



**Ter bespreking en ter kennisneming voor de
commissievergadering van 18 januari 2017**

Portefeuille **32**
Agendapunt **11**
Datum besluit B&W **29 november 2016**

Onderwerp

Evaluatie en aanpassing beleid toezicht op naleving van erfpachtbepalingen

De commissie wordt gevraagd kennis te nemen van

1. Het huidige beleid en de huidige praktijk van toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen op het gebied van:

1.1 Bestemmings- en bebouwingsbepalingen:

a. fysieke erfpachtcontrole: jaarlijks vindt een fysieke controle plaats van ca. 100 erfpachtrechten op bedrijventerreinen, waarbij de feitelijke situatie wordt gecontroleerd met hetgeen in de erfpachtakte is opgenomen;

b. controle omgevingsvergunningen: alle aangevraagde omgevingsvergunningen worden sinds 2014 gecontroleerd op eventuele wijzigingen in de erfpacht;

c. nameting gerealiseerde bebouwing na uitgifte: steekproefsgewijs wordt de bebouwing van erfpachtrechten na uitgifte nagemeten door middel van een meetrapport;

d. bij wijzigingen van het erfpachtrecht zoals canonherziening einde tijdvak of splitsing in appartementsrechten wordt de feitelijke situatie gecontroleerd met hetgeen in de erfpachtakte is opgenomen;

1.2 Opleveringstermijn bij zelfbouwkavels: bij overschrijding van de opleveringstermijn bij zelfbouwkavels wordt een boete opgelegd van € 10.000,- per maand met een maximum van € 120.000,-;

1.3 Middensegment huurwoningen en jongeren- en studenthuurwoningen: in de erfpachtakte wordt opgenomen dat de erfpachter (verhuurder) voor een periode van doorgaans 15 jaar een maximale huurprijs per maand mag vragen. In de praktijk wordt hierop tot op heden geen actief toezicht gehouden.

2. De bestaande mogelijkheden op het gebied van privaatrechtelijke handhaving wanneer erfpachtbepalingen niet worden nageleefd:

- het opleggen van een boete op basis van de toepasselijke algemene of bijzondere bepalingen, en;
- het aanhangig maken van een juridische procedure tegen de erfpachter.

3. Het besluit van het college in te stemmen met de aanpassing cq. uitbreiding van het huidige beleid en de huidige praktijk ten aanzien van het toezicht en handhaving op naleving van de erfpachtbepalingen:

3.1 Het vaststellen van een algemeen beleid voor toezicht op naleving erfpachtbepalingen, waarmee de Aanwijzing met betrekking tot de uitvoering van erfpachtcontroles (B&W-besluit van 31 maart 1998, nummer 97/221/1, in werking getreden per 8 april 1998, Gemeenteblad 1998, afdeling 3, nummer 64) wordt ingetrokken en waarmee

- op naleving van alle algemene en bijzondere bepalingen kan worden

gecontroleerd, in plaats van op alleen de bepalingen omtrent de bestemming en bebouwing van het erfpachtrecht, en;

- de tekst van het beleid wordt gemoderniseerd en aangepast naar aanleiding van

de meest recente erfpachtbeleidsstukken;

3.2 Verdubbeling van het aantal fysiek te controleren erfpachtrechten op bedrijventerreinen en elders in de stad, alsmede het meer consequent inzetten van de bestaande privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden voor zowel de fysieke erfpachtcontrole als de controle van de omgevingsvergunningen;

3.3 Structurele nameting van bebouwing van uitgegeven erfpachtrechten in plaats van steekproefsgewijze;

3.4 Steekproefsgewijs toezicht op naleving bepalingen ten aanzien van middensegment huurwoningen en jongeren- en studentenhuurwoningen door middel van controle van verklaringen registeraccountants.

4. Het besluit van het college in te stemmen met het mandateren aan de Wethouder Grondzaken van de bevoegdheid om het jaarlijkse plan van aanpak met daarin opgenomen het uitvoeringsbeleid vast te stellen.

5. Het besluit van het college in te stemmen met het bijgevoegde besluit waarmee het 'Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen' is vastgesteld op 29 november 2016 en in werking is getreden per 1 januari 2017.

Wettelijke grondslag

Artikel 160, eerste lid, onder b Gemeentewet

Het college is in elk geval bevoegd beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast.

Artikel 169 Gemeentewet

Het college van burgemeester en wethouders en elk van zijn leden afzonderlijk zijn aan de Gemeenteraad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur (lid 1). Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft (lid 2).

