) erfpachters (in ieder geval) bij einde tijdvak te verleiden om over te stappen naar het eeuwig durend stelsel
b) in het PVA (vooruitlopend op de uitwerking) duidelijk vast te leggen hoe de lopende canonherzieningen zich verhouden tot de ontwikkeling van het nieuwe stelsel.

3.4 Komen tot een gedragen grondwaarde systematiek

In het programma-akkoord is opgenomen dat er een commissie van onafhankelijke deskundigen om advies wordt gevraagd over de beste methode van grondwaardering en de huidige taxatiepraktijk. Hieronder werken we dit in hoofdlijnen uit.

Rol grondwaardecommissie
De waardebepaling zal een gevoelig onderwerp zijn zowel in de Raad als bij het publiek. De commissie zal zowel een belangrijke inhoudelijke rol (expert) hebben als ook een communicatieve of zelfs legitimerende (onafhankelijk). Naarmate de commissie een onafhankelijkere positie krijgt, neemt de autoriteit van de commissie toe, maar nemen de sturingsmogelijkheden af. Als de commissie minder ruimte krijgt, dan houdt de gemeente meer regie maar zal de commissie minder positie hebben in het verdedigen van het voorstel. Het is daarom van belang om vooraf aan te geven welke rol de in te stellen grondwaardecommissie krijgt. Hoe transparant zal de commissie gaan opereren? Wordt alles openbaar (zowel de opdracht als het advies)? Is het een bindend advies?

Samenstelling grondwaardecommissie
Er is door wethouder van der Burg aangegeven dat deze grondwaardecommissie een andere commissie is dan de grondwaardecommissie in het vorige vernieuwingstraject. Dat betekent dat er vanuit die nieuwe opgave naar een nieuwe samenstelling wordt gezocht. Hierbij is het wel de idee om één van de leden van de vorige commissie op te nemen in de nieuwe commissie om zo de continuïteit te waarboren. Het is de bedoeling om de commissie de komende maanden samen te stellen en vervolgens de opdrachtomschrijving gezamenlijk verder uit te werken.

Aanzet opdrachtformulering
Onze eerste interpretatie is dat er een drietal vragen zijn die aan de grondwaardecommissie voorgelegd kunnen worden. Het is daarbij voor de commissie van belang om het verschil te bepalen tussen het eeuwigdurende stelsel en het voortdurende stelsel. De opdracht zou daarom kunnen zijn:

1 Bepaal het verschil tussen de marktconforme waarde voor eeuwigdurende erfpacht en voortdurende erfpacht van bestaande erfpachtrechten voor:
   - De bestemming woning
   - Overige bestemmingen
   - Sociale huurwoningen (rekening houdend met de bijzondere afspraken die zijn gemaakt tussen de gemeente en woningbouwcorporaties)
2 Ontwikkel een rekenmethode om reeds vooruitbetaalde canon te verrekenen met de te hanteren grondwaarde bij omzetting van voortdurend naar eeuwigdurende erfpacht
3 In het vorige traject hebben de hoogleraren Francke en Frijns een formule geadviseerd om het canonpercentage vast te stellen. Het is mogelijk dit advies te hanteren (met aangepaste parameters) of de commissie vragen om te adviseren over het te hanteren canonpercentage (waarbij het denkbaar is dat zij het advies Frijns als vertrekpunt nemen en corrigeren voor eeuwigdurend).

Daarbij moet rekening worden gehouden met:
- Dat het een transparante en toekomstbestendige methode moet zijn
- De verschillen van grondwaarden in de stad en tussen bestemmingen
- Het beleid in het nieuwe stelsel t.a.v. toekomstige wijzigingen in bestemming en bebouwing
- Dat in het eeuwigdurende erfpachtsysteem de canon jaarlijks wordt geïndexeerd met de inflatie volgens de cpi
- Dat de te ontwikkelen rekenmethode voldoet aan de Europese regelgeving omtrent o.a. staatsteun.

