Nummer BD2013-011363
Directie directie sb
Dienst oga ontwikkelingsbedrijf gemeent

Gemeente Amsterdam
College van burgemeester en wethouders

B&W

Voordracht voor de collegevergadering van
<datum onbekend>

Portefeuille **26**
Agendapunt **A0**

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Rapportage beoordeling deskundigenrapporten canonherziening einde tijdvak door gemeente 2010-2013

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Het college van burgemeester en wethouders besluit

Kennis te nemen van de rapportage over de beoordeling van deskundigenrapporten canonherziening einde tijdvak door de gemeente in de periode 2010-2013. De rapportage is opgesteld naar aanleiding van de Rekenkamerbrief dd. 28 mei 2013 *Verzoek tot rechtmatigheidonderzoek erfpacht*.
De rapportage bevat op hoofdlijnen:

1) Een algemene toelichting op de werkwijze bij het beoordelen van deskundigenrapporten sinds 2010. Intern worden rapporten beoordeeld door ambtenaren die zich specifiek bezig houden met canonherzieningen bij het einde van het tijdvak en ambtenaren met juridische-, financieel-economische- en vastgoedexpertise. Extern is in toenemende mate aandacht besteed aan de deskundigenrapporten door te wijzen op de jurisprudentie. Bijvoorbeeld bij diverse cursussen voor de Makelaarsvereniging Amsterdam en bij overleggen tussen de gemeente en taxateurs van de Makelaarsvereniging Amsterdam.
2) Een toelichting op de onderzoeksopzet
3) Een overzicht van de canonherzieningen en deskundigenrapporten per jaar waaruit blijkt:
   a) Hoeveel rapporten een onderbouwing bevatten.
   b) In hoeveel gevallen de gemeente vragen en/of opmerkingen heeft gemaakt op het deskundigenrapport.
   c) Wat de deskundigencommissie heeft gedaan met het commentaar van de gemeente..
   d) Een conclusie naar aanleiding van de inventarisatie waaruit blijkt dat in 2010 en 2011 in een zeer gering aantal gevallen deskundigenrapporten zonder onderbouwing is geaccepteerd door de gemeente zonder opmerkingen op deze rapporten te maken. In 2012 en 2013 bevatten alle rapporten een onderbouwing en motivatie en wordt in vrijwel alle gevallen door de gemeente op het rapport gereageerd.
4) Algemene conclusie waaruit een duidelijk stijgende lijn blijkt met betrekking tot de onderbouwing en motivering van deskundigenrapporten alsmede met betrekking tot de ontwikkeling van de werkwijze van de gemeente bij het beoordelen van deskundigenrapporten.

Bestuurlijke achtergrond

Op 22 oktober 2012 hebben raadsleden van D66, VVD en CDA de Rekenkamer Amsterdam verzocht nader onderzoek te doen naar de rechtmatigheid van het erfpachtstelsel van de gemeente Amsterdam. Naar aanleiding van dit verzoek heeft de Rekenkamer op 28 mei 2013 de Rekenkamerbrief 2013-07 *Verzoek tot rechtmatigheidonderzoek erfpacht* aan de gemeenteraad gezonden. In deze brief

doet de Rekenkamer 4 aanbevelingen aan het college. De eerste aanbeveling luidt: *"Onderzoek in hoeverre daadwerkelijk sinds januari 2010 uitvoering is gegeven aan de getroffen maatregelen inclusief de interne werkinstructie voor de beoordeling van taxatierapporten en rapporteer hierover aan de raad."*

Voorafgaand aan het versturen van de Rekenkamerbrief aan de gemeenteraad heeft het college op 7 mei 2013 (nr. BD2013-004811) de bestuurlijke reactie op de concept-brief van de Rekenkamer vastgesteld (de Rekenkamerbrief is inclusief de bestuurlijke reactie besproken in de commissievergadering Bouwen, Wonen en Klimaat van 28 augustus 2013). In deze bestuurlijke reactie is naar aanleiding van bovengenoemde aanbeveling vermeld dat:

- in 2013 aan het college ter goedkeuring beleid zal worden voorgelegd inzake het beoordelen van deskundigenrapporten. Het College heeft op 17 december 2013 (nr. BD2013-009525) met dit beleid ingestemd.
- de wethouder Grondzaken door OGA zal laten inventariseren op welke wijze uitvoering is gegeven aan de interne procedure voor de beoordeling van deskundigenrapporten en hierover te rapporteren aan de raad. De uitkomsten van deze inventarisatie worden hierbij aan het College voorgelegd.