Beslispunt 2: art. 18 Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht 2016:

(NB: andere Algemene Bepalingen voor erfpacht van de Gemeente Amsterdam bevatten een soortgelijke boetebepaling)

1 De gemeente kan de erfpachter een boete opleggen als de erfpachter niet, niet tijdig of niet behoorlijk voldoet aan enige verplichting uit de Algemene Bepalingen of bijzondere bepalingen. De boete bedraagt ten hoogste tienmaal het bedrag van de dan geldende canon. De erfpachter moet de boete betalen binnen een maand nadat de boete is opgelegd.

2 Naast de boete zoals bedoeld in lid 1, kan de gemeente een boete vorderen voor elke dag of gedeelte van een dag dat het niet, niet tijdig of niet behoorlijk voldoen aan enige verplichting voortduurt. Deze dagboete bedraagt ten hoogste drie procent (3%) van de canon.

3 Als de canon eeuwigdurend is afgekocht, wordt de boete bepaald alsof er sprake is van een periodieke canon.

4 De gemeente kan een boete geheel of gedeeltelijk kwijtschelden of terugbetalen als zij meent dat daarvoor een reden is.

5 De kosten van het innen van de boete zijn voor rekening van de erfpachter.

Beslispunt 3: Aanwijzing met betrekking tot de uitvoering van erfpachtcontroles (B&W-besluit van 31 maart 1998, nummer 97/221/1, in werking getreden per 8 april 1998, Gemeenteblad 1998, afdeling 3, nummer 64)

Bijgevoegd als bijlage

Bestuurlijke achtergrond

Op 17 december 2014 is een motie aangenomen van de raadsleden Nuijens (GroenLinks) en Moorman (PvdA) inzake het Concept Startdocument Eeuwigdurende erfpacht (geen speculatie) (Gemeenteblad 2014, afdeling 1, nummer 1262). Het verzoek aan het college luidde om slechts over te gaan tot invoering van eeuwigdurende erfpacht als vast zou staan dat het 'uitgewerkte voorstel om speculatie tegen te gaan' speculatie met Amsterdamse grond daadwerkelijk tegen zou gaan.

Op 6 oktober 2015 heeft het college in een bestuurlijke reactie (BD2015-9079) uitgebreid uiteen gezet hoe aan deze motie uitvoering wordt gegeven. In deze reactie is reeds een aantal maatregelen opgenomen die speculatie als gevolg van de invoering van het eeuwigdurend stelsel tot een minimum beperken. Verder wordt in deze reactie toegezegd dat er op een later moment een voorstel zal worden gedaan voor uitbreiding van de handhavingscapaciteit.

Bij de behandeling van de bestuurlijke reactie in de Raadscommissie RO van 18 november 2015 heeft de wethouder Grondzaken de raadscommissieleden in de gelegenheid gesteld om schriftelijk aanvullende vragen te stellen. Van de raadscommissieleden Nuijens en Abid (PvdA) zijn vragen ontvangen. Deze vragen zijn door het college beantwoord op 22 maart 2016 (BD2016-1987). Bij deze beantwoording is toegezegd dat een notitie over handhaving in het voorjaar van 2016 aan de raadscommissie RO zou worden voorgelegd. Daarbij zou moeten worden bekeken of er aanleiding is om de handhaving te intensiveren op het moment dat eeuwigdurende erfpacht wordt geïntroduceerd. Dit handhavingsbeleid zou jaarlijks geëvalueerd moeten worden en op basis daarvan eventueel bijgesteld.

Bij de invoering van de Algemene Bepalingen voor eeuwigdurende erfpacht 2016 (AB2016) en het vaststellen van het daarbij behorende Uitgiftebeleid, is reeds een aantal anti-speculatiemaatregelen doorgevoerd. Ook in de algemene bepalingen voor tijdelijke en voortdurende erfpacht waren veel soortgelijke maatregelen reeds vastgelegd. De erfpachter is bijvoorbeeld verplicht het perceel binnen een bepaalde termijn in gebruik te nemen en te bebouwen volgens de in de bijzondere bepalingen aangegeven bestemming en gebruik, en is het verboden het perceel langer dan een jaar niet te gebruiken. De gemeente kan onder bepaalde voorwaarden toestemming verlenen om hiervan af te mogen wijken. In de AB2016 is verder specifiek opgenomen dat ondererfpacht verboden is behoudens toestemming van de gemeente, en dat een toestemming zonder canonverhoging voor uitbreiding van het vloeroppervlak voor particuliere koopwoningen (erfpachter-bewoner) pas geldt vanaf vier jaar na ingangsdatum van het erfpachtrecht.

Daarnaast is in het nieuwe Uitgiftebeleid behorende bij de AB2016 opgenomen dat in de erfpachtovereenkomst financiële prikkels kunnen worden opgenomen die het

vertragen/traineren van het ontwikkelen van een bouwplan en de (economische) afname van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken, en/of het niet starten van de bouw na de (economische) levering van het erfpachtrecht onaantrekkelijk maken. Ook kunnen andere maatregelen worden genomen, zoals het ontbinden van de overeenkomst.

