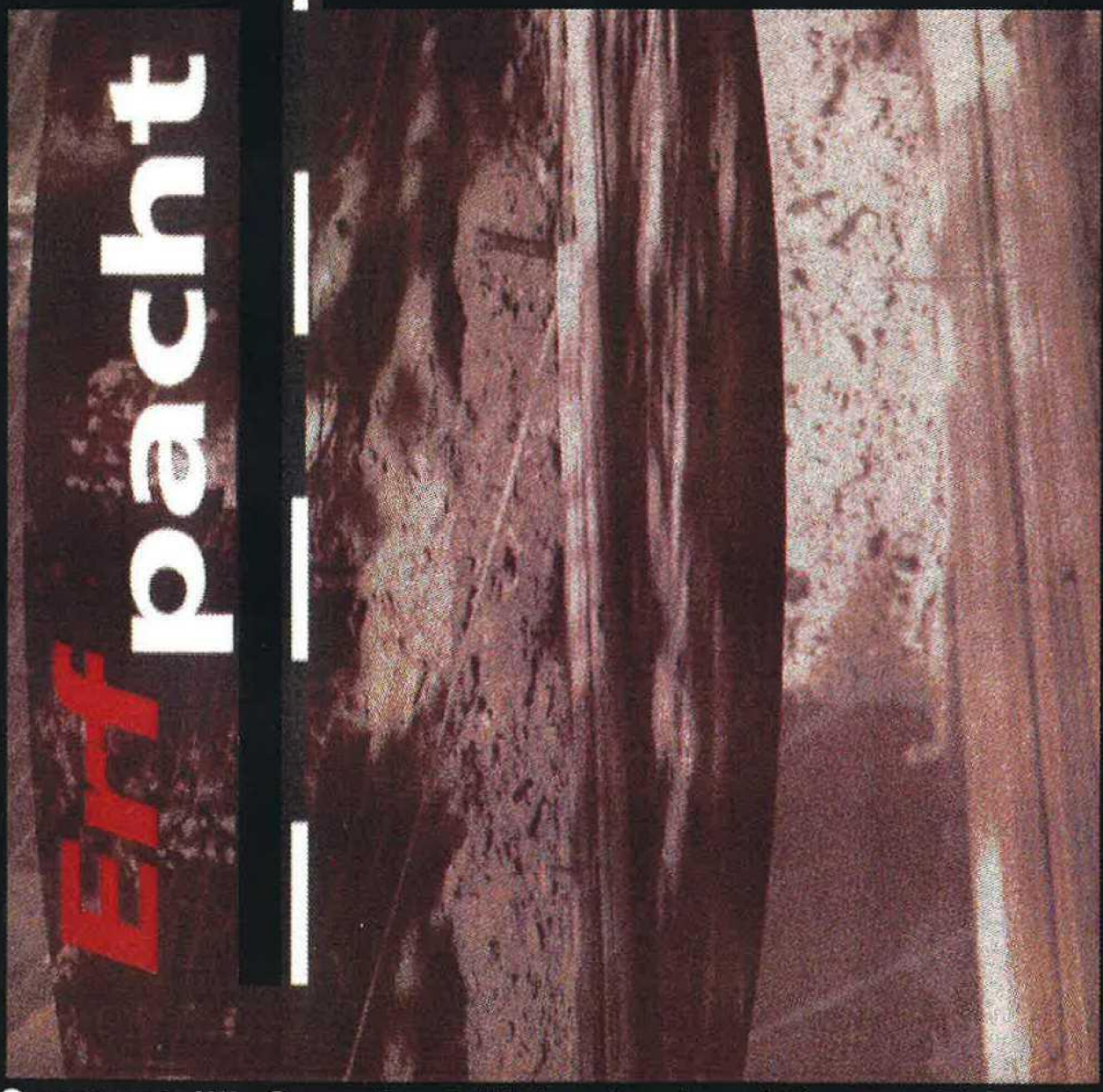
Bijlagenboek Bestuursopdracht

Groot onderhoud Amsterdamse Erfpachtstelsel

Februari 1998



Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam / Bureau Erfpacht

Inhoudsopgave

0	Bestuursopdracht dd. 17 februari 1997	I - IX
1.a	Oplegger Beleidsnotitie A - Eeuwigdurende erfpacht, juridisch en financieel-economisch beschouwd	5
1.b	Vergelijking voortdurende en eeuwigdurende erfpacht (A1) Prof. mr. [redacted], 11 september 1997	9
2.a	Oplegger Beleidsnotitie A2, D3 en D4	19
2.b	Financiële systematiek en vergelijking stelsels (A2, D3 en D4) [redacted] 29 oktober 1997	23
3.a	Oplegger Beleidsnotities B & C - Taxatie-instructie makelaardij, taxaties WOZ, WOZ-traject en lastendossier Amsterdamse burger	59
3.b	Taxatie-instructie makelaardij annex taxaties WOZ (B1), Analyse WOZ-traject en Draagvlak (C1) - [redacted] november 1997	63
3.c	Kwantitatieve analyse procedure canonherziening (B2) Th. [redacted], 31 oktober 1997	77
3.d	Analyse lastendossier Amsterdamse burger (C2)	81
4.a	Oplegger beleidsnotities D 1-2 en D 5 - Wensen klant en analyse problemen bij uitbreidingen.	83
4.b	Wensen klant - woningen en bedrijven (D1 & D2)	85
4.c	Wensen klant - Analyse problematiek uitbreidingen (D5) [redacted], november 1997	95
5.a	Oplegger beleidsnotitie E - Gemeentebegroting, analyse aanwending erfpachtresultaat	103
5.b	De legitimatie van het stelsel (E) [redacted], augustus 1997	105
6.a	Oplegger beleidsnotitie F - Communicatie	113
6.b	Taxatierapport imago en argumenten erfpacht [redacted] Communicatie Adviseurs, 13 oktober 1997	115
		- - - -
7.a	Notitie van het raadslid Bouma (Gemeenteblad afd. 1, nr. 527, 1997, blz. 2215 - 2257) dd. 15 september 1997 en bijbehorende nota, getiteld Grondwaardestijging. Etc. (nb. eigen bladzijdenummering aangehouden)	2215
7.b	Preadvies op de notitie van het raadslid Bouma	..
7.c	Voorlopige reactie op de Nota Grondwaardestijging. Etc.	..

17 februari 1997

BESTUURSOPDRACHT

100 JAAR ERFPACHT; OPERATIE GROOT ONDERHOUD

1. Inleiding

Bij het symposium "Een eeuw erfpacht in Amsterdam" en alle publicaties daaromheen is het Amsterdamse erfpachtstelsel nader beschouwd; ondanks het gegeven dat het stelsel regelmatig is aangepast aan de eisen van de tijd, is door vele deskundigen en vertegenwoordigers van belangengroepen en gewone burgers de vraag gesteld of het toe is aan een herziening. Zeker in deze tijd, waarin individuele eigendom en het bevorderen van privé-bezit de tendens zijn en in andere erfpachtgemeenten van het land afschaffing en versoepeling van de regels ten aanzien van erfpacht voorstaan worden.

Acceptatie en legitimatie zijn twee termen die steeds weer op de voorgrond treden als het gaat om het erfpachtstelsel. Is er onder de bevolking van de gemeente Amsterdam wel voldoende acceptatie voor het erfpachtstelsel? Dient er om een grotere maatschappelijke acceptatie te realiseren niet meer duidelijkheid te bestaan over de besteding van de opbrengsten, zodat duidelijk kan worden gemaakt dat het erfpachtstelsel van groot (financieel) belang is voor de gemeenschap? Deze legitimatie van het stelsel is van het grootste belang voor de toekomst van erfpacht in Amsterdam.
Daarnaast is er de vraag wat de gemeente in de toekomst wil met het erfpachtstelsel: moet het stelsel worden afgeschaft, moet er gekozen worden voor het Haagse model (eeuwigdurende erfpacht) of blijft het huidige stelsel gehandhaafd? In de komende periode zal de gemeente Amsterdam een standpunt moeten innemen. De optie van afschaffen van het erfpachtstelsel wordt uitdrukkelijk niet in beschouwing genomen.

2. Probleemstelling

acceptatie
Door de jaren heen is erfpacht in Amsterdam regelmatig onderwerp van discussie geweest. Er is bij erfpacht een natuurlijke spanning tussen de belangen van het individu of individuele bedrijf en het belang bij de gemeenschap.
Tegenstanders voerden onder andere de volgende argumenten aan voor de afschaffing van erfpacht: door het erfpachtstelsel wordt de transactiewinst bij onroerend goed voor een stuk afgeroomd, de vrijheid van de grondbezitter wordt door erfpacht beperkt en tenslotte zorgt het Amsterdamse erfpachtstelsel, door de monopoliepositie van de stad, voor een afwijking van de norm zoals die in de rest van het land geldt op het gebied van onroerend goed.

Het erfpachtstelsel heeft met name een negatief imago door de lastenverzwaring die de canonherzieningen aan het einde van het tijdvak (in 1996 285 contracten tot bijna 1000 in 2003) met zich meebrengen. We praten over tijdvakken tot 100 jaar. Daarnaast is er minder acceptatie voor erfpacht gewoon omdat het geen eigendom is; bij eigendom heeft de eigenaar het volle zakelijk recht in handen terwijl bij erfpacht de blote eigendom bij de erfverpachter blijft en de erfpachter krijgt het volledige genot als ware hij eigenaar (maar hij is het niet).

legitimatie

Het erfpachtstelsel is tegenwoordig, politiek gezien, weer volop in de belangstelling. Met name financiële aspecten spelen hierbij een belangrijke rol. Het erfpachtstelsel zal in de komende jaren aanzienlijke extra opbrengsten genereren als gevolg van canonherzieningen bij einde tijdvak en bij tussentijdse bestemmingswijzigingen. Dit geld zal, mede om de legitimatie te vergroten, onder andere moeten worden gebruikt om de ontwikkeling van de stad mede te financieren.
Daarnaast wijzen voorstanders van het erfpachtstelsel erop dat het ruimtelijke ordeningsaspect ondanks alle publiekrechtelijke regelingen, nu nog steeds een belangrijke rol speelt. De voorstanders zetten de toenemende evenwichtige spreiding van sociale huur-, premiekoop- en vrije sectorwoningen, bedrijfsruimten en kantoorpanden in Amsterdam wel af tegen de situatie in de City van Londen of Manhattan New York waar je als gevolg van de hoge grondprijzen alleen nog maar dure kantoorpanden in plaats van woningen vindt.

Tenslotte is het de vraag of het sociale aspect, dat bij de instelling van erfpacht zo van belang was, tegenwoordig nog steeds van belang is. Armoede zoals aan het eind van de vorige eeuw kennen we tegenwoordig niet meer, maar sociale woningbouw wordt nog steeds gestimuleerd om zo voor de mensen met lagere inkomens goede woonruimte te creëren. Met woningcorporaties zijn voor dit doel afspraken gemaakt die afwijken van de regels die gelden voor de andere erfpachters.

Om te komen tot een legitimatie van het stelsel zal duidelijk moeten worden gemaakt dat de opbrengsten van het stelsel worden aangewend voor stedelijke ontwikkeling. Wanneer bekend is voor welke doelen de opbrengsten worden gebruikt zal er meer acceptatie voor het stelsel komen.