Vraag 8
In te stemmen met het uitwerken van de opdracht aan de commissie met de volgende onderdelen:
a) Bepalen marktconforme waarde voor eeuwigdurend erfpacht voor alle bestemmingen
b) Rekenmethode om reeds betaalde canon te kunnen verrekenen bij conversie
c) Voorstel voor het canonpercentage

Verwerking advies
Op basis van het advies van de grondwaardecommissie zal de gemeente de verdere uitwerking ter hand nemen. Daarbij is onder andere de vraag van belang hoe het advies zich verhoudt tot
- De gemeentelijke aanbieding voor bestaande erfpachtrechten in het huidige stelsel en
- De uitkomsten van de drie externe taxateurs bij CHET-procedures op basis van het huidige stelsel
- De toekomstige uitgifte van nieuwe gronden in een eeuwigdurend erfpachtstelsel

Gaat de gemeente als extra optie bij canonherziening aan de erfpachter de overstap naar eeuwigdurend aanbieden? En door wie wordt deze extra optie bepaald t.a.v. de grondwaarde? Laten we dit over aan de drie externe taxateurs of bepaalt de gemeente dit aan de hand van het advies van de grondwaardecommissie? Gebruikt de gemeente dezelfde methode om de nieuwbouwprijzen bij uitgifte van voortdurende erfpacht om te

rekenen naar eeuwigdurende erfpacht? Overigens kunnen deze keuzes later nog worden gedaan als de verschillende voor- en nadelen in beeld zijn gebracht.

Ook zal moeten worden uitgewerkt op welke wijze de grondwaardebepaling de komende jaren organisatorisch zal worden ingebed. Ook over 20 jaar zal iemand nog willen overstappen van voortdurende erfpacht naar eeuwigdurende erfpacht. Wie bepaalt dan de grondwaarde? Is hier bijvoorbeeld een permanente commissie voor grondwaardebepaling voor nodig? Hoe richten we dit proces in? Mogelijk dat het verstandig is om ook op dit organisatorische onderdeel een extern deskundige om advies te vragen.

3.5 Implementatieplan

De uitvoerbaarheid van het nieuwe stelsel is een cruciaal onderdeel van de vernieuwing van het erfpachtstelsel. We zullen daartoe een implementatieplan opstellen dat parallel (en iteratief) aan het uitwerken van het stelsel zal worden opgesteld. Het doel van deze werkwijze is om steeds de effecten van beleidsmatige keuzes te confronteren met de uitvoerbaarheid.

3.5.1 Scenario's voor implementatie

Als de AB2016, het aanvullende beleid en de grondwaardesystematiek duidelijk zijn kan de invoering op verschillende manieren ter hand worden genomen. Kort en hevig of geleidelijk. We zullen hiervoor verschillende scenario's ontwikkelen zodat we een bewuste afweging kunnen maken voor de wijze waarop we het nieuwe stelsel invoeren. We maken daarbij onderscheid naar de verschillende soorten erfpachters (deelverzamelingen), bijvoorbeeld:

- Per verschillende AB
- Per moment van einde tijdvak
- Woningcorporaties
- Appartementsrechten

Voor deze scenario's wordt een inschatting gemaakt wat de overstapbereidheid is om zo een beeld te hebben van de benodigde ambtelijke capaciteit bij de verschillende scenario's.

3.5.2 Toetsing en beheersing

In alle fasen van het project is het van belang om zicht te hebben op de effecten van voorstellen om zo steeds onderbouwde besluiten te nemen. Om dit mogelijk te maken zullen we expertise bundelen om gedurende het proces steeds de voorstellen te toetsen op de volgende onderdelen:

- Financieel voor erfpachter
- Financieel voor gemeente
- Juridisch
- Proces
- Communicatie
- Ambtelijke inzet
- Scopebeheersing
- Externe afhankelijkheden

Het team dat deze toetsing doet zal onderdeel zijn van de projectorganisatie vernieuwing erfpachtstelsel maar zal daarin een zelfstandige verantwoordelijkheid hebben.

3.5.3 Organisatie voorbereiden en inrichten

Om de conversie mogelijk te maken zullen er (afhankelijk van het implementatiescenario) aanpassingen in de huidige organisatie nodig zijn. Daarbij kan het gaan om de organisatiestructuur, opleidingen evenals de omvang van de organisatie.
De vernieuwing van het erfpachtstelsel zal in eerste instantie leiden tot een verhoging van de capaciteitsvraag in verband met de omzetting van bestaande contracten naar het eeuwigdurende stelsel. Dit is uiteraard afhankelijk van de wijze van invoering (alle rechten tegelijk of gefaseerd).