Met de besluiten van het college van 29 november 2016 doet het college de overgebleven toezeggingen gestand. Per 1 januari 2017 zal een nieuw handhavingsbeleid van toepassing zijn, waardoor meer en intensiever zal worden toegezien op naleving van de algemene en bijzondere erfpachtbepalingen die per erfpachtrecht kunnen verschillen.

De wethouder Grondzaken heeft de raadscommissie tijdens de vergadering van 18 mei 2016 op de hoogte gesteld dat dit onderwerp na het zomerreces op de agenda wordt geplaatst. Er zijn enkele redenen te noemen waarom deze stukken pas nu worden voorgelegd:

- Deze gelegenheid is aangegrepen om het totale handhavingsbeleid als geheel te evalueren en aan te passen (en dus niet alleen voor eeuwigdurende erfpachtrechten);
- Het project Vernieuwing Erfpachtstelsel is van grote invloed geweest op de prioritering en op de personele capaciteit van Grond en Ontwikkeling.

Onderbouwing besluiten

Beslispunt 1: kennis te nemen van het huidige beleid en de huidige praktijk van toezicht op naleving erfpachtbepalingen

Ad 1.1 Toezicht op naleving van bepalingen ten aanzien van bestemming en bebouwing

Eén van de belangrijkste bepalingen in de erfpachtakte is de bepaling waarin de toegestane bestemming en de maximaal toegestane bebouwing van het erfpachtrecht is vastgelegd. Eén van de doelstellingen van het erfpachtstelsel is immers dat de overheid meer invloed houdt op het gebruik van de grond. Door het vastleggen van de toegestane bestemming en bebouwing per kavel, kan de gemeente, meer specifiek dan het bestemmingsplan doet, bepalen hoe de grond gebruikt mag worden. In de rechtspraak wordt deze bevoegdheid van de gemeente als grondeigenaar in aanvulling op het (publiekrechtelijke) bestemmingsplan bevestigd.

Er zijn verschillende vormen van toezicht op de naleving van de bestemmings- en bebouwingsbepalingen:

a. Fysieke erfpachtcontrole

Met de fysieke erfpachtcontrole wordt uitvoering gegeven aan de "Aanwijzing met betrekking tot de uitvoering van erfpachtcontroles" die op 31 maart 1998 door het college is vastgesteld. Grond en Ontwikkeling tracht jaarlijks een plan van aanpak op te stellen waarin het doel, het te controleren gebied, het tijdstraject, het communicatietraject en de benodigde inzet van mensen en middelen wordt vastgelegd. Dit plan van aanpak dient bestuurlijk te worden vastgesteld¹.

Jaarlijks worden ongeveer honderd bedrijfsmatige erfpachtrechten binnen het aangewezen gebied gecontroleerd door middel van een fysieke controle: de gemeente bezoekt de percelen en betreedt met toestemming van de erfpachter de aanwezige panden. Wanneer wordt geconstateerd dat het feitelijk gebruik van het perceel niet strookt met wat er in de erfpachtakte staat, doet de gemeente (indien dit publiekrechtelijk is toegestaan en er zich geen gemeentelijk belang tegen verzet) een aanbieding om de erfpachtakte in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie. Wanneer de erfpachter hieraan niet meewerkt of als de wijziging niet mogelijk is, kan het privaatrechtelijke handhavingstraject worden ingezet (zie beslispunt 2).

b. Controle van verleende omgevingsvergunningen

Het verlenen van omgevingsvergunningen is een publiekrechtelijke taak van de gemeente en gebeurt bij de Gemeente Amsterdam door de afdelingen Vergunningen bij de stadsdelen of door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. De verleende omgevingsvergunningen zien vaak op een wijziging van de bestemming of de bebouwing van een gebouw. Deze wijzigingen kunnen daardoor ook van invloed zijn op het erfpachtrecht. In veel gevallen dient ook het erfpachtrecht te worden aangepast. Niet in alle gevallen vraagt de erfpachter echter de benodigde (privaatrechtelijke) toestemming aan de gemeente voordat de wijziging wordt doorgevoerd. Vandaar dat Grond en Ontwikkeling de verleende omgevingsvergunningen doorneemt en beoordeelt. Sinds 2014 is dit de standaard werkwijze van de gemeente.