3. Hoofdlijnen strategie / Plan van aanpak

De problematiek zal stapsgewijs en via verschillende aspecten worden benaderd. Het gehele veld is verdeeld in zes hoofdvelden:

A. Eeuwigdurende erfpacht
B. Taxatie-instructie makelaardij
C. WOZ-traject / lastendossier Amsterdamse burger
D. Wensen klant / techniek stelsel
E. Relatie Gemeentebegroting
F. Communicatie

Ten einde het gehele proces goed te sturen zal een centraal secretariaat worden ingesteld. Het hoofd CST/V is verantwoordelijk voor de interne coördinatie, planning en voortgang. Hij wordt hierbij intern en extern ondersteund, als volgt:

centraal secretariaat / algemene beleidsondersteuning

trekker: [redacted] 5.1.2e (Grb/ CST/V)
uitvoering : beleidsondersteuning CST/V / A. de Vrijer, secretaresse CST/V, medewerker Euromatch[1]
begroting :
- trekker : 30 uur
- uitvoering intern : 300 uur
- uitvoering extern : *f* 60.000,-
- secretaresse : 200 uur
- drukwerk : *f* 50.000,-
- specifieke hardware: PM
- specifieke software, hulp automatisering: *f* 10.000,-

A. beleidsnotitie Eeuwigdurende erfpacht
Om tot een antwoord te komen op de vraag of eeuwigdurende erfpacht in Amsterdam gewenst is, wordt het Haagse stelsel nader beschouwd op zowel juridische als financieel-economisch aspecten en vervolgens vergeleken met het Amsterdamse stelsel. Aan de hand van de analyse wordt een aantal overwegingen uiteengezet cq. de voors en tegens gegeven met betrekking tot de vraag of Amsterdam een stelsel van eeuwigdurende erfpacht moet invoeren.
Daarnaast moet onderzocht worden in hoeverre in dit verband juridisch gezien de mogelijkheid bestaat om onderscheid te maken tussen particulieren en toegelaten instellingen.

[1] deze externe medewerker is aangevraagd voor algemene beleids-ondersteuning en zal daar waar nodig op juridisch gebied worden ingezet bij het schrijven van de beleidsnotities.

uitvoering

A1 - juridische beschouwing: Grb/SWD.

trekker	:	[redacted] (Grb/EAK)	
uitvoering	:	prof. mr [redacted] (extern),	
		beleidsondersteuning CST/V ([redacted]).	
begroting	:	- trekker	: 30 uur[2]
		- uitvoering intern	: 100 uur
		- uitvoering extern	: *f* 20.000,-
datum gereed:		oktober/november 1997.	

A2 - financieel-economische beschouwing: Grb/EAK, ROIB.

trekker:		[redacted] (Grb/EAK)	
uitvoering	:	[redacted] (Grb/EAK), [redacted] (Grb/GPB),	
		[redacted] (ROIB), [redacted] Fakton BV (extern)	
begroting	:	- trekker	: 30 uur
		- uitvoering intern	: 180 uur
		- uitvoering ROIB	: 60 uur
		- uitvoering extern	: *f* 27.000,-
datum gereed	:	oktober/november 1997.	

B. beleidsnotitie Taxatie-instructie makelaardij/taxaties WOZ

Onderzocht zal worden in welke mate de methodiek van makelaar-deskundigen inzake de waardebepaling van erfpachtgrond overeenkomt met de methodiek van het Grondbedrijf. Overeenkomsten vergroten het draagvlak van het stelsel in de markt, en de makelaardij speelt in toenemende mate een belangrijke rol in de waardebepaling van erfpachtgrond. Uit de praktijk blijkt dat het feit dat makelaars optreden als externe deskundigen leidt tot verhoging van de acceptatie van het erfpachtstelsel.
In dit kader zal ook onderzocht worden of het aanbeveling verdient met het stelsel aan te sluiten op de waarderingsmethodiek van de Belastingdienst. Verder moet de ongelijkheid tussen canonherzieningen tussentijds (gemeente bepaalt canon) en bij einde tijdvak (makelaar-deskundigen bepalen canon) nader tegen het licht worden gehouden.

uitvoering

B1 - vergelijking taxatie-instructie/WOZ taxatie-methodiek met het Amsterdamse erfpachtstelsel: Grb/GPB.

trekker:		[redacted] (Grb/GPB)	
uitvoering	:	[redacted] (Grb/GPB), [redacted] (Grb/GPB)	
begroting	:	- trekker	: 8 uur
		- uitvoering intern	: 120 uur
datum gereed	:	oktober/november 1997.	

[2] M.b.t. trekkers is aangenomen: 20 uur definiëren opdracht en 10 uur begeleiding. M.b.t. gemiddeld uurtarief EAK-ambtenaren: *f* 200,- (± intern tarief salarisgroep 11).

B2 - analyse procedure canonherziening: Grb/EAK.

trekker:	[redacted] (Grb/EAK)		
uitvoering	: [redacted] (Grb/EAK), [redacted] 5.1.2e (Grb/EAK)		
begroting	:	- trekker	: 30 uur
		- uitvoering intern	: 250 uur
datum gereed	:	oktober/november 1997.	

C. beleidsnotitie WOZ-traject / Lastendossier Amsterdamse burger

Bij het WOZ-traject wordt vastgoed vijfjaarlijks (her)gewaardeerd terwijl bij erfpacht eerst na 30 tot 75 jaar een herwaardering plaats vindt. Bij de WOZ kunnen burgers de waarde-ontwikkeling volgen terwijl bij erfpacht er minder tussentijdse duidelijkheid wordt verschaft. Om burgers duidelijkheid te bieden over wat hen bij een herziening te wachten staat moet bekeken worden of er niet tussentijds meer over de waarde-ontwikkeling van de grond moet worden gecommuniceerd.

Onderzocht moet worden in hoeverre de vijfjaarlijkse canonindexering moet aansluiten op de waarde-ontwikkeling van vastgoed (en hoe erfpachters, ook degenen die afkopen, van deze waarde-ontwikkeling op de hoogte gebracht kunnen worden).
Verder moet het erfpachtstelsel worden beschouwd in het kader van het lastendossier van de Amsterdamse burger (minder hoge OZB-aanslag bij erfpacht!).

uitvoering

C1 - analyse WOZ-traject en draagvlak: Grb/EAK en GPB, Gemeentebelasting Amsterdam.

trekker:	[redacted] (Grb/GPB)		
uitvoering	: [redacted] (Grb/GPB), [redacted] (Grb/GPB)		
begroting	:	- trekker	: - uur[3]
		- uitvoering intern	: - uur
		- uitvoering extern	: 50 uur
datum gereed	:	september 1997.	

C2 - analyse lastendossier: Grb/FIN en Gemeentebelasting Amsterdam.

trekker:	[redacted] (Grb/GPB)		
uitvoering	: [redacted] (Grb/GPB), Financiën, Gemeentebelasting Amsterdam (extern)		
begroting	:	- trekker	: 8 uur
		- uitvoering intern	: 40 uur
		- uitvoering FIN en GBA	: 50 uur
datum gereed	:	september 1997.	

[3] de werkzaamheden van deze werkgroep worden betrokken bij de activiteiten onder B1

D. beleidsnotitie Wensen klant / techniek stelsel

Bij het symposium "Een eeuw erfpacht in Amsterdam" zijn veel wensen en grieven van klantengroepen naar voren gekomen. Gebrek aan flexibiliteit en eenvoud versterken de gevoelens van onrechtvaardigheid omtrent onderdelen van het erfpachtstelsel. De gemeente zal met voorstellen moeten komen om tegemoet te komen aan de geuite wensen. Bij woningen moet gedacht worden aan het overwegen van het afschaffen van de afkoopverplichting (en het daarbij optredende voordeel van de fiscale aftrekbaarheid van canonbetalingen). Daarnaast moet bij zowel woningen als bedrijven met name worden gedacht aan het overwegen van het elimineren van de ongelijkheid tussen grondwaarde en afkoopsom. Tevens moet de methode bepaling afkoopsom (ongeacht lengte tijdvak) worden beoordeeld op correctheid.
Mogelijke wijzigingen in het stelsel zullen modelmatig worden benaderd opdat inzicht wordt verkregen in de financiële consequenties.
Ongeacht de klantengroep moet tevens worden duidelijk gemaakt of canon een vorm van financiering is en zo ja worden bepaald wat een reëel canonpercentage is. Een 'harde' onderbouwing van de vaststelling van het canonpercentage moet worden opgesteld.
Een ander punt van aandacht zijn de canonverhogingen bij uitbreidingen (onder andere dakopbouwen). Deze dienen beoordeeld te worden op redelijkheid.

uitvoering

D1 - onderzoek wensen klanten/woningen: Grb/GPB (SWD), Stadsdelen.

trekker:	[redacted] (Grb/GPB)			
uitvoering	:	[redacted] (Grb/GPB), [redacted] 5.1.2e (Grb/GPB), Stadsdelen (extern)		
begroting	:	- trekker	:	20 uur
		- uitvoering intern	:	120 uur
		- uitvoering extern	:	PM
datum gereed	:	september 1997.		

D2 - onderzoek wensen klanten/bedrijven: Grb/GPB (EZ), Stadsdelen.

trekker:	[redacted] (Grb/GPB)			
uitvoering	:	[redacted] (Grb/GPB), [redacted] (Grb/GPB), Stadsdelen (extern)		
begroting	:	- trekker	:	20 uur
		- uitvoering intern	:	120 uur
		- uitvoering extern	:	PM
datum gereed	:	september 1997.		

D3 - analyse karakter canon/canonpercentage: Grb/EAK en GPB.

trekker:	[redacted] (Grb/EAK)			
uitvoering	:	5.1.2e (Grb/EAK), [redacted] (Grb/GPB),		
		[redacted] (Grb/GPB), [redacted] (ROIB)		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	280 uur
		- uitvoering ROIB	:	50 uur
datum gereed	:	juni 1997.		

D4 - modelmatige beschouwing van consequenties van eventuele stelselwijzigingen: Grb/EAK.

trekker:	[redacted] (Grb/EAK)			
uitvoering	:	[redacted] 5.1.2e (Grb/EAK), [redacted] (ROIB)		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	150 uur
		- uitvoering ROIB	:	50 uur
datum gereed	:	september 1997.		

D5 - analyse problematiek uitbreidingen bv dakopbouwen: Grb/GPB en EAK.

trekker:	[redacted] (Grb/EAK)			
uitvoering	:	[redacted] (Grb/GPB), [redacted] (Grb/EAK), beleidsondersteuning CST/V		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	180 uur
datum gereed	:	juni 1997.		

E. beleidsnotitie Gemeentebegroting

Van wezenlijk belang is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin het mogelijk is om de erfpachtrevenuen aan te wenden voor investeringen in de ruimtelijke ordeningssfeer.

uitvoering

E1 - analyse aanwending erfpachtresultaat: Grb/EAK en T&V / FIN.

trekker:	[redacted] (Grb/EAK)			
uitvoering	:	[redacted] (SWD), T&V		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	20 uur
		- uitvoering extern	:	80 uur
datum gereed	:	september 1997.		

F. communicatie

Gezien het feit dat de discussie omtrent het erfpachtstelsel, welke is losgekomen naar aanleiding van het symposium "100 jaar erfpacht", heeft geleid tot een (politiek bepaald) diffuus beeld, wordt het raadzaam geacht dat gewacht wordt met het communiceren over de problematiek met externe (markt)partijen tot de beleidsnotities en onderzoeken (na intern integraal beraad) gereed zijn.
Nadat de notities zijn becommentarieerd door de wethouder voor de Grondzaken en het commentaar is verwerkt, zal worden gecommuniceerd met externe partijen. Gedacht wordt aan intermediairen zoals de Vereniging Eigen Huis, de corporaties, de Makelaarsvereniging Amsterdam, het notariaat en de Kamer van Koophandel. Dit overleg dient te resulteren in een antwoord op de vraag 'wat Amsterdam wilt' met het erfpachtstelsel.

Naast het opstellen van de genoemde notities moet aandacht worden besteed aan de wijze waarop de gemeente erfpachters voorlicht inzake de aanwending van erfpachtrevenuen en de openheid die zij daarbij betracht. Er zal met Gemeentebelastingen Amsterdam een afstemming plaatshebben omtrent de verstrekking van voorlichting.

uitvoering

F1 - afstemming met GBA.

trekker:	[redacted] 5.1.2e (Grb/EAK)			
uitvoering	:	communicatie-adviesbureau (extern),		
		beleidsondersteuning CST/V ([redacted] 5.1.2e)		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	200 uur
		- uitvoering extern	:	*f* 50.000,-
datum gereed	:	september 1997.		

Verder zal een extern bureau de opdracht worden verstrekt om advies uit te brengen over de optimale 'communicatielijn' richting erfpachters.

uitvoering

F2 - onderzoek 'communicatielijn'

trekker:	[redacted] 5.1.2e (Grb/EAK)			
uitvoering	:	communicatie-adviesbureau (extern),		
		beleidsondersteuning CST/V ([redacted] 5.1.2e)		
begroting	:	- trekker	:	30 uur
		- uitvoering intern	:	200 uur
		- uitvoering extern	:	*f* 50.000,-
datum gereed	:	september 1997.		