Onderbouwing besluit

Bij canonherziening einde tijdvak doet de gemeente de erfpachter een aanbieding voor de canon voor het volgende tijdvak. De erfpachter kan deze aanbieding accepteren dan wel kiezen voor de zgn. deskundigenprocedure[1]. In deze procedure wordt een onafhankelijke deskundigencommissie aangewezen. Eén van de deskundigen wordt aangewezen door de erfpachter en één door de gemeente. Deze twee deskundigen wijzen samen een derde deskundige aan. Conform de door de gemeenteraad vastgestelde algemene bepalingen is de deskundigencommissie vrij om te bepalen op welke wijze zij de canon vaststelt. De gemeente (en de erfpachter) mag de deskundigencommissie niet beïnvloeden in haar oordeel.

Op 25 maart 2009 heeft de rechtbank Amsterdam vonnis gewezen in een procedure tussen de Nederlandse Vereniging van Erfpachters (NLVE) en de gemeente Amsterdam. Hierbij heeft de rechtbank geoordeeld dat de deskundigenrapporten in het kader van een canonherziening einde tijdvak die onderdeel uitmaakten van de procedure niet deugdelijk gemotiveerd waren en dat het beginsel van hoor en wederhoor niet was toegepast. De deskundigenrapporten zijn daarom door de rechter vernietigd.

Naar aanleiding van dit vonnis heeft de gemeente haar werkwijze met betrekking tot het beoordelen van deskundigenrapporten aangepast. Hierna volgt een algemene toelichting op de aangepaste werkwijze alsmede een rapportage van uitvoering van de werkwijze bij het beoordelen van deskundigenrapporten in de periode van 2010 tot en met 2013.

Ad 1) Algemene toelichting op de werkwijze bij het beoordelen van deskundigenrapporten
Wijzigingen met betrekking tot de interne controle van deskundigenrapporten
In juli 2010 is binnen het OGA een team opgericht dat zich uitsluitend bezighoudt met

[1] Bij algemene bepalingen ouder dan die van 1966 geldt alleen de deskundigenprocedure.

de canonherzieningen bij het einde van het tijdvak. Het doel hiervan was om een uniforme en efficiënte werkwijze te hanteren. De beoordeling van deskundigenrapporten werd ook door dit team gedaan. Bij twijfel of onduidelijkheid over een deskundigenrapport werd tot medio 2012 advies ingewonnen bij de juridische en/of financieel economische beleidsmedewerkers en bij de vastgoedadviseurs van OGA.

Medio 2012 is binnen OGA een werkgroep opgericht die zich uitsluitend bezighoudt met de beoordeling van deskundigenrapporten. Deze werkgroep bestaat naast de medewerkers van het team dat zich bezighoudt met de canonherzieningen bij het einde van het tijdvak tevens uit medewerkers met juridische, financieel-economische en vastgoedexpertise van het OGA. De werkgroep komt wekelijks bij elkaar om per bouwblok en per deskundigencommissie binnengekomen concept-deskundigenrapporten te bespreken en te beoordelen. In deze bijeenkomsten wordt tevens besproken of en op welke wijze op de rapporten zal worden gereageerd. Wanneer op een rapport wordt gereageerd, betreft deze reactie alle rapporten die door dezelfde deskundigencommissie zijn gemaakt. Het team dat zich bezighoudt met canonherzieningen bij het einde van het tijdvak controleert van elk concept-deskundigenrapport de feiten (de NAW-gegevens en kadastrale gegevens) en de berekeningen.