Wanneer naar aanleiding van de beoordeling van een vergunning wordt geconstateerd dat het feitelijk gebruik van het perceel niet strookt met wat er in de erfpachtakte staat, doet de gemeente (indien dit publiekrechtelijk is toegestaan en er zich geen gemeentelijk belang tegen verzet) een aanbieding om de erfpachtakte in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie. Wanneer de erfpachter hieraan niet meewerkt of als de wijziging niet mogelijk is, kan het privaatrechtelijke handhavingstraject worden ingezet (zie beslispunt 2).

c. Nameting gerealiseerde bebouwing na erfpachttuitgifte

Bij de uitgifte in erfpacht wordt voor de uit te geven kavel vastgelegd wat de maximale bebouwing mag zijn. Over het algemeen betaalt de erfpachter voor dit maximale aantal vierkante meters, dat wil zeggen dat de canon dan wel de afkoopsom hierop wordt gebaseerd.

Omdat in de praktijk de daadwerkelijk gerealiseerde bebouwing het maximale aantal vierkante meters uit de vestigingsakte met enige regelmaat overschrijdt, is in de erfpachtaanbieding een bepaling opgenomen waardoor de erfpachter *kan* worden verplicht om de gerealiseerde bebouwing te laten nameten door een gecertificeerd meetbureau.

Als de bouw gereed is, kan de erfpachter schriftelijk worden verzocht een meetrapport op te leveren binnen een gestelde redelijke termijn. Dit gebeurt thans steekproefsgewijs. Als uit het meetrapport blijkt dat er meer vierkante meters zijn

¹ Deze bevoegdheid is sinds 25 september 2001 door het college gemandateerd aan de wethouder Grondzaken.

gerealiseerd dan is toegestaan, dan ontvangt de erfpachter een aanvullende aanbieding met betrekking tot de canonverhoging die het aantal extra gerealiseerde vierkante meters met zich mee brengt. De vestigingsakte dient naar aanleiding hiervan te worden aangepast. Wanneer de erfpachter hieraan niet meewerkt, kan het privaatrechtelijke handhavingstraject worden ingezet (zie beslispunt 2).

d. Controle naar aanleiding van een canonherziening einde tijdvak of bij een wijziging van het erfpachtrecht

Wanneer de canon aan het einde van het erfpachttijdvak moet worden herzien, of als de erfpachter toestemming vraagt voor een wijziging van het erfpachtrecht (bijv. een splitsing in appartementsrechten), dan controleert de gemeente op dat moment of het feitelijk gebruik van het perceel overeenkomt met hetgeen in de erfpachtakte is opgenomen. Wanneer dit niet het geval is, doet de gemeente (indien dit publiekrechtelijk is toegestaan en er zich geen gemeentelijk belang tegen verzet) gelijktijdig met de canonherziening of de andere wijziging van het erfpachtrecht een aanbieding om de erfpachtakte in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie. Wanneer de erfpachter hieraan niet meewerkt of als de wijziging niet mogelijk is, kan het privaatrechtelijke handhavingstraject worden ingezet (zie beslispunt 2).

NB: zorgplicht notariaat

Naast het toezicht dat de gemeente houdt op naleving van de erfpachtbepalingen, is er nog een vorm van toezicht te noemen waarop de gemeente slechts in beperkte mate invloed kan uitoefenen: het toezicht door het notariaat dat volgt uit de zorgplicht die het ambt met zich meebrengt. Een erfpachtrecht wordt gevestigd, gewijzigd en overgedragen bij notariële akte, waardoor op deze momenten altijd een notaris betrokken is. Bij een vestiging, wijziging of overdracht van een erfpachtrecht dient de notaris er op toe te zien dat aan alle verplichtingen die uit de erfpachtovereenkomst of uit het erfpachtrecht voortvloeien, wordt voldaan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een verbod van overdracht van het erfpachtrecht vóór bebouwing en ingebruikname van het perceel en een verbod op het wijzigen of splitsen van een erfpachtrecht zonder toestemming van de gemeente. In de praktijk ziet de notaris er dan ook op toe dat de erfpachter niet handelt in strijd met de toepasselijke erfpachtbepalingen.

Omdat de gemeente slechts in beperkte mate invloed kan uitoefenen op deze vorm van toezicht, wordt deze vorm van toezicht verder niet meegenomen in de verbetervoorstellen ten aanzien van het huidige beleid en de huidige praktijk.

Ad 1.2 Toezicht op tijdige oplevering van zelfbouwwoningen

Voor zelfbouwkavels wordt voor de oplevering van de bebouwing een specifieke datum opgenomen in de erfpachtaanbieding. In de erfpachtovereenkomst voor de zelfbouwkavels is een boetebeding opgenomen ten aanzien van overtreding van de termijn waarbinnen de bouw gereed moet zijn (de opleveringstermijn). Per maand dat deze termijn wordt overschreden, is de erfpachter een boete verschuldigd van € 10.000,- met een maximum van € 120.000,- totaal.