4. Organisatiestructuur
Voorgesteld wordt om een begeleidingsgroep "Erfpacht na 100 jaar" in te stellen, waaronder een aantal activiteiten ressorteert.

begeleidingsgroep
De begeleidingsgroep zal worden voorgezeten door dhr. J.H. Gerson, algemeen directeur Grondbedrijf. Secretaris zal zijn [redacted] 5.1.2e (hoofd CST/V). De secretaris is verantwoordelijk voor de interne coördinatie, de werkplanning en de voortgang.

De begeleidingsgroep zal verder de volgende leden kennen: dhr. Stadig (wethouder voor de Grondzaken), [redacted] 5.1.2e (SWD), [redacted] (EZ), dhr. [redacted] 5.1.2e (FIN), [redacted] (ROIB) en [redacted] (GBA).

De taak van de begeleidingsgroep luidt: het beoordelen en vaststellen van de producten.

uitvoering
Voor alle benoemde activiteiten worden verantwoordelijke trekkers benoemd. Er is bewust niet gekozen voor een bredere opzet met projectgroepen, het werk geschiedt op basis van hetgeen reeds beschikbaar is. De trekkers komen eens in de drie weken bijeen en brengen rapport uit aan het hoofd CST/V. De voorzitter van de begeleidingsgroep wordt eens in de drie weken gerapporteerd omtrent voortgang en bestede uren. In voorkomende gevallen kan er voor worden gekozen om expert-meetings met deskundigen te organiseren.

tijdsplanning
Zie bijlage.

benodigd budget
Intern uit te voeren activiteiten zijn gedekt, externe activiteiten komen ten laste van het erfpachtresultaat 1997. Uitvoering van de activiteiten vergt veel capaciteit van de afdeling CST/V; ter compensatie voor het feit dat CST-ers met ervaring op het gebied van erfpacht hierbij worden ingezet, wordt voor nogmaals *f* 60.000,-[4] een beleidsmedewerker ingehuurd bij Euromatch. Zie bijlage.

[4] reeds medewerker Euromatch aangevraagd voor algemene beleidsondersteuning voor de periode 01-04-1997 - 31-12-1997

OPLEGGER BELEIDSNOTITIE A

EEUWIGDURENDE ERFPACHT
JURIDISCH EN FINANCIEEL-ECONOMISCH BESCHOUWD

Inleiding
De werkgroep A2 heeft in combinatie met de werkgroepen D3 en D4 de systematiek van het Amsterdamse erfpachtstelsel tegen het licht gehouden. Bij het opstellen van een verbeterd stelsel is onder meer het systeem van andere erfpachtgemeenten nader beschouwd. Zo ook de 'eeuwigdurende erfpacht' in Den Haag. In het onderstaande geeft de werkgroep slechts haar bevindingen weer met het Haagse model. De hieraan ten grondslag liggende analyse staat in het rapport van de werkgroepen D3 en D4.
Na de beschouwing van economische aspecten van eeuwigdurende erfpacht gaat de werkgroep nader in op de juridische kant.

Eeuwigdurende erfpacht - financieel-economisch
De werkgroep raadt een combinatie van eeuwigdurende erfpacht en een vaste of indexcanon af. De gemeente loopt hierbij te veel risico. Een canon met renteconversie valt te overwegen. Wel wijst de werkgroep erop dat in dat geval de stijging van de grondwaarde niet toekomt aan de gemeenschap, maar aan de individuele erfpachter.
Afkopen voor eeuwig kan worden overwogen. Het is financieel-technisch mogelijk de afkoopsom voor eeuwig vast te stellen. Maar de hoogte van de afkoopsom is het resultaat van een aantal aannames over de economische ontwikkelingen tot in de eeuwigheid. De werkgroep heeft beredeneerd dat deze 130% tot 160% van de afkoopsom voor vijftig jaar zou moeten bedragen.
Een afkoopsom hoger dan de koopsom in geval van verkoop is maatschappelijk niet acceptabel. Wanneer de afkoopsom voor eeuwig – net als in Den Haag – op honderd procent van de afkoopsom wordt vastgesteld, dan derft de gemeenschap de waardestijging van de grond.

Conclusies
- De werkgroep acht **een combinatie van eeuwigdurende erfpacht en een vaste of indexcanon geen optie**. Een eeuwigdurende canon met renteconversie kan worden overwogen, maar is niet te rijmen met het uitgangspunt dat de grondwaardestijging moet toekomen aan de gemeenschap.
- **Voor eeuwig afkopen** kan worden overwogen. De afkoopsom voor eeuwig is financieel-technisch te benaderen. Maar een afkoopsom die hoger is dan de koopsom in geval van verkoop, zal maatschappelijk niet worden geaccepteerd. Afkopen voor eeuwig is derhalve moeilijk te combineren met het doen toekomen van de waardestijging aan de gemeenschap.

Eeuwigdurende erfpacht - juridisch
De onderliggende notitie 'Vergelijking voortdurende en eeuwigdurende erfpacht' van prof. mr [5.1.2e] bevat een juridische analyse van de beide erfpachtsystemen. Er is ook gezocht naar een antwoord op de vraag of het huidige Amsterdamse stelsel van voortdurende erfpacht de voorkeur blijft houden boven een stelsel van eeuwigdurende erfpacht. Daarnaast vergelijkt [5.1.2e] erfpacht met eigendom en tenslotte besteedt zij aandacht aan de vraag of het gerechtvaardigd is dat de gemeente een bijzonder regime van erfpacht met de woningcorporaties overeenkomt.

Vergelijking voortdurende en eeuwigdurende erfpacht
[5.1.2e] heeft om tot een vergelijking te komen de Algemene Bepalingen 1994 (voortdurend) van Amsterdam vergeleken met de Algemene Bepalingen 1986/1993 (eeuwigdurend) van Den Haag. Hoewel de gehanteerde systemen als geheel genomen verschillend zijn, bestaat

binnen deze systemen vaak grote gelijkenis op onderdelen. De gelijkenis komt onder andere tot uiting in de regeling van de Algemene Voorwaarden van de verschillende instrumenten, die vaak grote overeenkomsten vertoont. Met name op het juridische vlak zijn de verschillen tussen de twee systemen niet zo groot. De verschillen zijn wel te vinden in het financiële regime van de stelsels (zie pagina 1).

De belangrijkste overeenkomst is de mogelijkheid om erfpacht te gebruiken als sturingsmechanisme voor de ruimtelijke inrichting. Beide stelsels lenen zich hiervoor.

De belangrijkste verschillen

- **Duur en beëindiging**: voortdurende en eeuwigdurende erfpacht omvatten beide contracten voor onbepaalde tijd. Bij voortdurende erfpacht is gekozen voor een verdeling in administratieve tijdvakken. Bij eeuwigdurende erfpacht is sprake van een contract voor 'altijd'. Bij voortdurende erfpacht zijn de mogelijkheden voor beëindiging voor de overheid vergelijkbaar: wanbetaling, ernstige tekortkoming, algemeen belang, wanprestatie. Voor de erfpachter zijn de mogelijkheden bij eeuwigdurende erfpacht nihil; bij voortdurende erfpacht is de mogelijkheid wel aanwezig door middel van opzegging.
- **Toepasselijkheid en wijziging van Algemene Bepalingen**: bij eeuwigdurende erfpacht kunnen de Algemene Bepalingen alleen worden gewijzigd na overeenstemming tussen de gemeente en de erfpachter of ingevolge een gerechtelijk vonnis. Bij voortdurende erfpacht worden de Algemene Bepalingen aan het einde van ieder administratief tijdvak herzien en daardoor wordt het contract aangepast aan de eisen van de tijd.
- **De tegenprestatie: de canon, herziening en afkoop**: bij beide systemen bestaat de mogelijkheid om de canon af te kopen. Bij eeuwigdurende erfpacht is de afkoop voor eeuwig en bij voortdurende erfpacht is de afkoop voor het lopende en eventueel verlengde tijdvak. In beide systemen geldt dat de canon wordt verhoogd indien door een tussentijdse wijziging het recht een economische meerwaarde krijgt.

Van belang bij de vergelijking van de erfpachtstelsels is dat het eeuwigdurende stelsel van Den Haag niet de enige mogelijkheid is voor het vormgeven van een eeuwigdurend stelsel. Zolang de regels van het Burgerlijk Wetboek in acht worden genomen en het algemeen belang een bepaalde regeling niet in de weg staat, kan een stelsel worden aangepast aan de wensen van de gemeente Amsterdam.

Conclusies

- Een stelsel van eeuwigdurende erfpacht kan – binnen de beperkingen van de wetgeving – worden vormgegeven naar de wensen van de gemeente Amsterdam.
- De belangrijkste reden waarom voortdurende erfpacht de voorkeur verdient boven eeuwigdurende erfpacht is de mogelijkheid tot aanpassing aan de opvattingen van de tijd door middel van het van toepassing verklaren van de meest recente Algemene Bepalingen. Het stelsel veroudert hierdoor niet, maar blijft meegaan met de tijd.
- Niet juridische, maar financieel-economische aspecten zijn doorslaggevend bij de keuze voor wel of geen stelsel met eeuwigdurende erfpacht.

Op basis van de voorgaande conclusies stelt de werkgroep voor het stelsel van voortdurende erfpacht handhaven.

Erfpacht en eigendom

In paragraaf 4.3 van haar notitie vergelijkt 5.1.2e erfpacht met eigendom en legt zij de nadruk op de mogelijkheid om voorwaarden met een langdurige werking aan het recht te verbinden. De conclusie is dat het erfpachtrecht hiertoe meer mogelijkheden biedt. Dit kan voor de gemeente een reden zijn erfpacht te prefereren boven eigendom.

- **Erfpacht**: de in de akte van vestiging opgenomen Algemene en Bijzondere Voorwaarden hebben in het algemeen een kwalitatieve werking. Bovendien werken ze niet alleen tussen de gemeente en de erfpachter, maar ook tegenover derden.

- **Eigendom**: voorwaarden overeengekomen in het kader van een uitgifte hebben deze werking over het algemeen niet. Dit kan wel worden bereikt door het opnemen van de voorwaarden in een kettingbeding, een erfdienstbaarheid of een kwalitatieve verplichting, maar deze mogelijkheden kunnen eenvoudig te niet worden gedaan.

Conclusie
- De mogelijkheid van voorwaarden met een sterke derdenwerking bij een erfpachtcontract levert een extra argument ten voordele van erfpacht boven eigendom. Dit gaat met name op voor de privaatrechtelijke instrumenten in het kader van stedelijke inrichting en beheer.

Erfpacht en woningcorporaties
De vraag die [5.1.2e] behandelt, is:

> 'Mag er onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende categorieën erfpachters. Met name: mag door de gemeente bij de (her)uitgifte van woningbouwpercelen aan woningcorporaties andere (lees: lagere) prijzen worden gerekend en zo nodig ook andere algemene of bijzondere voorwaarden worden overeengekomen dan met particulieren. Is hier geen sprake van het gelijkheidsbeginsel?'

[5.1.2e] geeft als belangrijkste overwegingen vóór de toelaatbaarheid van dit onderscheid:
- Woningcorporaties zijn non-profit private organisaties, belast met een publieke taak. Ze zijn krachtens artikel 70 van de Woningwet uitsluitend in het belang van de huisvesting van minder bedeelden werkzaam;
- In het erfpachtstelsel gelden voor verschillende bestemmingen verschillende grondprijzen.

Conclusie
- Tegen de achtergrond van de speciale – ook wettelijk – geregelde maatschappelijke positie van de woningcorporaties, hun verdere juridische positie ten opzichte van de gemeente en hun betrokkenheid bij de sociale volkshuisvesting in Amsterdam, is een onderscheid tussen woningcorporaties en particulieren waar het gaat om het vaststellen van een financieel regime voor de (her)uitgifte in erfpacht in het licht van het gelijkheidsbeginsel in het algemeen alleszins te rechtvaardigen.