3.5.4 Geschikt maken ICT omgeving

Een nieuw toekomstvast Erfpachtstelsel vereist onderliggende toekomstvaste informatievoorziening/ICT. Zonder goed functionerende Informatievoorziening is de vernieuwing niet te realiseren. De informatievoorziening/ICT is in dit traject daarmee randvoorwaardelijk en tevens een groot risico. De ICT is geen project 'naast het inhoudelijk project', maar moet wezenlijk onderdeel zijn van het totale traject Vernieuwing Stelsel.

Toekomstvast in deze betekent aansluitend op de nieuwe vraag/het nieuwe Erfpachtstelsel en flexibel, betrouwbaar en geschikt om mee te gaan in de snelheid van veranderingen op de eisen. Lean' informatievoorziening en ICT, waar sprake is van *stabiel wat kan* (akten, contracten, basisregistraties) *en flexibel waar nodig* (procesondersteuning, rapportages, gebruikersapps).

Het huidige beheer systeem Hermes (en aanpalende oplossingen) voldoet niet aan deze eisen. Het is gedateerd en inflexibel en leent zich niet tot snelle, agile, veranderingen. De gebreken zijn eerder benoemd door de Rekenkamer Amsterdam (o.a. de ontbrekende/onvolledige koppeling op de BAG en het gebrek aan transparantie)
Of Hermes ondanks deze beperkingen toch als basis voor de aanpassingen gebruikt kan worden zal afhankelijk zijn van de eisen die het nieuwe stelsel stelt

In plaats van star en inflexibel vereist het nieuwe stelsel 'Informatievoorziening en ICT is volgend aan de businessscope en vereisten: wat vereist het nieuwe stelsel, wat betekent dat voor de Erfpacht(beheer)processen. Pas als deze eisen en nieuwe processen duidelijk zijn kan de vertaling naar aanpassingen en vernieuwing van de ICT gemaakt worden. Zeker bij overheids ICT projecten is de scope een cruciaal onderdeel voor succes. Maak je doelstellingen en eisen helder en houdt je daar aan.

Gezien de ervaringen uit eerdere trajecten en de stand van de huidige ICT moet rekening gehouden worden met een langdurig traject om te komen tot een de minimaal benodigde informatievoorziening. Waar mogelijk moet het traject dan ook opgeknipt worden. Er zal een oplossing moeten komen voor het procesmatig verwerken van de nieuwe AB's, conversieproblematiek, financieel beheer, aktenadministratie en informatievoorziening naar burgers, notarissen en makelaars, waarbij geldt dat tijdens de verbouwing/vernieuwing de winkel open blijft.

Risico's in ICT omgeving
Op dit moment zijn een groot aantal stedelijke ICT projecten actief als onderdeel van de centralisatie zoals die is ingezet. Deze beperken enerzijds de beschikbare inzet en middelen maar zorgen anderzijds voor onduidelijkheid in de uitgangspunten en randvoorwaarden. Het gaat dan om:

- De invoering van de gemeentebrede ADW (standaard ICT werkplek) en de veranderingen in de organisatie (vorming rve's) vragen veel capaciteit
- De gemeentebrede invoering van het AFS (Amsterdams Financieel Systeem, OGA per 1-1-2015) waarbij nog niet duidelijk is of de planning zal worden gerealiseerd en in hoeverre de kaders die uit AFS voortkomen van invloed zijn op de ICT ontwikkeling voor erfpacht.

Voor de vernieuwing van het erfpachtstelsel zijn er een groot aantal ICT randvoorwaarden waarin moet worden voorzien. Deze zullen de komende maanden nader worden uitgewerkt. Ook zullen de afhankelijkheden met de andere ICT processen in beeld worden gebracht en scenario's worden ontwikkelt om knelpunten te kunnen ondervangen.

3.6 Communicatie

In het plan van aanpak zal een communicatiestrategie worden uitgewerkt. Het voorstel is om voor deze communicatiestrategie de volgende uitgangspunten te nemen:

- Open en eenduidige communicatie. Transparant over het proces, planning en tussenresultaten. Dat betekent dat we zorgen voor korte lijnen en heldere communicatiemiddelen.
- Betrokkenheid van stakeholders (extern) gedurende het proces en niet alleen tijdens beslismomenten om zo draagvlak te vergroten en kennis uit de stakeholders te ontsluiten.
- Betrokkenheid van gemeentelijke afdelingen, rve's, stadsdelen en bestuursdienst om de juiste kennis te ontsluiten en een gedragen beeld over proces en resultaat te hebben.