Wijzigingen met betrekking tot externe partijen
OGA heeft tevens extern in toenemende mate aandacht besteed aan de deskundigenrapporten door te wijzen op de jurisprudentie. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan in diverse cursussen die OGA geeft voor de Makelaarsvereniging Amsterdam (MvA) (de cursussen in het kader van de opleiding en de cursussen in het kader van de permanente scholing van Amsterdamse makelaars).
Tussen OGA en taxateurs van de MvA die zich bezighouden met canonherziening einde tijdvak vindt twee keer per jaar een overleg plaats. In beide overleggen die in 2009 hebben plaatsgevonden, is door OGA gewezen op het vonnis van de rechtbank in de NLVE-procedure. De deskundigen hebben aangegeven dat het vonnis voor hen aanleiding was om kritisch te kijken op welke punten de deskundigenrapporten moeten worden aangepast.
Tevens hebben sinds 2010 meerdere gesprekken plaatsgevonden met leden van de "erfpachtkamer" van de MVA met als doel het verbeteren van kwaliteit van de deskundigenrapporten. Ook de groep van deskundigen die door de gemeente kunnen worden aangewezen voor het waarderen van een erfpachtrecht in het kader van een canonherziening einde tijdvak is uitgebreid. Deskundigen waarvan de rapporten naar het oordeel van OGA niet voldoen aan de eisen die de jurisprudentie daar aan stelt, worden niet langer door de gemeente als deskundige aangewezen. Bij dit alles geldt, dat de door de gemeenteraad vastgestelde algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht de onafhankelijkheid van de deskundigen voorschrijven. Daarom legt de gemeente de deskundigen geen methode op, maar wijst hen slechts op de rechterlijke uitspraken.

Ad 2) Toelichting op de onderzoeksopzet
Over de periode 2010-2013 heeft een inventarisatie plaatsgevonden van erfpachtrechten met een (overwegende) woonbestemming waarbij het volgende is onderzocht:

a) De bouwblokken waarbij een canonherziening einde tijdvak heeft plaatsgevonden.

b) De kwaliteit van het deskundigenrapport (de mate van onderbouwing en motivering).
c) Of de gemeente vragen en/of opmerkingen heeft gemaakt op het deskundigenrapport.
d) Wat de deskundigencommissie heeft gedaan met het commentaar van de gemeente.

Ad a) De canonherzieningen zijn gesorteerd op bouwblok. Bij erfpachtrechten waarop Algemene Bepalingen van vóór 1994 van toepassing zijn, vindt de canonherziening bouwbloksgewijs plaats. Dit betekent dat één deskundigencommissie alle erfpachtrechten binnen het bouwblok waardeert. In dat geval is binnen een bouwblok van alle toepasselijke algemene bepalingen één deskundigenrapport bekeken.
Bij erfpachtrechten waar de Algemene Bepalingen 1994 en de Algemene Bepalingen 2000 op van toepassing zijn, vindt de canonherziening niet bouwbloksgewijs plaats en zijn meerdere deskundigencommissies actief bij de canonherziening. In die gevallen is van elke deskundigencommissie binnen een bouwblok één deskundigenrapport bekeken.
Het is mogelijk dat niet voor het gehele bouwblok tegelijkertijd de canonherziening plaatsvindt, omdat het voorkomt dat binnen één bouwblok meerdere algemene bepalingen van toepassing zijn waarvoor andere termijnen gelden. Dit betekent derhalve dat het mogelijk is dat de canonherziening voor het gehele bouwblok niet in hetzelfde kalenderjaar heeft plaatsgevonden.