Beleidsaanbevelingen
In de hoofdrapportage Groot onderhoud wordt voorgesteld in Amsterdam uit te blijven gaan van erfpacht. In tegenstelling tot de werkgroep wordt voorgesteld eeuwigdurende erfpacht te overwegen, zij het onder voorwaarden. Vanuit de juridische optiek is het gewenst periodiek de algemene voorwaarden aan te passen aan maatschappelijke ontwikkelingen en wetgeving. De gemeenschap deelt bij eeuwigdurende afkoop en bij een canon renteconversie niet in de waardestijging van de grond. Daarom zal op financiële en psychologische gronden een afkoopfactor voor het eeuwig niet herzien van de grondwaarde aanmerkelijk hoger liggen dan de factor, die thans voor 100-jarige afkoop geldt.

1. Aanleiding en opzet notitie.

Naar aanleiding van het door de gemeente Amsterdam op 26 september 1996 gehouden symposium 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam', is een discussie ontstaan over de toekomst van het Amsterdamse erfpachtstelsel. In vervolg hierop hebben Burgemeester en Wethouders van Amsterdam de wethouder voor grondzaken Drs. D.B. Stadig gemachtigd een bestuursopdracht te formuleren voor groot onderhoud van het erfpachtsysteem. Onderdeel van deze bestuursopdracht d.d. 15 april 1997 vormt de aankondiging (blz. 3) van een beleidsnotitie 'Eeuwigdurende erfpacht':

> *"Om tot een antwoord te komen op de vraag of eeuwigdurende erfpacht in Amsterdam gewenst is, wordt het Haagse stelsel nader beschouwd op zowel juridische als financieel-economische aspecten en vervolgens vergeleken met het Amsterdamse stelsel. Aan de hand van de analyse wordt een aantal overwegingen uiteengezet c.q. de voors en tegens gegeven met betrekking tot de vraag of Amsterdam een stelsel van eeuwigdurende erfpacht moet invoeren.*
> *Daarnaast moet onderzocht worden in hoeverre in dit verband juridisch gezien de mogelijkheid bestaat om onderscheid te maken tussen particulieren en toegelaten instellingen"*

In de opdrachtformulering van het grondbedrijf d.d. 7 mei 1997 voor het juridische deel van deze analyse wordt het volgende opgemerkt:

> *"Het opstellen van een beleidsnotitie waarin eeuwigdurende erfpacht tegenover voortdurende erfpacht wordt gesteld en waardoor uiteindelijk kan worden besloten of Amsterdam zijn beleid moet wijzigen of niet, wordt als één van de belangrijkste onderdelen gezien van de Bestuursopdracht "Groot onderhoud erfpachtstelsel" die B&W van Amsterdam in april 1997 heeft vastgesteld."*
>
> *"Onderzocht dient te worden of het wijzigen van het Amsterdamse stelsel, waar op dit moment zoveel mogelijk voortdurende erfpacht wordt nagestreefd, in een eeuwigdurend stelsel wenselijk is. Een afweging tussen het Amsterdamse stelsel en het Haagse stelsel dient te worden gemaakt. Is eeuwigdurende erfpacht het ultieme erfpachtstelsel of juist een voor Amsterdam niet wenselijke tussenvorm?"*

In deze notitie wordt een eerste aanzet gegeven voor een juridische analyse van de beide systemen.
De notitie heeft de volgende opbouw. Allereerst wordt ingegaan op de achtergrond van de gemeentelijke erfpacht in Nederland en worden globaal de in Nederland door gemeenten gehanteerde erfpachtsystemen beschreven. Tegen deze achtergrond worden vervolgens de systemen van voortdurende en eeuwigdurende erfpacht met elkaar vergeleken. In het kader van de bespreking van de juridische randvoorwaarden van sturing van de ruimtelijke inrichting en het beheer door het gebruik van erfpacht, wordt ook ingegaan op de verschillen met eigendom. Tenslotte zal aandacht besteed worden aan de vraag of het gerechtvaardigd is dat de gemeente een bijzonder regime van erfpacht met de woningcorporaties overeenkomt.

2. Gemeentelijke erfpacht: enkele algemene opmerkingen.

2.1. Ontstaan, doel en instrumenten.

De gemeentelijke erfpacht is eind 19e/begin 20e eeuw ontstaan als gevolg van de stormachtige stedelijke ontwikkeling van die tijd, welke gepaard ging met stijgende grondprijzen en speculatie, alsmede deels ongecontroleerde stedelijke uitbreiding en ongewenste huisvestingsituaties. Met de introductie van de gemeentelijke erfpacht werd beoogd:

- de waardevermeerdering van de grond ten goede te laten komen aan de gemeenschap.
- speculatie in gronden tegen te gaan.
- de overheid meer invloed te geven op de bestemming, het gebruik en het onderhoud van de grond met opstallen.
- in voorkomende gevallen, als het algemeen belang zulks vereiste, op gemakkelijke wijze weer de beschikking te kunnen krijgen over de grond.

Bij de waardering van de gemeentelijke erfpacht als rechtsvorm van gronduitgifte in het algemeen en meer specifiek bij de onderlinge vergelijking van de verschillende erfpachtsystemen spelen de weergegeven doeleinden en de wijze waarop de betreffende gemeente deze met een erfpachtsysteem wil bereiken nog steeds een grote rol[1].

In het algemeen wordt de realisering van de doeleinden van een gemeentelijk erfpachtstelsel met (een of meer van) de volgende instrumenten vorm gegeven:

- *waardevermeerdering ten goede aan de gemeenschap:*
  a. herziening van de canon, respectievelijk bijbetaling door de erfpachter naar aanleiding van een herwaardering van de grondwaarde aan het einde van de erfpacht of na ommekomst van een bepaalde termijn;
  b. herziening van de canon naar aanleiding van een wijziging van het gebruik van de grond (bijv. van bestemming, omvang van de opstal, splitsing, etc) die een economische meerwaarde van het perceel oplevert;
  c. canon-indexering (over de instrumentele waarde van canon-indexering wordt echter verschillend gedacht).
- *sturing van de ruimtelijke inrichting en het beheer:*
  a. goedkeuring bouwplan;
  b. verplichting tot afscheiding van het perceel;
  c. bouwplicht en herbouwplicht;
  d. verbod tot wijziging opstallen;
  e. verplichting tot gebruik volgens een nader (meer of minder nauw) omschreven bestemming;
  f. verbod tot hinder en overlast (waaronder veelal bodemverontreiniging);
  g. verplichting tot instandhouding en (volledig) onderhoud van perceel en opstallen;
  etc.
- *tegengaan van speculatie:*
  a. beperkingen in de vrije overdracht van het perceel;
  b. beperkingen in de mogelijkheid het gebruik van de grond e.a. te wijzigen.
- *(her)beschikking over de grond:*
  a. beëindiging van de erfpacht in het algemeen.

2.2. Verspreiding gemeentelijke erfpacht.

Hoewel de verspreiding van de erfpacht als stelsel van gemeentelijke gronduitgifte golfbewegingen laat zien, is het belang van de gemeentelijke erfpacht nog steeds groot. Behalve dat een groot aantal gemeenten erfpacht regelmatig in bijzondere gevallen als instrument bij de gronduitgifte hanteert, wordt de erfpacht door de vier grote steden als exclusieve rechtsvorm voor gronduitgifte gebruikt. Daarnaast gebruikt voorzover bekend alleen de gemeente Schiedam erfpacht als exclusieve rechtsvorm[2]. (In Schiedam vindt op dit

---

[1] Zie de bijdragen van Stadig en Noordanus aan 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam', Amsterdam 1996

[2] Zie voor de verspreiding van de erfpacht onder gemeenten in Nederland verder 5.1.2e , [redacted] en 5 5.1.2e , WPNR (1995) 6191.

moment ook een heroverweging van het vigerende erfpachtsysteem plaats.) Wel gebruiken deze gemeenten alle een verschillend erfpachtsysteem.

2.3. Gemeentelijke erfpachtsystemen.
De in Nederland door gemeenten gehanteerde actuele erfpachtsystemen laten zich als volgt kort omschrijven:

- *erfpacht voor bepaalde tijd*
  Deze vorm van erfpacht bestaat al heel lang en wordt relatief nog veel gehanteerd. Bekende voorbeelden zijn Rotterdam en Schiedam. In beide steden is de duur beperkt tot maximaal 99 jaar, die echter in twee tijdvakken van 50 respectievelijk 49 jaren is verdeeld. Bij deze vorm van erfpacht komen zowel varianten met als zonder in de akte van vestiging geboden mogelijkheid van verlenging voor, terwijl ook in de sterkte van het recht op verlenging groot verschil kan zitten. De canon kan in Rotterdam zowel voor 50 jaar (tegen de grondprijs) als voor 99 jaar (grondprijs + 10% of 20%) worden afgekocht.
- *voortdurende erfpacht*
  Dit betreft erfpacht voor onbepaalde tijd, waarbij de rechtsverhouding tussen partijen in het algemeen voor een bepaalde duur - veelal tijdvak genoemd en 50 of meer jaren belopend - na de uitgifte is geregeld, terwijl het voor de periode daarna de hoofdgerechtigde/gemeente vrij staat (eenzijdig) nieuwe voorwaarden en een nieuwe canon aan de erfpachter op te leggen. Beëindiging van het recht zowel vanwege de erfpachter als vanwege de gemeente is slechts op zeer beperkte gronden mogelijk.
  Sinds 1915 wordt in Amsterdam deze vorm gehanteerd. Deze variant is vooral in de jaren zestig en zeventig door veel gemeenten nagevolgd. De canon kan worden afgekocht voor een tijdvak van 50 jaar tegen een afkoopsom, eventueel vermeerderd met maximaal 50 jaar tegen de afkoopsom met een toeslag.
- *eeuwigdurende erfpacht*
  Erfpacht voor onbepaalde tijd kent de verkaveling in tijdvakken niet; de canon en de overige erfpachtvoorwaarden worden bij de uitgifte voor onbepaalde tijd vastgesteld en kunnen in principe niet meer worden gewijzigd. De erfpachter kan de erfpacht niet opzeggen, opzegging vanwege de gemeente is slechts zeer beperkt mogelijk. Sinds 1986 wordt dit stelsel in 's-Gravenhage gehanteerd, het heeft in een aantal gemeenten (waaronder Utrecht) navolging gevonden. De canon kan in deze variant voor altijd worden afgekocht tegen de grondprijs.

In het algemeen valt nog op te merken dat, hoewel de gehanteerde systemen als geheel genomen verschillend zijn, binnen deze systemen vaak grote gelijkenis bestaat op onderdelen. Dit komt o.a. tot uiting in de regeling in de algemene voorwaarden van de verschillende instrumenten, welke vaak grote overeenkomsten vertoont.