Dit boetebeding wordt opgenomen in de erfpachtovereenkomsten voor de

zelfbouwkavels sinds 2003. Er is voor dit boetebeding gekozen omdat bij een eerder zelfbouwproject bleek dat de gemeente maar zeer moeizaam regie kon voeren over het project en de vele tegelijkertijd werkzame zelfbouwers. Dit resulteerde in een langer dan noodzakelijke periode van bouwoverlast voor de buurt en problemen met de aanleg van verschillende voorzieningen.

Met dit boetebeding is beoogd om zoveel mogelijk te bevorderen dat de desbetreffende strook zelfbouwkavels op een zeker moment klaar is, zodat de overlast voor de bewoners in de strook of de directe omgeving tot een bepaalde periode beperkt blijft. De ervaring heeft geleerd dat het opleggen van de boetes een effectief middel is om invloed uit te oefenen op het bouwtempo van zelfbouwers.

Het boetebeding wordt uitgebreid gecommuniceerd in de verkoopbrochure, op de website, in het kavelafnamegesprek en in de erfpachtaanbieding. De zelfbouwers/bouwgroepen worden daarmee vooraf goed geïnformeerd. De zelfbouwers krijgen bij individuele zelfbouw vanaf het moment van acceptatie van de erfpachtaanbieding 3 jaar en bij bouwgroepen vanaf het moment van optieneming 4 jaar de tijd de woning(en) te voltooien.

De gemeente doet er tijdens de uitvoering alles aan om boeteopleggingen te voorkomen. Zij rappelleert de erfpachters waarbij een termijnoverschrijding dreigt enkele maanden voor de oplevertermijn afloopt. Aan zelfbouwers die de uiterste opleverdatum overschrijden maar kunnen aantonen dat zij door toedoen van de gemeente vertraging hebben opgelopen, wordt uitstel verleend passend bij hun individuele situatie. Daarnaast is sinds 2011 in de erfpachtovereenkomst de voorwaarde opgenomen dat de kavel pas juridisch wordt geleverd als de erfpachter over een in werking getreden omgevingsvergunning beschikt. Door deze maatregel is de erfpachter op het moment van juridische levering (tevens zijnde ingangsdatum erfpachtrecht) in staat om vrijwel direct te beginnen met bouwen, omdat het traject voor de omgevingsvergunning is afgerond.

Ad. 1.3 Toezicht op maximale huurprijzen van middensegment huurwoningen en jongeren – en studenthuurwoningen

Eind 2012 is begonnen met het tenderen van kavels voor middensegment huurwoningen, waarbij huurprijfsafspraken over de maximale huur worden gemaakt. Inmiddels heeft de raad een ambitie vastgelegd van de bouw van 800 middensegment huurwoningen in 2016, 900 in 2017 en 1000 in 2018 en in 2019.

Op 18 december 2014 is het programma Jongeren- en Studentenhuisvesting in de raad vastgesteld met de ambitie de realisatie van 8000 studentenwoningen en 2500 jongerenwoningen voor 2018. Anders dan voorheen, is de ambitie van het programma niet alleen om aantallen woningen te bouwen, maar ook om deze woningen betaalbaar te realiseren met een huurprijs onder de € 410,- per maand (prijspeil 2016) voor studentenwoningen en onder de € 586 per maand (prijspeil 2016) voor jongerenwoningen. Bij het middensegment is het belangrijk om deze woningen in het middensegment te houden met huurprijzen onder de € 970 per maand (prijspeil 2016). De marktdruk op deze segmenten is op sommige plekken in Amsterdam zo hoog dat voor deze woningen (op korte termijn) een veel hogere huur kan worden

gevraagd.

Om toch betaalbare jongeren- en studentenhuurwoningen en huurwoningen voor het middensegment beschikbaar te houden, worden bij de uitgifte van percelen waarop deze woningen worden gerealiseerd, bijzondere bepalingen opgenomen ten aanzien van de maximale huurprijzen. Voor alle drie de categorieën woningen geldt een maximale huurprijs per maand, die de verhuurder niet mag overschrijden.

Momenteel wordt echter door de gemeente geen actief toezicht gehouden op naleving van deze bepalingen.

Beslispunt 2: kennis te nemen van de bestaande mogelijkheden op het gebied van privaatrechtelijke handhaving bij niet-naleving erfpachtbepalingen

Wanneer het duidelijk is dat de erfpachter één of meer bepalingen van het erfpachtrecht niet naleeft, dan kan de gemeente als grondeigenaar teruggrijpen op het instrument van 'privaatrechtelijke handhaving'.