Ad b) Kort na het NLVE-vonnis zijn de deskundigen begonnen met het aanpassen van de deskundigenrapporten. Daarom is bij de inventarisatie de kwaliteit van het deskundigenrapport als uitgangspunt genomen. Met de kwaliteit wordt bedoeld de mate waarin de totstandkoming van de grondwaarde en de canon is onderbouwd en gemotiveerd. De mate van onderbouwing en motivering is immers een aanleiding voor de gemeente (en de erfpachter) om op het rapport te reageren. De interne werkinstructie die sinds 2010 bestaat moet in deze gevallen toegepast zijn.
Bij de beoordeling van de kwaliteit van het rapport is onderscheid gemaakt tussen:
- Rapporten zonder onderbouwing. Dit zijn rapporten zoals tot en met 2009 gebruikelijk waren. Enkele van deze rapporten zijn door de rechter vernietigd in de NLVE-procedure. Deze rapporten voldoen dus niet aan de eisen die de jurisprudentie daar aan stelt.
- Rapporten met onderbouwing. Deze rapporten bevatten een onderbouwing en motivering van de totstandkoming van de grondwaarde en de canon.

Ad c en d) Zoals onder ad. a toegelicht is het mogelijk dat binnen één bouwblok door verschillende deskundigencommissies rapporten zijn opgesteld. Per bouwblok of per deskundigencommissie is één rapport bekeken en indien op dit rapport commentaar is gegeven door de gemeente dan is dit tevens gebeurd voor alle rapporten binnen het bouwblok of van dezelfde deskundigencommissie.
Voor het verwerken van het commentaar door de deskundigencommissie geldt hetzelfde.

Ad 3) Overzicht van de canonherzieningen en deskundigenrapporten per jaar

2010:
- 8 bouwblokken in de canonherziening, in totaal bestaand uit 252 erfpachtrechten/appartementsrechten.

- 10 verschillende deskundigencommissies c.q. deskundigenrapporten

- Rapporten zonder onderbouwing: 7
  - In 6 gevallen heeft de gemeente opmerkingen gemaakt, waarna in 4 gevallen de opmerkingen zijn verwerkt, een toelichting aan het rapport is toegevoegd dan wel de deskundigencommissie per brief heeft gereageerd.
  - In 1 geval heeft de gemeente geen opmerkingen gemaakt. Dit betreft 8 erfpachtrechten/appartementsrechten.

- Rapporten met onderbouwing: 3
De gemeente heeft geen opmerkingen gemaakt.

2011:
- 9 bouwblokken in de canonherziening, in totaal bestaand uit 170 erfpachtrechten/appartementsrechten.
- 60 verschillende deskundigencommissies c.q. deskundigenrapporten

- Rapporten zonder onderbouwing: 2
De gemeente heeft geen opmerkingen gemaakt. Dit betreft 4 erfpachtrechten/appartementsrechten.

- Rapporten met onderbouwing: 58
  - In 52 gevallen heeft de gemeente opmerkingen gemaakt, waarna de correspondentie aan het rapport is toegevoegd.
  - In 4 gevallen heeft de gemeente geen opmerkingen gemaakt.
  - In 2 gevallen heeft de gemeente laten weten akkoord te gaan met de rapporten.

2012:
- 17 bouwblokken in de canonherziening, in totaal bestaand uit 376 erfpachtrechten/appartementsrechten.
- 38 verschillende deskundigencommissies c.q. deskundigenrapporten

- Rapporten zonder onderbouwing: 0

- Rapporten met onderbouwing: 38
  - In 34 gevallen heeft de gemeente opmerkingen gemaakt, waarna de correspondentie aan het rapport is toegevoegd.
  - In 4 gevallen heeft de gemeente geen opmerkingen gemaakt.

2013:
- 17 bouwblokken in de canonherziening, in totaal bestaand uit 507 erfpachtrechten/appartementsrechten.
- 50 verschillende deskundigencommissies c.q. deskundigenrapporten

- Rapporten zonder onderbouwing: 0

- Rapporten met onderbouwing: 50
In 50 gevallen heeft de gemeente opmerkingen gemaakt, waarna de correspondentie aan het rapport is toegevoegd.

Erfpachtrechten met een commerciële bestemming zijn niet in de inventarisatie betrokken. In de periode 2010 tot en met 2013 zijn 14 erfpachtrechten met een commerciële bestemming betrokken in een canonherziening bij het einde van een tijdvak.