3. Voortdurende erfpacht en eeuwigdurende erfpacht.

3.1. Algemeen.
Deze notitie gaat geen uitputtende beschouwing geven van de ontstaansgeschiedenis van resp. de voortdurende (1915) en eeuwigdurende erfpacht (1986). Daarover is eerder reeds genoeg geschreven[3].
Gelet op de met de gemeentelijke erfpacht te bereiken doelstellingen is duidelijk dat met de eeuwigdurende erfpacht zoals deze thans in Den Haag wordt gehanteerd in vergelijking met de voortdurende erfpacht in Amsterdam voor een belangrijk deel afstand is gedaan van financiële doelstellingen. In Den Haag heeft men de erfpachter in financieel opzicht zoveel mogelijk gelijk willen schakelen met de eigenaar van een grondstuk. Belangrijke overweging

---

3 [redacted], De grondpolitiek van de gemeente Amsterdam, 1934
[redacted] in 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam'
5.1.2e in 'Bestuur', 1984, 10
[redacted] in 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam'

was daarbij dat herzienings- en aanpassingsmechanismen van de canon vaak tot maatschappelijke onrust en ontevredenheid leiden. Thans verkrijgt de erfpachter in Den Haag de erfpacht tegen de grondprijs, danwel hij betaalt daarvoor een jaarlijkse canon die eens in de vijf jaar wordt aangepast aan het renteniveau van langlopende leningen.
Daartegenover staat dat men in Den Haag, sterker dan tot in het begin van de jaren tachtig gebruikelijk was, de erfpacht heeft willen inzetten als instrumentarium voor de ruimtelijke inrichting en het beheer van de stad. De algemene voorwaarden AB 1986/1993 zijn daar dan ook meer op toegerust. Wanneer men deze voorwaarden op dit aspect echter nauwgezet vergelijkt met de AB erfpacht 1994 van Amsterdam dan treft men nauwelijks verschillen aan. In essentie lijkt er dan ook geen verschil te bestaan in de sturingsmogelijkheden voor stedelijke inrichting en beheer van het Haagse en het Amsterdamse systeem. Zulks kan natuurlijk wel tot uitdrukking komen in de uitvoering en handhaving van deze voorwaarden, of in die van oudere voorwaarden. Voorzover ik heb kunnen nagaan bestaan er op dit punt echter geen grote verschillen. Wel wordt op dit moment in Den Haag overwogen om systematisch de onderhoudsbepalingen in erfpachtcontracten in te zetten bij stadsvernieuwingsprojecten[4].
Vervolgens dient er op gewezen te worden dat ook via de inzet van uit het erfpachtsysteem verkregen (teruggeploegde) gelden de ruimtelijke inrichting en het beheer kunnen worden bevorderd. In algemene zin is dit in Amsterdam steeds het geval geweest (bijv. de aankoop van woningen door de gemeente in stadsvernieuwingsgebieden die op basis van een rendabele exploitatie werden doorverkocht aan woningcorporaties), terwijl ook gebiedsgerichte (her)inzet van erfpachtgelden door de gemeente wordt overwogen. Het Haagse systeem geeft hiervoor weinig financiële ruimte.
De grote verschillen tussen de eeuwigdurende en voortdurende erfpacht liggen tenslotte ook op het terrein van de duur en de beëindiging van het recht alsmede de wijziging van de Algemene Bepalingen. De voortdurende erfpacht geeft op deze aspecten grotere flexibiliteit te zien.

3.2. Nadere beschouwing van de belangrijkste verschillen.
Voor de onderstaande vergelijking is gebruik gemaakt van de Algemene Bepalingen voor de uitgifte van gronden in erfpacht van de gemeente 's-Gravenhage (AB 1986/1993) en van de Algemene Bepalingen voor erfpacht van de gemeente Amsterdam (AB 1994).

1. Duur en beëindiging van de erfpacht.

Het verschil tussen de eeuwigdurende en voortdurende erfpacht is vooral in de systematiek van duur en beëindiging van het recht gelegen. Nauw daarmee verbonden zijn een aantal andere verschillen. Bij beide vormen van erfpacht is juridische gezien sprake van erfpacht voor onbepaalde tijd.
Bij de eeuwigdurende erfpacht is de regeling van de duur ook echt onbepaald en vanwege de geringe beëindigingsmogelijkheden in de praktijk daarom eeuwigdurend (art. 5.1). De erfpacht kan door de gemeente Den Haag alleen worden opgezegd wegens tekortkoming van de erfpachter (wanbetaling of niet nakoming van de bouwverplichting danwel als deze anderszins in ernstig mate tekortschiet in de nakoming van de erfpachtvoorwaarden), of om redenen van algemeen belang (pseudo-onteigening) (art 5.3). De erfpachter kan het recht niet opzeggen (art. 5.2). Wil hij van het recht af, dan zal hij het aan een derde moeten vervreemden. De overdracht van het recht is vrij.
Bij de voortdurende erfpacht is sprake van verkaveling van de onbepaalde tijd in tijdvakken. (art. 1.1, art. 2 sub j. en art. 3.1). De gemeente kan eveneens altijd een einde maken aan de erfpacht in geval van wanbetaling of ernstige tekortkoming van de erfpachter of om redenen van algemeen belang (art. 4.3). Aan het einde van een tijdvak kan echter bovendien de erfpachter de erfpacht opzeggen (art. 4.1). Overdracht van het recht is vrij behoudens

[4] Zie ook [redacted] 'Erfpacht en onderhoud van woningen', afstudeerscriptie Faculteit der Geodesie, Delft 1995.

wanneer de erfpachter (nog) niet heeft voldaan aan zijn verplichting tot bouw en ingebruikneming van het perceel conform de bestemming (art. 15).

2. Toepasselijkheid en wijziging van Algemene Bepalingen.

Zoals bekend worden door gemeenten gronden veelal uitgegeven onder algemene en bijzondere voorwaarden. De bijzondere voorwaarden zijn de specifieke het perceel betreffende voorwaarden, zoals de ingangsdatum van de erfpacht, de canon, de bestemming van het perceel en andere bijzondere gebruiksbepalingen. Algemene voorwaarden of bepalingen worden opgesteld om in principe op alle uit te geven, of her uit te geven gronden van toepassing te worden verklaard. De AB zijn erg belangrijk. De structuur van het recht wordt in hoge mate bepaald door de inhoud van de AB ten aanzien van de duur van het recht, omvang van de gebruiksmogelijkheden en de vorm van de tegenprestatie.
Algemene voorwaarden zijn gewone contractuele bedingen, ook al zijn de voorwaarden - wat soms gebeurt - in een gemeentelijke verordening opgenomen. Algemene voorwaarden vormen dus geen rechtsregels die automatisch op de gronduitgiftecontracten van toepassing zijn: ze ontlenen hun verbindende kracht uitsluitend aan de individuele overeenkomst waarin de voorwaarden zijn opgenomen[5]. Zou een gemeente dus vergeten in het contract naar de algemene voorwaarden te verwijzen, dan maken ze daarvan geen deel uit. Bij het erfpachtrecht geldt zelfs dat in de akte van vestiging uitdrukkelijk naar de toepasselijke algemene voorwaarden moet worden verwezen, willen deze voorwaarden deel uitmaken van het erfpachtrecht. Deze algemene voorwaarden kunnen apart in de openbare registers worden ingeschreven (art. 46 Kadasterwet). De op een erfpachtrecht van toepassing zijnde algemene en bijzondere erfpachtvoorwaarden kunnen vanwege hun privaatrechtelijk karakter zonder speciale regeling niet door de gemeente worden gewijzigd. Vandaar dat voor veel oudere erfpachtrechten nog steeds de ten tijde van de uitgifte van toepassing verklaarde algemene voorwaarden relevant zijn. Wel kunnen in het kader van een wijziging van het recht nieuwere AV ter vervanging van de oude AV van toepassing zijn verklaard. De inhoud en toepassing van algemene erfpachtvoorwaarden kan worden getoetst aan de regeling van afd. 6.5.3 BW betreffende algemene voorwaarden (art.6.216 BW).
Omdat het systeem van eeuwigdurende erfpacht niet de mogelijkheid kent de algemene bepalingen te wijzigen, betekent dit dat de AB in principe bij de uitgifte voor altijd (eeuwig) worden overeengekomen. Alleen bij overeenstemming tussen de gemeente en de erfpachter of ingevolge een rechterlijk vonnis op basis van art. 5.97 BW kunnen nieuwe AB op de erfpacht van toepassing worden verklaard. Vooral door het overgangsrecht van het nieuwe Burgerlijk Wetboek (1992), is de invloed van art. 5:97 BW, dat de opheffing of wijziging van de erfpacht door de rechter regelt, vooralsnog beperkt. Het artikel geldt vooralsnog slechts beperkt voor per 1-1-1992 bestaande rechten. Op langere termijn - bijv. enkele decennia na heden - zal het echter mogelijkheden bieden voor de gemeente tot wijziging van de AB. Wel zal dan voor elk erfpachtrecht afzonderlijk een procedure moeten worden gevoerd.
Het systeem van voortdurende erfpacht kent wel een mogelijkheid tot wijziging van de algemene bepalingen. Art. 1.2 AB 1994 voorziet uitdrukkelijk in een eenzijdige wijziging door de gemeente, maar hetzelfde gold al voor de AB 1915 (met diverse latere wijzigingen) en 1966. Achterliggende gedachte was dat de gemeente behoefte zou kunnen krijgen aan een wijziging in verband met veroudering van sommige bedingen of in verband met het zich voordoen van nieuwe algemene problemen in verband met de inrichting of het beheer van de stad, die bij de oorspronkelijke uitgifte niet konden worden voorzien. Deze wijzigings-mogelijkheid geeft het erfpachtsysteem in de tijd een zekere flexibiliteit, maar geldt nadrukkelijk niet voor de bijzondere voorwaarden. De bijzondere voorwaarden kunnen alleen in onderlinge overeenstemming tussen gemeente en erfpachter worden gewijzigd.
De door de gemeente eenzijdig doorgevoerde wijziging van de AB kan echter zowel procedureel als inhoudelijk op de inachtneming van het beginsel van redelijkheid en billijkheid door de rechter worden getoetst op grond van art. 6.233 BW. Zowel de

[5] Zie HR 10 januari 1992 RvdW 1992, 25 [redacted] Gemeente Utrecht

totstandkoming van de nieuwe algemene bepalingen als de aard en inhoud daarvan mogen in ieder geval niet onredelijk bezwarend zijn voor de erfpachter. Ook eerder is reeds in de jurisprudentie erop gewezen dat bij een dergelijke eenzijdige wijziging de gemeente uiterst zorgvuldig dient te handelen, waarbij zij nadrukkelijk dient te letten op de inhoud van de AB die de wijziging mogelijk maken[6]. Met het oog hierop is bij de totstandkoming van de AB 1994 in Amsterdam ook sprake geweest van een uitvoerige consultatie- en overlegronde met deskundigen en belangengroeperingen en is wat de inhoud betreft nauw aangesloten bij de bepalingen opgenomen in het rapport van het Instituut voor Bouwrecht, Harmonisatie van Gronduitgifte (1988).

3. De tegenprestatie: de canon, herziening en afkoop.

Een belangrijk verschil tussen het stelsel van eeuwigdurende erfpacht en dat van voortdurende erfpacht betreft de mogelijkheid van canonherziening of bijbetaling in verband met de stijging van de grondwaarde na afloop van een bepaalde termijn. Het verschil hangt grotendeels samen met de verschillende systematiek van de stelsels. Bij de eeuwigdurende erfpacht wordt bij de uitgifte van de grond hetzij eenmalig de (actuele) grondprijs betaald, danwel een vaste canon overeengekomen die slechts een keer in de 5 jaar kan worden aangepast aan fluctuaties in het renteniveau (art. 8, 9 en 10). Deze regeling geldt voor de hele duur (dus onbepaald) van het recht; daarin kan later door de gemeente geen wijziging meer worden gebracht. Alleen wanneer er een door de gemeente toegestane gebruiksverandering plaats vindt die een economische meerwaarde met zich meebrengt kan op basis van een gewijzigde grondwaarde een nieuwe canon worden vastgesteld of vindt op basis daarvan een bijbetaling plaats (art.12). Deze uitwerking van het systeem is vooral het resultaat van het politieke uitgangspunt dat de erfpachter in financieel opzicht zo veel mogelijk moet worden gelijkgesteld met de grondeigenaar.
Voor de voortdurende erfpacht is daarentegen essentieel dat deze voorziet in de mogelijkheid van canonherziening. Gedurende het gehele erfpachttijdvak blijft de grondwaarde die de basis vormde van de canonberekening in principe ongewijzigd. Aan het einde daarvan vindt echter een herwaardering van de grondwaarde plaats, welke grondwaarde vervolgens de basis vormt voor de berekening van de canon die gaat gelden voor het nieuwe tijdvak (art. 12). In het kielzog hiervan geven de AB 1994 allerlei mogelijkheden tot afkoop van de canon en canonvarianten. Op deze wijze kan de gemeente dus (een deel van) de grondwaardestijging die gedurende het erfpachttijdvak heeft plaatsgehad incasseren en recht doen aan de financiële doelstelling die zij zich bij de introductie van het erfpachtstelsel had gesteld. Overigens geven de meeste AB geen expliciete voorschriften over de wijze van berekening van de grondwaarde en is het uiteindelijk een politieke keuze in welke mate de herziene grondprijs doorwerkt in de te berekenen canon of afkoopsom voor het nieuwe tijdvak.
Het systeem van voortdurende erfpacht voorziet in (eenzelfde) mogelijkheid van canonherziening en bijbetaling in verband met wijziging van het gebruik (art. 13) als hiervoor werd vermeld voor de eeuwigdurende erfpacht.
Een belangrijk ander verschil vormt verder het feit dat, anders als bij de eeuwigdurende erfpacht, bij de voortdurende erfpacht in principe wordt uitgegaan van een geïndexeerde canon (art. 8). Voor een vaste canon dient bij de Amsterdamse voortdurende erfpacht een toeslag te worden betaald (art. 9). Bij afkoop van de canon lijkt voorts vooral te worden uitgegaan van contante waarde berekeningen en geen relatie te worden gelegd met de grondprijs of waarde van het betreffende perceel[7].