De belangrijkste externe stakeholders waar in de communicatiestrategie op zal worden ingezoomd zijn:

- Fiscus
- Makelaars
- Banken
- Notariaat
- VEH
- SEBA
- ACAM
- VvE's
- Woningcorporaties
- (potentiële) erfpachters
- pers
- Intern gemeente

We zullen zorgen voor een kernboodschap voor de verschillende stakeholders waarin duidelijk is:

- Aan welk resultaat wordt gewerkt en welke motivatie daaraan ten grondslag betekent (scope)
- Op welke manier de gemeente hieraan werkt en hoe je daarvan op de hoogte blijft of kunt meepraten (proces)
- Hoe lang het duurt voordat het nieuwe stelsel kan worden ingevoerd en wat dit in de tussentijd betekent voor erfpachters (overgangssituatie).

We gaan:
- Sterk inzetten op verwachtingenmanagement: de stelselwijziging is niet morgen geregeld
- Rekening houden met de snelheid en de impact van de huidige berichtgeving in (sociale) media door een team samen te stellen die ad hoc kan reageren

Communicatiemiddelen
- Thematafels voor stakeholders
- Digitale nieuwsbrieven per stakeholder
- Conferentie voor notariaat en makelaars (gepland op 30 oktober)
- Veelgestelde vragen & antwoorden (voor website en 14020)
- Website Erfpacht (apart deel stelselwijziging)
- Brochures/folders/infograhics
- Sociale media
- Brieven erfpachters
- Gemeentelijke media (nieuwsbrieven, krant, TV)
- Externe media
- Columns / blogs voor collega's (intern)

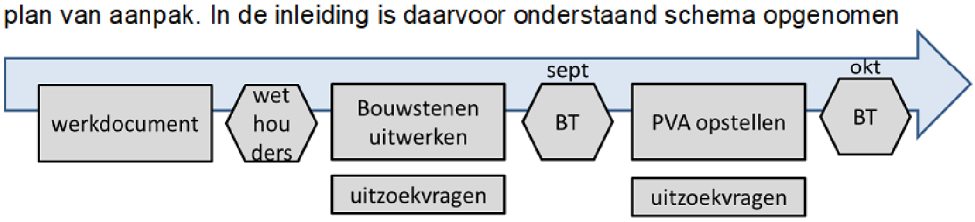
We zullen een communicatiekalender opstellen waarin we in de tijd opnemen met wie we dat doen (doelgroepen) en hoe we dat doen (welke middelen). Een aantal momenten zijn:
- Besluitvorming PVA vernieuwing erfpachtstelsel (indicatie december 2014)
- Advies commissie grondwaardebepaling (indicatie voorjaar 2015)
- Inspraak vernieuwing erfpachtstelsel

4 Het proces op hoofdlijnen

4.1 Definitiefase

De opgave om te komen tot vernieuwing van het erfpachtstelsel is complex. Eerdere ervaringen laten zien dat het dan cruciaal is om een heldere opgave te definiëren en te zorgen dat die opgave op bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak kan rekenen.

Om die reden wordt dan ook voorgesteld om vanuit dit werkdocument te komen tot een plan van aanpak. In de inleiding is daarvoor onderstaand schema opgenomen



De intentie is om het werkdocument de komende weken met de wethouders Grondzaken, Wonen en Financiën te bespreken. Op basis van die gesprekken zullen de bouwstenen verder worden uitgewerkt zodat een besluit kan worden genomen over de wijze waarop de bouwstenen worden opgenomen.
Per bouwsteen zal in beeld worden gebracht wat de effecten zijn voor:

- Financieel voor erfpachter
- Financieel voor gemeente
- Juridisch
- Proces
- Communicatie
- Ambtelijke inzet
- Scopebeheersing
- Externe afhankelijkheden

Ook is het denkbaar dat er op basis van het werkdocument uitzoekvragen naar voren komen. Deze vragen zullen parallel aan de uitwerking van de bouwstenen (en op hetzelfde abstractieniveau) worden uitgewerkt.

Het is de intentie om in september de bouwstenen en uitzoekvragen voor te leggen in het eerste bestuurlijke team. Op basis van deze bespreking zal het werkdocument worden uitgewerkt naar een plan van aanpak. Het is de bedoeling om in het BT van oktober dan een eerste PVA voor te leggen.