Allereerst kan de gemeente bij een geconstateerde overtreding van de algemene of bijzondere bepalingen de erfpachter een boete opleggen. Sinds 1915 is in de algemene bepalingen een bepaling opgenomen op basis waarvan de gemeente aan de erfpachter een boete kan opleggen als de erfpachter niet, niet tijdig of niet toereikend voldoet aan zijn verplichtingen die volgen uit de algemene en bijzondere bepalingen. Soms wordt ook in de bijzondere bepalingen een expliciet boetebeding opgenomen, bijvoorbeeld bij de overschrijding van de oplevertermijn bij zelfbouw kavels.

Naast het opleggen van de bestuurlijke boete, kan de gemeente ook rechtsmaatregelen treffen². In het algemeen wordt hierbij de procedure gevolgd die in het privaatrecht gebruikelijk is.

- Stap 1: als een overtreding van de algemene- en bijzondere bepalingen wordt geconstateerd, dan wordt de betreffende erfpachter daarop schriftelijk gewezen en verzocht om een opgave te doen van het nieuwe gebruik en de nieuwe bebouwing.
- Stap 2: wanneer de erfpachter en de gemeente het niet eens worden, of wanneer een minnelijke oplossing niet mogelijk is, dan wordt de erfpachter gesommeerd om de overtreding te staken of – als toestemming voor de afwijking kan worden verleend onder bepaalde voorwaarden (zoals vaak doch niet uitsluitend herziening van de canon) – dan wordt daarvoor een erfpachtaanbieding gedaan.
- Stap 3: wanneer geen toestemming voor de afwijking kan worden gegeven, of als er geen overeenstemming wordt bereikt over de voorwaarden voor het verlenen van deze toestemming, dan kan een gerechtelijke procedure worden ingesteld om nakoming te vorderen of om medewerking te vorderen aan de aanpassing van de erfpachtakte zodat deze in overeenstemming met het feitelijk gebruik.

Tot op heden werd door de gemeente terughoudend omgegaan met zowel het

² De trajecten van het opleggen van een boete en het opstarten van een gerechtelijke procedure kunnen los van elkaar worden ingezet en eventueel gelijktijdig lopen.

aanhangig maken van een juridische procedure als met het opleggen van een boete. Een juridische procedure is een tijdrovend proces dat jaren in beslag kan nemen, en bovendien een publicitair gevoelig middel omdat een erfpachter door de gemeente gedagvaard dient te worden. Het doel van het nieuwe beleid op het gebied van toezicht en handhaving is dat de bestaande handhavingsmogelijkheden meer consequent zullen worden ingezet.

Beslispunt 3: kennis te nemen van het besluit van het college tot aanpassing cq uitbreiding van het huidige beleid en de huidige praktijk

De volgende aanpassingen worden doorgevoerd in het huidige beleid en in de huidige praktijk.

Ad. 3.1 Algemeen beleid ten aanzien van toezicht en handhaving naleving erfpachtbepalingen

Het huidige erfpachtcontrolebeleid (Aanwijzing met betrekking tot de uitvoering van erfpachtcontroles) is voornamelijk toegespitst op de fysieke controle van erfpachtrechten op bedrijventerreinen en beperkt zich tot de toegestane bestemming en bebouwing van het erfpachtrecht. Het huidige beleid dient gezien de toenemende behoefte om toezicht op naleving van erfpachtbepalingen te houden, te worden uitgebreid in die zin dat – buiten de bepalingen betreffende de bestemming en bebouwing van het erfpachtrecht – ook andere aspecten van het erfpachtrecht kunnen worden gecontroleerd. De uitbreiding kan zien op zowel algemene bepalingen als op specifieke bijzondere bepalingen (zoals specifieke onderhoudsverplichtingen en flexibele bestemmingen met bijbehorende flexibele canons). In het plan van aanpak dat jaarlijks wordt vastgesteld, zullen in de toekomst alle vormen van toezicht op naleving van de erfpachtbepalingen voor het betreffende jaar worden opgenomen. Ook zal het plan van aanpak een uitgebreid communicatieplan bevatten, waarin onder andere wordt beschreven hoe erfpachters op de hoogte worden gesteld van een voorgenomen controle. Na afloop van ieder jaar zal ten slotte een bestuurlijke rapportage volgen waarin alle activiteiten zullen worden vastgelegd en geëvalueerd.

Ad. 3.2 Fysieke erfpachtcontrole en controle omgevingsvergunningen

In de periode 2003-2014 (uitgezonderd 2012) zijn gemiddeld circa 100 bedrijfsmatige erfpachtrechten per jaar fysiek gecontroleerd. In de periode 2015-2016 heeft geen erfpachtcontrole plaatsgevonden in verband met een gebrek aan personele capaciteit ten gevolge van een aantal grote projecten, waaronder de Vernieuwing van het erfpachtstelsel.