4. Juridische randvoorwaarden voor privaatrechtelijke sturing van de ruimtelijke inrichting en het beheer.

[6] Zie HR 28 mei 1976, NJ 1977, 449 en Hof Amsterdam 7 mei 1987, BR 1989, blz 212.)

[7] Berekeningsinstructie afkoopsommen van 25 maart 1994

Door voorstanders van de eeuwigdurende erfpacht worden de extra sturingsmogelijkheden van de erfpacht naast de gebruikmaking van de door verschillende wettelijke regelingen verschafte publiekrechtelijke instrumenten voor de inrichting en het beheer van de stad zeer benadrukt. Hier zal in het algemeen ingegaan worden op de juridische randvoorwaarden verbonden aan de inzet van dit privaatrechtelijke instrumentarium, waarbij het overigens geen verschil maakt of sprake is van voortdurende, dan wel eeuwigdurende erfpacht.

4.1 Erfpacht als bestuursinstrument: verhouding met publiekrechtelijke regelingen.
De overheid is in het algemeen niet vrij in de keuze tussen publiekrechtelijke of privaatrechtelijke middelen ter uitvoering van haar beleid. Lange tijd zijn bij de beantwoording van de vraag in hoeverre de overheid -dus ook de gemeente- vrij is in de keuze van publiek- of privaatrechtelijke instrumenten twee theorieën het uitgangspunt geweest, de zogenaamde gemene rechtsleer en de twee-wegenleer.
De *gemene rechtsleer* gaat ervan uit dat het privaatrecht het gewone (=gemene) recht is voor zowel burgers als de overheid. In het verlengde hiervan leerde de *twee-wegenleer* dat de overheid bij de uitvoering van haar taak in principe vrij is in het gebruik van het privaat- of het publiekrecht. Alleen wanneer de wet zelf aangeeft dat zij een exclusief karakter heeft of dit uit de strekking van de wet voortvloeit, staat het gebruik van het privaatrecht in plaats van de publiekrechtelijke regeling aan de overheid niet vrij.
Op de twee wegenleer is veel kritiek gekomen, met name omdat de rechtsbescherming bij gebruik van privaatrecht een stuk minder werd gevonden dan bij het gebruik van publiekrecht. Uiteindelijk is de Hoge Raad hieraan tegemoet gekomen in het *Windmillarrest* [8]. Het gebruik maken van aan het privaatrecht ontleende bevoegdheden door de overheid, zoals het aangaan van overeenkomsten, het uitoefenen van eigendoms (en dus ook erfpacht-) bevoegdheden of het instellen van een vordering uit onrechtmatige daad, mag niet leiden tot onaanvaardbare doorkruising van een publiekrechtelijke regeling. Het arrest betekende dat de geldigheid van privaatrechtelijke regelingen die een met een publiekrechtelijke regeling vergelijkbaar resultaat beogen twijfelachtig werd. Het arrest is later nog verschillende keren bevestigd.
Na het Windmill-arrest heerste grote onzekerheid over de vraag in hoeverre het tot dan toe gebruikelijke gemeentelijke grond(uitgifte)beleid nog doorgang kon vinden. Hierbij worden immers privaatrechtelijk allerlei gebruiksbeperkingen vastgelegd. Met het *Lelystad-arrest* [9] is aan deze onduidelijkheid een einde gekomen en is de historisch gegroeide gemeentelijke praktijk van privaatrechtelijke sturing op het gebied van stedelijke ontwikkeling voor een belangrijk deel veiliggesteld. In het arrest stelt de Hoge Raad:

> *"...dat de Wet op de Ruimtelijke Ordening niet in de weg staat aan het opnemen van voorwaarden omtrent grondgebruik in overeenkomsten, ook als door of krachtens de voorwaarden in bepaalde gevallen gebruik van de grond wordt beperkt of verboden dat volgens het vigerend bestemmingsplan in het algemeen geoorloofd is..."*

Naar aanleiding van het Lelystad arrest is vervolgens in de literatuur een discussie ontstaan over de vraag welke instrumenten in het kader van een erfpachtrecht privaatrechtelijk nog vorm kunnen worden gegeven. Aangenomen mag thans worden dat privaatrechtelijk regels inzake het gemeentelijk grondbeleid op onderwerpen waar historisch gezien gebruik van het privaatrecht van groot belang was (zoals met betrekking tot het gebruik van de grond, de bouwplicht en het onderhoud van grond en opstallen), deze gesteld mogen blijven worden. Wel zal voor elk beleidsterrein steeds moeten worden nagegaan in hoeverre de wetgever recent bewust paal en perk aan het gebruik van privaatrechtelijke instrumenten heeft

[8] HR 26 januari 1990, RvdW 1990, 36, Staat/ Windmill Holland

[9] HR 8 juli 1991, NJ 1991/691, Gemeente Lelystad/ Kunst- en antiekstudio

gemaakt. Dit is bijvoorbeeld het geval op het terrein van de verlening van bouwvergunningen en het Bouwbesluit (art.122 Woningwet) en de Huisvestingswet (woonruimteverdeling en splitsing in appartementen)[10].

4.2. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
Reeds sinds het IKON-arrest[11] is duidelijk dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, beginselen afkomstig uit het publiekrecht, zoals het gelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het motiveringsbeginsel ook van toepassing zijn op privaatrechtelijke verhoudingen tussen overheid en burger en dus ook binnen erfpachtverhoudingen. Sinds 1992 bepaalt art. 3:14 BW dit ook expliciet. Intussen zijn verschillende van deze beginselen ook in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) opgenomen. De betekenis van de toepasselijkheid van deze beginselen moet vooral ook worden gezocht in de consequentie voor de uitvoering van beleid, i.c. de uitvoering van erfpachtcontracten: erfpachters hebben aanspraak op een consistent en helder beleid van de zijde van de gemeente. In dit verband dient er nog op gewezen te worden dat na invoering van de derde tranche van de AWB in 1998, door de overheid gehanteerde AV waarschijnlijk (deels) ook onder de regeling van de beleidsregels (art. 1:3 lid 4 en titel 4.4. AWB) zullen vallen. De gevolgen daarvan lijken voorshands niet erg groot, wel zal het betekenen dat van AB slechts gemotiveerd mag worden afgeweken.

4.3. Erfpacht of eigendom: de kwalitatieve werking van bijzondere en algemene voorwaarden.
Bij erfpacht hebben de in de akte van vestiging opgenomen algemene en bijzondere voorwaarden in het algemeen kwalitatieve werking. Dat wil zeggen dat zij niet allleen werken tussen de gemeente en de erfpachter maar ook tegenover derden en van rechtswege overgaan bij de overdracht van het recht aan een derde. Voorwaarden in het kader van een uitgifte in eigendom overeengekomen hebben deze werking in het algemeen niet. Bij de uitgifte in eigendom kan dit effect alleen - en dan nog maar in beperkte mate - bereikt worden door de voorwaarden op te nemen in een kettingbeding, een erfdienstbaarheid of een kwalitatieve verbintenis. Aan al deze mogelijkheden kleven echter nadelen. Dit aspect geeft het recht van erfpacht wanneer het gaat om de inzet van privaatrechtelijke instrumenten in het kader van de stedelijke inrichting en het beheer een duidelijk voordeel boven het recht van eigendom.
Bij uitgifte van grond in eigendom moet bij het gebruik van *kettingbedingen* altijd het risico worden ingecalculeerd dat op enig moment de ketting al dan niet moedwillig wordt gebroken. Bij executoriale verkoop alsmede in geval van faillissement blijkt een kettingbeding niet houdbaar. De bedingen zijn van obligatoire dus niet goederenrechtelijke aard en moeten derhalve steeds opnieuw bij de koop worden overeengekomen.
De regeling van de *erfdienstbaarheden* (afd. 5.6 BW) geeft op dit punt meer mogelijkheden. Hoewel in principe alleen verplichtingen tot het dulden of niet-doen in het kader van een erfdienstbaarheid kunnen worden opgelegd, kan daarin in beperkte mate nu ook de oplegging van een verplichting om te doen (aanbrengen en onderhouden van gebouwen, werken en beplantingen) worden geopend.
Daarnaast blijkt de regeling van de *kwalitatieve verbintenissen* van art. 6.252 BW van belang. Het gaat hier om een bijzondere vorm van obligatoire verplichtingen die aan de passief-zijde kwalitatief kunnen worden gemaakt, zodat de overeengekomen verplichtingen tegenover derden werken en overgaan bij overdracht van het goed. Deze verbintenissen zijn echter eveneens gelimiteerd tot die om te dulden en niet te doen en kunnen niet bestaan in de mogelijkheid de vervreemding (overdracht) van het goed te beperken.
Zowel kettingbedingen als kwalitatieve verbintenissen kunnen door de rechter opgeheven of gewijzigd worden wegens onvoorziene omstandigheden of na verloop van 10 jaar. Voor erfdienstbaarheden bestaat een vergelijkbare regeling. Deze kan echter in het algemeen eerst

[10] Zie hierover vooral [redacted], preadvies KNB 1995 en [redacted], WPNR (1995) 6190

[11] HR 27 maart 1987 NJ 1987, 727

na 20 jaar worden ingeroepen. Erfpachtvoorwaarden kunnen op grond van onvoorziene omstandigheden eveneens na 25 jaren worden gewijzigd (art. 5.97).
In het kader van een erfpachtrecht kunnen zowel bedingen om te dulden of niet te doen, als bedingen waarbij de erf(ver)pachter een actieve verplichting, zoals een verplichting tot realisatie van een bepaald bouwplan, op zich neemt (bedingen om te doen) worden overeengekomen. In eerder genoemd preadvies van de KNB heeft van Velten de bedingen om te doen als onderdeel van de erfpacht ter discussie gesteld. Hij heeft echter met deze mening weinig weerklank gevonden. Ook past zijn opvatting niet in de geschiedenis van de totstandkoming van de regeling van de erfpacht in het Burgerlijk Wetboek.
Wel dienen algemene of bijzondere voorwaarden in het kader van het erfpachtrecht overeengekomen en opgenomen in de akte van vestiging, willen zij onderdeel uitmaken van het erfpachtrecht en bij overdracht automatisch overgaan op rechtsopvolgers , voldoende verband te hebben met het in het Burgerlijk Wetboek (titel. 5.7) geregelde recht. In het algemeen dienen de bedingen dus betrekking te hebben op de grond met opstallen en het gebruik of onderhoud daarvan. Onderwerpen uit het door een erfpachter te voeren personeelsbeleid geregeld in de erfpachtsakte maken dus om die reden bijvoorbeeld geen deel uit van het erfpachtsrecht. De onderwerpen die in het kader van de stedelijke inrichting en beheer in de AV 1986/1993 van Den Haag en de AV 1994 van Amsterdam zijn opgenomen hebben naar mag worden aangenomen alle kwalitatieve werking.

Het erfpachtrecht geeft dus vanuit privaatrechtelijk opzicht betere mogelijkheden om voorwaarden met een langdurige werking aan het recht te verbinden dan het eigendomsrecht.