Het PVA zal waarschijnlijk aanleiding geven tot vragen of nadere uitwerking. Ook zal dan een besluit moeten worden genomen over de wijze waarop het college en de raad worden betrokken.
Als de definitiefase wordt bekrachtigd met een raadsbesluit zou het streven zijn om het PVA (of een daarvan afgeleide vorm) voor te leggen aan de raad van december. Eén en ander is vanzelfsprekend afhankelijk van de verdieping of verbreding die de komende periode door het BT wordt gewenst.

4.2 Uitwerkingsfase

De onderdelen zoals in hoofdstuk 3 aangegeven zullen vervolgens worden uitgewerkt. Hoe duidelijker de uitgangspunten uit de definitiefase zijn hoe makkelijker de uitwerking is te maken.
De uitwerking zal in nauw overleg met verschillende stakeholders tot stand komen. Denk bijvoorbeeld aan gesprekken met het notariaat (praktische uitvoerbaarheid), de fiscus (overdrachtsbelasting), banken (hypothecaire financiering), beleggers (investeringsklimaat). Door het veld intensief te betrekken bij de uitwerking wordt gebruik gemaakt van de expertise en zal het draagvlak voor de voorstellen toenemen.

In het BT zal maandelijks gerapporteerd worden over de voortgang, effecten en risico's. Ook zullen tussentijds steeds besluiten worden gevraagd om de focus voortdurend aan te scherpen.

4.3 Planning op hoofdlijnen

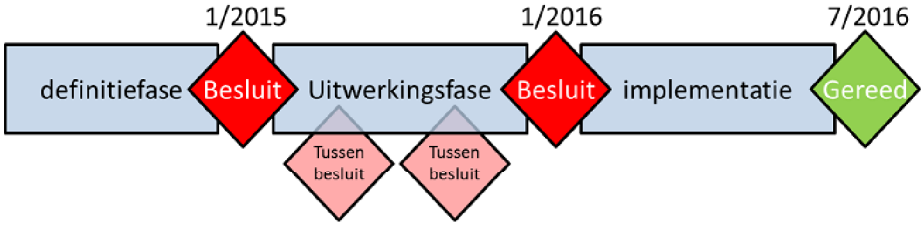
Voor het opstellen van een eerste procesplanning op hoofdlijnen is als uitgangspunt genomen dat juli 2016 het nieuwe erfpachtstelsel operationeel zou moeten zijn.

Omdat er minimaal een half jaar nodig is om het nieuwe systeem uit te rollen (uitvoering gereed) betekent dit dat in januari 2016 een Raadsbesluit over het nieuwe erfpachtstelsel zou moeten zijn. Dit raadsbesluit wordt voorafgegaan door inspraak en besluitvorming in college en BT.

Het schrijven van de AB, overstapregeling en het aanvullende beleid zal circa een half jaar vragen en vervolgens circa 4 maanden om in afstemming met het veld tot een definitief voorstel te komen.
Concreet zou dit betekenen dat we begin 2015 moeten starten met de uitwerkingsfase.

Het proces zal verschillende besluitvormings-, inspraak- en communicatiemomenten kennen die de doorlooptijd (sterk) zullen beïnvloeden. Ook zullen er gedurende het proces tussenbesluiten (met mogelijk ook inspraak) voor de hand liggen. Denk aan het advies van de grondwaardecommissie of het plan van aanpak. Het is dan ook eigenlijk nog te vroeg om een goede voorspelling over de doorlooptijd te doen. In het plan van aanpak zullen we uitwerken op welke manier deze onzekerheden een plek krijgen zodat er gericht op kan worden gestuurd en over kan worden gerapporteerd.

Sterk versimpeld en met de genoemde onzekerheden zou het proces er dan in de tijd als volgt uit kunnen zien.



5 De organisatie

5.1 Bestuurlijk

Opdrachtgeverschap
De vernieuwing van het erfpachtstelsel beslaat verschillende portefeuilles: Grondzaken, Wonen en Financiën. Voorgesteld wordt om een bestuurlijk team in te richten bestaande uit de 3 betrokken wethouders en dit BT als opdrachtgever van de vernieuwingsopgave te laten zijn. Dit BT zou dan besluitvormend zijn in de voorbereiding van de collegestukken, de gedachte hiervoor is dat een maandelijkse frequentie toereikend is.
Voorgesteld wordt om de dagelijkse aansturing van de opgave door de wethouder Grondzaken te laten plaatsvinden.