Schematisch zien bovenstaande gegevens er als volgt uit:

		Met onderbouwing		Zonder onderbouwing	
	Totaal aantal rapporten	Wel opmerkingen	Geen opmerkingen	Wel opmerkingen	Geen opmerkingen
2010	10	0	3	6	1
2011	60*	52	4	0	2
2012	38	4	34	0	0
2013	50	0	50	0	0

* In twee gevallen heeft de gemeente laten weten akkoord te gaan met de rapporten. Deze twee gevallen zijn niet meegeteld in de categorie “geen opmerkingen” en evenmin in de categorie “wel opmerkingen”.

Conclusie naar aanleiding van de inventarisatie:
Sinds 2010 geldt een interne werkinstructie voor het beoordelen van deskundigenrapporten. Deze werkinstructie moet er toe leiden dat de totstandkoming van de grondwaarde en canon door de deskundigen wordt onderbouwd en gemotiveerd. Sinds 2010 is echter een gering aantal rapporten (1 rapport in 2010 en 2 rapporten in 2011, in totaal betreffende 12 erfpachtrechten/appartementsrechten) zonder onderbouwing, door de gemeente geaccepteerd zonder hier opmerkingen op te maken en te verzoeken om een nadere onderbouwing. De gemeente is daarom van mening dat deze rapporten onterecht zijn geaccepteerd en dat de grondwaarde en canon opnieuw bepaald moeten worden per de datum waarop het nieuwe tijdvak is ingegaan. De gemeente zal hiertoe contact opnemen met de betreffende erfpachters.
Het opnieuw waarderen van het erfpachtrecht levert echter niet de garantie op dat de canon lager zal uitvallen. Het feit dat het oorspronkelijke deskundigenrapport onvoldoende is onderbouwd en gemotiveerd, betekent niet per definitie dat de toegepaste rekenmethode onjuist is. Het gaat er met name om dat de deskundigen de vastgestelde grondwaarde en canon en daarmee de rekenmethodiek deugdelijk motiveren en onderbouwen. De betreffende erfpachters zullen hier op gewezen worden. De keuze of de grondwaarde en canon opnieuw bepaald moeten worden, zal de gemeente dan ook aan de erfpachter laten.

Algemene conclusie:
Uit het overzicht blijkt een duidelijke stijgende lijn wat betreft de motivering en onderbouwing van de rapporten. Sinds 2012 is in alle rapporten een onderbouwing en motivering over de totstandkoming van de grondwaarde en canon opgenomen. Geconcludeerd kan worden dat een nieuwe standaard in de deskundigenrapporten is

ontwikkeld.
Tevens is duidelijk te zien dat de gemeente haar werkwijze vanaf 2010 heeft aangepast en is blijven ontwikkelen.
De gemeente zal de deskundigenrapporten kritisch blijven bekijken en opmerkingen maken waar dat nodig is. De door de gemeente gehanteerde werkwijze is inmiddels vastgelegd in het beleid inzake het controleren van deskundigenrapporten (vastgesteld door het college van B&W op 17 december 2013).

Uitkomsten advies

Binnen de gemeente: SB: @

Buiten de gemeente: n.v.t.

Uitkomsten inspraak en/of maatschappelijk overleg

n.v.t.

Behandeling in raadscommissie

Ter kennisneming naar de commissie Bouwen, Wonen en Klimaat van 19 februari 2014.

Datum van behandeling in gemeenteraad

n.v.t.

Financiële paragraaf

Toelichting

n.v.t.

Geheimhouding

n.v.t.

Voorlichting en communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de besluitenlijst.

Buiten de gemeente: n.v.t.

Stukken

Meegestuurd: n.v.t.
Ter inzage gelegd: n.v.t.

Behandelend ambtenaar (naam, telefoonnummer en e-mailadres)

mr. 5.1.2e 5.1.2e (OGA); 5.1.2e @oga.amsterdam.nl; tel.nr. 5.1.2e

Portefeuille 26
Agendapunt A0

Gemeente Amsterdam
Burgemeester en Wethouders
Voordracht voor de collegevergadering van <datum onbekend>

B&W

Besluit college van burgemeester en wethouders