4.4. De invloed van de regeling omtrent algemene voorwaarden.
Hierboven kwam in 3.2.2 reeds de toepasselijkheid van de wettelijke regeling van de algemene voorwaarden aan de orde. Sinds 1992 is als onderdeel van het Burgerlijk Wetboek (afd. 6.5.3) een speciale wettelijke regeling van kracht die beoogt de consument tegen het gebruik en het misbruik van algemene voorwaarden ('kleine lettertjes') te beschermen. Het systeem van het BW voorziet bij een transactie in snelle gebondenheid aan algemene voorwaarden, met een ruime mogelijkheid voor de wederpartij van de gebruiker (en veelal tevens opsteller) van de voorwaarden om de nietigheid van een of meer bedingen in te roepen, indien deze voor wat betreft aard en inhoud of totstandkoming 'onredelijk bezwarend' zijn, danwel de wederpartij onvoldoende mogelijkheid heeft gehad van de inhoud van de algemene voorwaarden kennis te nemen. Deze regeling geldt ook voor door de overheid gehanteerde voorwaarden. Hoewel de wetgever bij de totstandkoming van afd. 6.5.3. vooral het oog heeft gehad op typische consumententransacties in roerende zaken is de regeling ook van toepassing op het gebruik van algemene voorwaarden bij duurrelaties van onroerende zaken (art. 6.216 BW). Met het oog daarop zijn recent ook vele door gemeenten gehanteerde algemene voorwaarden die van toepassing zijn bij uitgifte van gronden in erfpacht herzien. Op dit moment levert de regeling in de praktijk nauwelijks beperkingen op. Men dient er echter op bedacht te zijn dat in de literatuur sommigen ook ten aanzien van deze voorwaarden een zeer ruime interpretatie van afd.6.5.3. voorstaan[12].

5. Erfpacht en woningcorporaties.

In discussie is vervolgens de vraag of er onderscheid mag worden gemaakt tussen verschillende categorieën erfpachters. Met name gaat het om de vraag of er door de gemeente bij de (her) uitgifte van woningbouwpercelen aan woningcorporaties andere (lees: lagere) prijzen mogen worden gerekend en zo nodig ook andere algemene of bijzondere voorwaarden mogen worden overeengekomen dan met particulieren. Is hier geen sprake van strijd met het gelijkheidsbeginsel?
Hierboven werd in 4.2. al ingegaan op de toepasselijkheid van de algemene beginselen van

[12] [redacted] en [redacted], WPNR (1989) 6040 en 6041 en [redacted], Erfpacht en opstal, 1995, blz. 9.

behoorlijk bestuur op het privaatrechtelijk handelen van de overheid, bijv. bij de uitgifte van gronden in erfpacht of bij de uitvoering en toepassing van erfpachtvoorwaarden. Het gelijkheidsbeginsel is een van de belangrijkste algemene beginselen van behoorlijk bestuur en betekent dat in principe gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld. Dit betekent echter niet dat geen onderscheid mag worden gemaakt in op het eerste gezicht gelijke gevallen. Reeds in 1981 werd door de Hoge Raad in een geval betreffende de uitgifte van grond in Den Haag uitgemaakt dat dit beginsel niet rigide behoeft te worden toegepast, indien voor het maken van onderscheid goede gronden aanwezig zijn[13]. In het eerder aangehaalde Ikon-arrest is de Hoge Raad eveneens uitvoerig op de toepassing van het gelijkheidsbeginsel ingegaan in een geval waarin het ging om de wijziging/handhaving van de bestemming van een perceel. Ook uit dit arrest blijkt dat de gemeente wanneer daarvoor een deugdelijke motivering kan worden gegeven ogenschijnlijk gelijke gevallen verschillend mag behandelen. Wel werd in dit arrest en het Ikon II-arrest[14] de samenhang van de toepassing van dit beginsel met consistent beleid van de gemeente duidelijk.
Woningcorporaties zijn non-profit private organisaties belast met een publieke taak. Krachtens art. 70 Woningwet zijn zij werkzaam uitsluitend in het belang van de volkshuisvesting en belast met het bij voorrang huisvesten van personen die door hun inkomen of anderszins zelf moeilijk kunnen voorzien in passende huisvesting. Hoewel in de negentiger jaren financieel sterk verzelfstandigd, zijn de activiteiten van woningcorporaties nog steeds streng door de wet gereguleerd.
Vele woningcorporaties vinden hun ontstaan in het begin van deze eeuw toen de Woningwet 1901 voor het eerst hun toelating regelde. Binnen de gemeente Amsterdam heeft altijd een bijzonder erfpachtregime gegolden voor woningcorporaties. Dit regime ging uit van erfpacht voor bepaalde tijd en grond- en canonprijzen die ten nauwste samenhingen met het stelsel van woningfinanciering in de sociale woningbouw. Overigens golden tot voor kort ook speciale erfpachtregimes voor bedrijfsterreinen en voor de tuinbouw. Ook thans nog worden voor verschillende bestemmingen ook verschillende grond- en canonprijzen gerekend.
Tussen de Federatie van Amsterdamse Woningcorporaties en de gemeente Amsterdam is thans overeenstemming bereikt over de financiele uitgangspunten, die in ieder geval de eerstkomende 10 jaar zullen gelden bij de heruitgifte in voortdurende erfpacht van de beeindigde erfpachtsrechten voor bepaalde tijd. Voorts zijn er nog (aanvullende) afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over de splitsing en verkoop van huurwoningen. Deze overeenkomst vloeit voort uit de Beleidsovereenkomst Volkshuisvesting Amsterdam 1994/1995 en moet worden gezien tegen de achtergrond van meerjarige afpraken tussen de gemeente en de corporaties over de financiële inzet van beide partijen in de sociale volkshuisvesing in Amsterdam.
Tegen deze achtergrond van de speciale ook wettelijk geregelde maatschappelijke positie van woningcorporaties, hun verdere juridische positie ten opzichte van de gemeente en hun betrokkenheid bij de sociale volkshuisvesting in Amsterdam is een onderscheid tussen woningcorporaties en particulieren waar het gaat om het vaststellen van een financieel verschillend regime voor de (her)uitgifte in erfpacht in het licht van het gelijkheidsbeginsel in het algemeen alleszins te rechtvaardigen.

Prof.mr. [redacted 5.1.2e], TU-Delft, Faculteit der Geodesie
Datum: 11 september 1997

[13] HR 13 maart 1981, NJ 1981, 336

[14] HR 22 maart 1991, NJ 1994, 170

OPLEGGER BELEIDSNOTITIES D.3 & D.4

ANALYSE KARAKTER CANON, BEPALING CANONPERCENTAGE, MODELMATIGE BESCHOUWING STELSELWIJZIGINGEN

in combinatie met A.2:
financieel-economische beschouwing over eeuwigdurende erfpacht

---

Inleiding
Tijdens het symposium 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam' kwamen verschillende wensen en grieven van klantengroepen naar voren: het erfpachtstelsel is ingewikkeld en niet erg flexibel. Klanten ervaren het systeem bovendien als onrechtvaardig. De werkgroepen A.2, D.3 en D.4 (hierna te noemen: 'de werkgroep') hebben daarom de opdracht gekregen te onderzoeken en uiteen te zetten welke mogelijkheden er zijn om het Amsterdamse erfpachtstelsel klantvriendelijker, meer inzichtelijk en consistent te maken. In dit onderzoek is onder meer een vergelijking gemaakt met het stelsel van eeuwigdurende erfpacht van Den Haag.

Uitgangspunten
De werkgroep heeft haar onderzoek beperkt tot de financieel-economische kant van het erfpachtstelsel. Zij is bij het opstellen van een erfpachtstelsel dat voldoet aan de door de klanten gestelde eisen uitgegaan van drie uitgangspunten:
1. de erfpachter moet voldoende keuzevrijheid krijgen;
2. de financieel-economische systematiek dient marktconform ('bancair verantwoord') te zijn;
3. de waardestijging van grond moet toekomen aan de gemeenschap.

Het karakter van de canon
In de praktijk wordt verschillend tegen de canon aangekeken. Bedrijven denken veelal in termen van jaarlijkse lasten en zien de canon als een vorm van huur. In de woningmarkt wordt de canonverplichting voor een tijdvak vaak afgekocht en heeft de canon de eigenschappen van een financieringslast.
De werkgroep stelt dat rechten van erfpacht kunnen worden gecategoriseerd. Enerzijds naar het gebruiksaspect van grond: zekerheid voor de erfpachter, duur van het recht en de mate van verhandelbaarheid. Anderzijds naar het financieringsaspect: wijze van canon betalen en afkopen). Verschillende combinaties van deze aspecten – ofwel: soorten erfpachtrechten – zijn mogelijk.

Het bestaande Amsterdamse stelsel
Momenteel kan de erfpachter op drie manieren aan zijn verplichting voldoen:
1. het betalen van een canon die telkens na vijf jaar wordt aangepast aan de waargenomen inflatie;
2. het betalen van een canon waarbij de vijfjaarlijkse aanpassing is uitgesloten ('vaste canon');
3. het bij vooruitbetaling voldoen van de canon ('afkopen') voor vijftig, tot maximaal honderd jaar.

Met name voor de 'indexcanon' geldt dat de canonlast voor de erfpachter onredelijk is ten opzichte van het bancair meer verantwoorde afkopen. De indexcanon is gebaseerd op de leningfondsrente, waarin een bepaalde inflatievergoeding is opgenomen. Deze canon wordt regelmatig verhoogd met de geconstateerde inflatie (de inflatie wordt tweemaal vergoed). De canonlast bij de andere twee vormen van canon betalen (vaste canon, afkopen) wordt bepaald door verwachtingen over toekomstige economische ontwikkelingen. De werkgroep stelt zich op het standpunt dat hier momenteel geen sprake is van onredelijkheid.

Een andere oneffenheid is de manier waarop de afkoopsom bepaald wordt. Deze is, gegeven de huidige rentestand, hoger dan de grondwaarde. Dit is moeilijk te 'verkopen'. Daarbij is afkopen voor nieuwbouwwoningen verplicht. Ook dit komt de acceptatie van het stelsel niet ten goede.

Op basis van het voorafgaande stelt de werkgroep het volgende voor:
- Handhaaf het uitgangspunt van de **grondwaarde voor een tijdvak voor vijftig jaar** bij de bepaling van de 'prijs' voor alle geboden vormen van erfpachtrechten.
- Maak de **financieel-economische onderbouwing** van het stelsel wiskundig **consistent**.
- Onderbouw het **canonpercentage** en de afkoopsom marktconform (**bancair verantwoord**) en relateer niet langer aan de leningfondsrente.
- **Stap af van de huidige afkoopmethodiek**, en stel de afkoopsom bij uitgifte gelijk aan de grondwaarde.

Aanpassen huidige systeem
De werkgroep heeft een analyse gemaakt van verschillende combinaties van lengten van tijdvakken (van kortdurend tot eeuwigdurend) en manieren van canon betalen (indexcanon, vaste canon, canon met renteconversie, afkopen). Op basis hiervan is zij tot een alternatieve opzet voor het Amsterdamse erfpachtstelsel gekomen. Dit stelsel biedt de erfpachter de volgende mogelijkheden:

Voorstel alternatief stelsel

Voortdurend recht van erfpacht, met tijdvakken van vijftig jaar
- Afkoop van de canon bij uitgifte: de afkoopsom is gelijk aan de grondwaarde voor vijftig jaar.
- Een vaste canon: de canon wordt bepaald naar het relevante marktrentepercentage van de grondwaarde voor vijftig jaar, en blijft vijftig jaar lang hetzelfde. Tussentijds afkopen is mogelijk tegen betaling van de afkoopsom en een boete.
- Een canon met vijfjaarlijkse renteconversie: de canon wordt gebaseerd op de relevante marktrente, en wordt vijfjaarlijks opnieuw aan deze rente geijkt. Tussentijds afkopen is boetevrij mogelijk.

Voortdurend recht van erfpacht, met tijdvakken van honderd jaar, of eeuwigdurende erfpacht
- Afkoop van de canon bij uitgifte: de afkoopsom is gelijk aan de grondwaarde voor honderd jaar of voor eeuwig.
- Een canon met vijfjaarlijkse renteconversie: de canon wordt gebaseerd op de relevante marktrente, en wordt vijfjaarlijks opnieuw aan deze rente geijkt. Tussentijds afkopen is boetevrij mogelijk.

Voortdurend recht van erfpacht, met kortdurende tijdvakken (niet voor nieuwe uitgiften)
- Een canon die jaarlijks in bepaalde mate wordt gecorrigeerd ('geïndexeerd') voor de geconstateerde inflatie. Het aanvangsniveau van de canon is laag (onder de relevante marktrente), en stijgt jaarlijks.