Betrokkenheid college
De vernieuwing van het stelsel is een ingrijpende operatie die ook (meer of minder zijdelings) verschillende andere portefeuilles raakt. De impact kan zodanig zijn dat het college hier als geheel betrokken is. Voorgesteld wordt dan ook om het college intensief te betrekken (informeren en meedenken) om zo het inzicht en draagvlak voor de erfpachtvernieuwing in het college zo groot mogelijk te maken.

Betrokkenheid raad
Uiteindelijk zal het nieuwe erfpachtstelsel in de raad moeten worden vastgesteld. Vanzelfsprekend zal de raad tussentijds betrokken worden en mogelijk zullen er ook richtinggevende tussenbesluiten zijn. Zo kan er voor worden gekozen om de raad het PVA voor te leggen wat als voordeel heeft dat de raad zich committeert maar tegelijkertijd betekent dit ook dat op dat moment een brede inhoudelijke discussie start terwijl die inhoud op dat moment nog niet uitgewerkt beschikbaar is.

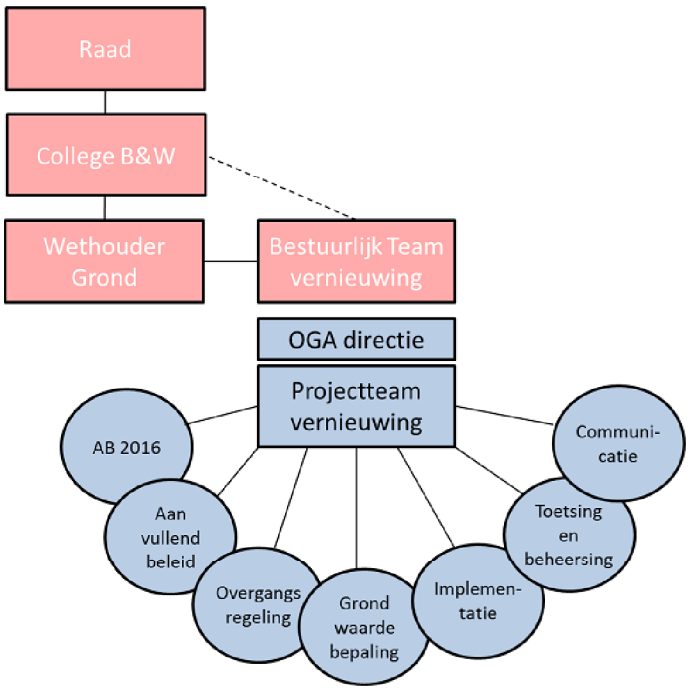
Vraag 9
Is het de intentie om het PVA (uitwerking van dit werkdocument) voor te leggen aan de raad of is het de voorkeur om de raad globaal te informeren over de aanpak in de vorm van bijvoorbeeld een procesmatige brief.

5.2 Projectorganisatie

De opdrachtnemer van de vernieuwing is de directeur OGA (vanaf 1 januari Grond en Ontwikkeling) [redacted].
Zij hebben een manager vernieuwing erfpachtstelsel aangesteld in de persoon van 5.1.2e 5.1.2e (PMB).

De manager VES geeft leiding aan een kernteam waarin de verschillende expertises zijn gebundeld en dat verantwoordelijk is voor de algemene voortgang. De samenstelling van het team vindt op dit moment plaats. In ieder geval gaat het om de volgende expertisevelden: proces, juridisch, communicatie, grondwaardebepaling.

Per uit te werken onderdeel zullen projectleiders teams samenstellen die in opdracht van de manager VES aan de slag gaan.



5.3 Proceskosten

2014
Voor het jaar 2014 was een prioriteit van € 1.050.000 toegekend. Vanuit deze middelen zijn de kosten gedekt voor de inspanningen die ten behoeve van de stelselherziening onder het vorige college zijn gemaakt. Ook worden hier de kosten uit gedekt voor de projectorganisatie die is gestart met de vernieuwing van het stelsel zoals in het PVA beschreven. Naar verwachting zal in 2014 een bedrag van in totaal circa € 900.000 worden besteed.

2015
Voor de begroting van 2015 is, vooruitlopend op het PVA, een bedrag van 1,7 miljoen euro opgevoerd voor de proceskosten. Dit zijn kosten voor projectmanagement, vervanging van capaciteit die wordt ingezet op de vernieuwing, de noodzakelijke inhuur van deskundigheid (financiële en juridische kennis) en communicatie.