Om de erfpachtcontrole te intensiveren, is er voor gekozen om de bestaande handhaving capaciteit te vergroten. Het streven zal zijn om vanaf 2017 ieder jaar minimaal 200 erfpachtrechten te controleren. Deze erfpachtrechten zullen niet alleen op bedrijventerreinen liggen. De focus van de controle zal worden uitgebreid naar meer diverse gebieden door de hele stad, waaronder naast de bedrijventerreinen ook winkelcentra en woongebieden, indien de gemeente hiertoe aanleiding ziet. Deze aanleiding kan bestaan uit een vermoeden of een aanwijzing dat de erfpachtbepalingen niet worden nageleefd, bijvoorbeeld bij constatering door medewerkers van de stadsdelen.

Daarnaast wordt het controleren van alle verleende omgevingsvergunningen voortgezet. Tevens is het de bedoeling om de bestaande privaatrechtelijke handhavingsmogelijkheden vaker en meer consequent in te gaan zetten.

Ad. 3.3 Structurele nameting van bebouwing na uitgifte in erfpacht

Hoewel de gemeente bij alle erfpachtrechten bij de uitgifte aangeeft dat er een nameting kan plaatsvinden, gebeurt dit in de praktijk in lang niet alle gevallen. In de meeste gevallen waarbij dit wel gebeurt, blijkt van een overschrijding van het in de erfpachtakte vastgelegde aantal vierkante meters met een verhoging van de canon tot gevolg. In 2014 werd bijvoorbeeld binnen een plan op de Zuidas een bedrag van 16 miljoen euro ontvangen als nabetaling op basis van een meetrapport. Door in sommige gevallen niet en in andere gevallen wel te verzoeken om een meetrapport, ontstaat rechtsongelijkheid. Onder meer om die reden zal de standaard bepaling in de erfpachtaanbieding worden aangepast in die zin dat structureel na iedere uitgifte van een erfpachtrecht zal worden nagemeten. De gemeente zal in alle gevallen, als naar aanleiding van een meetrapport blijkt dat de bebouwing niet overeenkomt met hetgeen in de erfpachtakte is opgenomen, verdere actie ondernemen.

Ad. 3.4 Bepalingen ten aanzien van middensegment huurwoningen en jongeren- en studentenhuurwoningen

Om het bestand van betaalbare middensegment huurwoningen en jongeren- en studentenhuurwoningen zoveel mogelijk in stand te houden, wordt gestart met actief toezicht op naleving van de bepalingen in verband met de maximale huurprijzen. Dit ook met het oog op de aanzienlijke hoeveelheden woningen binnen deze segmenten die de komende jaren zullen worden ontwikkeld. In hoofdlijn zal dit erop neerkomen dat in de bijzondere bepaling van het erfpachtrecht de maximale huurprijs zal worden opgenomen en dat handhaving hiervan worden aangescherpt. In de toekomst zouden ook, afhankelijk van de signalen uit de markt, voor andere categorieën huurwoningen dergelijke bepalingen kunnen worden vastgesteld.

Bij het niet-naleven van de betreffende bijzondere bepalingen wordt een boete in het vooruitzicht gesteld. Voor de boete zal worden verwezen naar het desbetreffende artikel in de toepasselijke algemene bepalingen. Als erpachter zich ook na boeteoplegging binnen een gestelde termijn niet houdt aan de bijzondere bepalingen, zal de gebruikelijke procedure van privaatrechtelijke handhaving worden doorlopen en zal zo nodig een juridische procedure aanhangig worden gemaakt.

Verder zullen in de erfpachtakte bepalingen worden opgenomen die het toezicht op de naleving zullen vereenvoudigen, zoals de verplichting om op verzoek van de gemeente een accountantsverklaring te overleggen met betrekking tot de huurinkomsten uit de verhuur van de betreffende woningen over de 36 maanden voorafgaande daaraan.

In het plan van aanpak (zie beslispoint 4) dat jaarlijks wordt vastgesteld, zal worden opgenomen voor welk aantal middensegment huurwoningen en welk aantal jongeren- en studentenhuurwoningen dat jaar een controle zal worden uitgevoerd. Hierbij worden ook de reeds uitgegeven erfpachtrechten die dergelijke bepalingen bevatten, betrokken. Na vaststelling van het plan van aanpak door B&W, zal worden gestart

met de controle door de betreffende erfpachters te verzoeken om een verklaring van een registeraccountant te overleggen met betrekking tot de huurprijzen die in rekening worden gebracht.