	Raming 2015	*Raming 2016*
Projectmanagement	225.000	
Financieel expertisebureau (doorrekenen effecten)	100.000	
Externe jurist (uitschrijven AB's)	50.000	
Advies Notarissen (meelezen en advies)	50.000	
Advies Fiscalisten	50.000	
Advies Communicatie	75.000	
Inhuur deskundigen	100.000	
Extra inzet organisatie	800.000	
Communicatie met erfpachters	250.000	250.000
	1.700.000	250.000

Nadere toelichting:

- Voor de aansturing van het project is een manager aangesteld vanuit de gemeente (PMB, 225.000)
- Er wordt een projectteam samengesteld uit de eigen organisatie waardoor er gaten ontstaan in het primaire proces (uitgifte, applicatiebeheer, vastgoedadvies, erfpachtbeheer- en beleid) die middels inhuur moeten worden ingevuld. (€ 800.000)
- Communicatie is een cruciaal onderdeel van het proces. Om die reden wordt een strategisch communicatieadviseur aan het team toegevoegd (75.000 euro, bij voorkeur binnengemeentelijk). Daarnaast wordt een budget gereserveerd voor marketing en communicatie (€ 250.000) voor de organisatie van voorlichtingsbijeenkomsten, drukwerk en informeren van individuele erfpachters en belangenorganisaties.
- Niet alle expertise is binnen de gemeente beschikbaar en daarnaast is het extern toetsen en valideren van gemeentelijke inzichten noodzakelijk. Hiervoor wordt externe deskundigheid in gehuurd op de terreinen: financieel, notarieel en fiscaal(€ 310.000)
- Overige onderzoek en advies (€ 100.000). Dit betreft de inhuur van deskundigen zoals onder andere hoogleraren t.b.v. de waardebepaling, rekenmethodiek en extra adviezen.

De begroting zal in het PVA nader zijn uitgewerkt, inclusief een doorkijk naar 2016.

Aanpassing Erfpacht contractbeheersysteem Hermes
Ten behoeve van de vernieuwing van het erfpachtstelsel is het noodzakelijk dat het erfpacht contractbeheersysteem Hermes wordt aangepast. Hiervoor is in 2016 en 2017 een extra investering nodig van indicatief € 3 miljoen. De hoogte van dit bedrag is gebaseerd op ervaringen bij eerdere modules binnen het dit systeem. Omdat er nog een restant krediet resteert voor Hermes van € 0,95 miljoen is er behoefte aan een aanvullend krediet van € 2 miljoen. Wanneer de nieuwe AB's concrete vormen hebben aangenomen kan een definitieve begroting voor de aanpassingen worden opgesteld.

5.4 Risicobeheersing

De vernieuwing van het erfpachtstelsel is een risico vol project. Dat betekent dat het in beeld brengen van de risico's en beheersmaatregelen en het voortdurend sturen daarop belangrijk zijn. Leidraad hiervoor kan zijn de regeling risicovolle projecten. De regeling risicovolle projecten is opgezet ten behoeve van de sturing en beheersing vooraf en tijdens het project, in plaats van controle achteraf. Het college neemt het besluit om deze

regeling van toepassing te verklaren op een project. De regeling schrijft geen specifieke vorm van risicomanagement voor, de RISMAN methode is de standaard. Aan het risicomanagement van het betreffende project wordt een 15 tal eisen gesteld die met name betrekking hebben op de organisatie en de borging van het risicomanagement. Een project dat valt onder deze regeling wordt intensief bestuurlijk gevolgd. Hiertoe stelt de projectleider (maandelijks)rapportages op.

In 2013 is het risicomanagement van het voorgaande project vernieuwing erfpacht opgezet conform de regeling risicovolle projecten zonder dat het onder die regeling viel. Het risicomanagement heeft hier een belangrijke en zichtbare bijdrage geleverd in de beheersing van het project.

Ten behoeve van het PVA zal een risico analyse worden uitgevoerd die vervolgens bij de verschillende mijlpalen maar tenminste halfjaarlijks zal worden geactualiseerd.
We zullen een gemeentelijke klankbordgroep inrichten die niet direct bij het proces betrokken heeft maar wel juridische, financiële en/of procesmatige expertise om het proces kritisch te bezien om zo tunnel denken te voorkomen.

Vraag 10
Zou de vernieuwing van het erfpachtstelsel onder de regeling risicovolle projecten moeten vallen?