Beslispunt 4: kennis te nemen van de beslissing van het college om de de bevoegdheid om het jaarlijkse plan van aanpak met daarin opgenomen het uitvoeringsbeleid vast te stellen, te mandateren aan de Wethouder Grondzaken

Afhankelijk van de politieke gevoeligheid van een onderwerp, kan de wens bestaan om op een bepaald deelonderwerp extra toezicht op naleving van de erfpachtbepalingen uit te voeren. Het voornemen is om op bepaalde deelonderwerpen nader uitvoeringsbeleid vast laten stellen, waarin is uitgewerkt hoe de controle op een bepaald deelonderwerp in de praktijk zal worden uitgevoerd.

Deelonderwerpen kunnen bijvoorbeeld zijn een bepaalde bestemmingscategorie of een bepaalde bijzondere bepaling die stadsbreed kan worden gecontroleerd (bijvoorbeeld de bepaling inzake de maximale huurprijs voor middensegment huurwoningen). Het kan echter ook gaan om een specifiek gebied of project.

Het college heeft besloten om de Wethouder Grondzaken te mandateren dergelijk uitvoeringsbeleid vast te laten stellen. Dit uitvoeringsbeleid zal worden opgenomen in het jaarlijkse plan van aanpak. Wanneer uitvoeringsbeleid op bepaalde onderdelen niet gelijktijdig met het jaarlijkse plan van aanpak kan worden vastgesteld, zal het plan van aanpak op dat punt tussentijds uitgebreid kunnen worden. In de jaarlijkse bestuurlijke rapportage zal wordt het college geïnformeerd worden over alle activiteiten die dat jaar op het gebied van toezicht en handhaving zijn uitgevoerd.

Beslispunt 5: kennis te nemen van de beslissing van het college tot vaststelling van het 'Beleid inzake toezicht en handhaving van naleving erfpachtvoorwaarden'

Bij beslispunt 3, onder punt 1. is opgenomen dat in plaats van beleid voor de fysieke controle op bestemmings- en bebouwingsbepalingen een meer algemeen handhavingsbeleid wordt vastgesteld, waarmee alle vormen van erfpachtcontrole kunnen worden gereguleerd. Met het vaststellen van bijgevoegd beleid wordt het huidige beleid ten aanzien van erfpachtcontrole ('Aanwijzing met betrekking tot de uitvoering van erfpachtcontroles van 31 maart 1998) dan ook ingetrokken.

Het bijgevoegde beleid is reeds zoveel mogelijk in lijn gebracht met het (nog in concept uitgewerkte) wijzigingenbeleid voor voortdurende en eeuwigdurende erfpachtrechten, dat nog aan de gemeenteraad moet worden voorgelegd.

Verder staan er in het huidige beleid ten aanzien van erfpachtcontrole veel dubbelingen, bepalingen die overlappen met andere beleidsstukken en bepalingen die gezien de ontwikkeling van het erfpachtstelsel de afgelopen jaren gedateerd zijn. Ook om deze reden wordt het huidige beleid op deze punten aangepast.

Financiële toelichting:

Benodigde capaciteit

De voor het intensievere toezicht op naleving van de erfpachtbepalingen benodigde capaciteit kan in 2016 binnen de formatieruimte van G&O gevonden worden. Bij de Voorjaarsnota 2017 zal de beschikbare en benodigde personeelsformatie van G&O opnieuw worden gezien.

Opbrengst

De eventuele hogere opbrengst van intensiever toezicht op naleving van de erfpachtbepalingen valt niet te voorspellen. Als de opbrengst voortkomt uit nameting van nieuwe uitgiftes waarvan de GREX nog niet gesloten is, valt de meerwaarde vanzelfsprekend in de GREX (en daarmee in het Vereveningsfonds). Als de opbrengst voortkomt uit geconstateerde bestemmings- of bebouwingwijzingen, valt de meerwaarde vanzelf in het erfpachtresultaat en komt daarmee ten goede aan de Algemene Dienst.

Reden bespreking

Analoog aan de bespreking in de commissie van 18 november 2015 van de bestuurlijke reactie op motie 1262 en 22 maart 2016 van de aanvullende vragen van de commissieleden Nuijens en Abid worden de hier voorliggende collegebesluiten ter bespreking en kennisneming geagendeerd.

Uitkomsten extern advies

n.v.t.

Geheimhouding

n.v.t.

Uitgenodigde andere raadscommissies

n.v.t.

Stukken

Meegestuurd

Besluit college van B&W van 29 november 2016 inzake 'Beleid ten aanzien van toezicht en handhaving naleving erfpachtbepalingen'

Ter inzage gelegd

n.v.t.

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

Grond en Ontwikkeling, mevrouw O.J.M. Rolfes-Verhoeven, juridisch beleidsmedewerker Erfpacht en Uitgifte, tel. 06-20112452, e-mail

O.Verhoeven@amsterdam.nl