De erfpachter krijgt een aanzienlijk aantal keuzemogelijkheden. Net als in het huidige stelsel blijft het recht met tijdvakken van vijftig jaar het uitgangspunt. De andere opties zijn 'extra'. Dit zal zich vertalen in de tariefstelling.

Canonpercentage / tariefstelling
Bij alle betalingsvormen is het canonpercentage gebaseerd op een relevante kapitaalmarktrente. Dat wil zeggen: de rente geldt voor een termijn die vergelijkbaar is met de lengte van het tijdvak of met de conversie- of indexeringsperiodiek. Bovenop deze rente komt een aantal bancair verantwoorde opslagen voor administratiekosten en risico's.

De werkgroep stelt het volgende voor:
- Baseer het canonpercentage op de relevante **kapitaalmarktrente**.
- Breng bancair verantwoorde **opslagen** in rekening voor administratiekosten en risico's.

Het Haagse stelsel van 'eeuwigdurende erfpacht'
De erfpachter kan op verscheidene manieren aan zijn canonverplichting voldoen. Naast de voortdurende erfpacht die Amsterdam toepast, bestaat de eeuwigdurende erfpacht. Voortdurend wil in dit verband zeggen: voor onbepaalde tijd en verdeeld in tijdvakken van vijftig jaar. Een andere vorm is eeuwigdurende erfpacht. Om te kunnen bepalen of eeuwigdurende erfpacht mogelijk is in Amsterdam en wat daarvan de gevolgen zijn, is het Haagse stelsel nader beschouwd.
In Den Haag kan de erfpachter kiezen tussen
1. het betalen van een canon, die gebaseerd is op een 'mandje' van kapitaalmarktrentes en die telkens na vijf jaar opnieuw wordt geijkt (renteconversie);
2. het voor altijd afkopen (afkoopsom is gelijk aan de grondwaarde).

De werkgroep stelt dat een canon met renteconversie op zich aanbeveling verdient vanwege de herkenbare 'link' naar de kapitaalmarkt.

Financiële consequenties stelselwijziging
Voor de kleine groep rechten waarvoor de erfpachter canon betaalt, verandert er bij de invoering van het alternatieve stelsel niet veel. Dit komt doordat het voorgestelde canonniveau voor nieuwe uitgiften vergelijkbaar is met het in het huidige stelsel te verwachten canonniveau. Ook bij 'canonherziening einde tijdvak' wijzigt hoegenaamd niets: het door de werkgroep voorgestelde aanvangsniveau voor een indexcanon voor bestaande bouw is vergelijkbaar met het thans door deskundigen gehanteerde canonpercentage bij herziening.

Ten aanzien van de zogenoemde meerwaarde afkoopsommen zijn de consequenties te overzien. Meer gedetailleerde informatie hierover is in het bijgaande rapport terug te vinden.

Conclusies
- De voorgestelde stelselwijziging heeft **beperkte consequenties voor de canonopbrengsten.**
- De gevolgen van de nieuwe opzet voor de '**meerwaarde afkoopsommen**' bij uitgifte zijn te overzien.
- Afhankelijk van de eventueel getroffen **overgangsregeling** voor het afkopen van bestaande rechten zal de opbrengst van de tussentijdse afkopen in mindere of meerdere mate afnemen.

Eeuwigdurende erfpacht financieel
De werkgroep raadt een combinatie van eeuwigdurende erfpacht en een vaste of indexcanon af, omdat de gemeente te veel risico loopt. Een canon met renteconversie valt te overwegen. Wel wijst de werkgroep erop dat in het laatste geval de grondwaardestijging niet toekomt aan de gemeenschap, maar aan de individuele erfpachter.
Afkopen voor eeuwig kan worden overwogen. Financieel-technisch is het mogelijk de afkoopsom voor eeuwig vast te stellen. Maar de hoogte van de afkoopsom is het resultaat van een aantal aannames over economische ontwikkelingen tot in de eeuwigheid. De werkgroep heeft beredeneerd dat deze 130% tot 160% van de afkoopsom voor vijftig jaar zou moeten bedragen.
Een afkoopsom hoger dan de koopsom in geval van verkoop wordt maatschappelijk echter niet geaccepteerd. Wanneer de afkoopsom voor eeuwig – net als in Den Haag – op honderd procent van de afkoopsom wordt vastgesteld, dan derft de gemeenschap de waardestijging van de grond.

Conclusies

- De werkgroep acht **geen enkele combinatie van eeuwigdurende erfpacht en een vaste of indexcanon een optie**. Een eeuwigdurende canon met renteconversie kan worden overwogen, maar is niet te rijmen met het uitgangspunt dat de grondwaardestijging moet toekomen aan de gemeenschap.
- **Voor eeuwig afkopen** kan worden overwogen. De afkoopsom voor eeuwig is financieel-technisch te benaderen. Maar een afkoopsom die hoger is dan de koopsom in geval van verkoop zal maatschappelijk niet worden geaccepteerd. Afkopen voor eeuwig is derhalve moeilijk te combineren met het doen toekomen van de grondwaardestijging aan de gemeenschap.

Vervolg

Op een aantal (nog open staande) punten heeft de werkgroep advies aangevraagd aan externe deskundigen. Het gaat dan met name om

- de precieze wijze van indexeren van een indexcanon;
- de vraag of een indexcanon alleen voor bestaande bouw een optie zou moeten zijn;
- de hoogte van de verschillende onderdelen van het canonpercentage (marktrente, opslagen);
- de kwestie van reële verwachtingen voor een eeuwige termijn.

De adviezen worden verwerkt in de finale rapportage van de werkgroep.

Beleidsaanbevelingen
In de hoofdrapportage Groot onderhoud wordt het hierboven geformuleerde alternatief stelsel grotendeels overgenomen. Hierin is ook eeuwigdurende erfpacht opgenomen. Wel zijn bij verschillende mogelijkheden een aantal aanvullingen van financiële aard gedaan. Vooruitlopend op de uitkomst van externe adviezen en ter bevordering van de discussie, is in de hoofdrapportage de hoogte van de vaste canon voor 50 jaar gesteld op 125% van de aanvangscanon, en de hoogte van de afkoopsom voor respectievelijk 100 jaar en voor eeuwig durend op 125% en 150% van de afkoopsom voor 50 jaar, op welke punten de werkgroep geen definitief voorstel heeft gedaan. In de hoofdrapportage wordt voorbij gegaan aan de optie van een canon met renteconversie in geval van eeuwigdurende erfpacht, die de werkgroep in overweging had gegeven.

BESTUURSOPDRACHT 100 JAAR ERFPACHT;
OPERATIE GROOT ONDERHOUD

Voorlopige eindrapportage werkgroepen A2, D3 en D4

Financiële systematiek en vergelijking van stelsels

versie 29 oktober 1997,
gecorrigeerd (m.n. bijlage 1) januari 1998

leden werkgroep

dhr.	[redacted] (trekker)	Grb/CSTV/Bureau Erfpacht
dhr.	[redacted]	Stadhuis/ROIB
mw.	[redacted]	Grb/CSTV/GPB
dhr.	[redacted]	Grb/CSTV/GPB
dhr.	[redacted] 5.1.2e	Grb/CSTV/Bureau Erfpacht

inhoudsopgave

1 vraagstelling en beperking 25
2 een korte inleiding op enkele veel gebruikte termen 26
3 enige cijfers met betrekking tot het Amsterdamse erfpachtsysteem 28
4 canon: huur of financieringslast (of vorm van belasting)? 29
5 grondwaarde als basis voor het systeem 30
5.1 nieuwe uitgifte van grond 31
5.2 taxatie bebouwde grond 33
6 stelsels in economisch opzicht 34
6.1 algemeen 34
6.2 het Amsterdamse systeem in economisch opzicht 35
6.3 eeuwigdurende erfpacht in financieel opzicht 36
7 rente en inflatie 37
8 duur van het recht en aanpassingsmechanisme van de canon: afbakening van keuzemogelijkheden 39
9 het werken met opslagpercentages 40
10 schets van een alternatief stelsel 41
10.1 huidig Amsterdams stelsel 41
10.2 hoofdopzet alternatief stelsel 42
10.3 nadere toelichting alternatief systeem 43
10.3.1 voortdurend recht met 50-jarige tijdvakken basis bij eerste uitgifte 43
10.3.2 tijdvak verlengen tot 100 jaar / eeuwigdurend 44
10.3.3 rechten met kortdurende looptijd 45
10.4 tijdens de loop van het recht veranderen van systeem 46
10.4.1 tussentijds switchen binnen hoofdgroepen 46
10.4.2 tussentijds switchen tussen hoofdgroepen 46
10.5 problematiek rond bestaande rechten 47
11 financiële gevolgen nieuw stelsel 47
11.1 canonopbrengsten 47
11.2 afkoopsommen 47
11.3 herwaarderen boekwaarde 48
12 vervolg 48

Bijlage 1: relatie grondwaarde, canon, afkoopsom 28
Bijlage 2: stelselbeschrijving 54
Bijlage 3: inventarisatie indexcanons 57
Bijlage 4: rekenmethodiek 58

1 vraagstelling en beperking

Voor U ligt de voorlopige eindrapportage van de werkgroep "financiële systematiek en vergelijking stelsels", opgesteld in het kader van de Bestuursopdracht "100 jaar erfpacht; operatie Groot Onderhoud". Om de acceptatie van erfpacht in Amsterdam bij de klant te vergroten, heeft de werkgroep een alternatief stelsel opgezet (§10) met een aanzienlijk aantal keuzemogelijkheden voor de erfpachter: rechten van verschillende duur en met verschillende evenwichtige, aan de kapitaalmarkt gerelateerde vormen van canon betalen en met afkoopmogelijkheden die overeenkomen met de afkoopmogelijkheden in andere erfpachtgemeenten. Hiervoor is gekozen omdat het aansluit op de indelingen die op de kapitaalmarkt worden gebruikt: alle klanten hebben namelijk - met hoeveel ruis daartussen ook - aansluiting op de kapitaalmarkt: via hun hypotheekbank, via de door het WSW gegarandeerde onderhandse markt (corporaties), via kredietfaciliteiten, via eigen vermogen of aandelenkapitaal, etcetera. De definitieve vorm van het voorgestelde stelsel - met name de precieze vaststelling van de onderdelen van de verschillende canonpercentages (§9) - is afhankelijk van het nog te verschijnen nader advies van externe deskundigen (§12). Hierom is dit rapport een *voorlopig* eindrapport. De financiële consequenties van de invoering van dit stelsel zijn te overzien (§11).
Met de introductie van het voorgestelde stelsel wordt tegemoet gekomen aan wensen en grieven van de erfpachter, doordat een punt wordt gezet achter thans bestaande inconsistenties, en doordat canon en afkoopsom - vanwege de gelegde relatie met de kapitaalmarkt - beter vergelijkbaar worden met voor de erfpachter vertrouwde 'producten' als huur en hypotheek.

wat U niet in het rapport zult vinden
De werkgroep heeft haar onderzoek beperkt tot de relatie grondwaarde-canon, het afkoopregime, de canonaanpassing en de tijdsduur van contracten. De grondwaardebepaling zelf wordt niet besproken, maar slechts in relatie tot de duur van het recht en de hoogte van de canon. Bestemming etcetera komen niet aan de orde, noch de afbakening van marktsegmenten. Dit ligt bij andere werkgroepen.
De invalshoek is economisch van aard; noch juridische kwesties met betrekking tot vormgeving van het recht, noch vragen met betrekking tot ruimtelijke ordening spelen in deze rapportage een rol.
Een aanvullende benadering daarbij had kunnen zijn om te *beginnen bij de klant* en bijvoorbeeld een onderscheid te maken naar woonbestemming, kantoren, bedrijven, havens, etcetera. Om reeds genoemde reden is niet hiervoor gekozen, maar voor onderscheid naar zekerheid, verhandelbaarheid en duur van het recht enerzijds en aanpassing van de canon anderzijds.

uitgangspunten
De uitgangspunten die de werkgroep heeft aangehouden, kunnen in een drietal steekwoorden worden samengevat:

- keuzevrijheid voor de erfpachter;
- bancair verantwoord;
- waardestijging van de grond valt toe aan de gemeente.

Ter toelichting op de drie steekwoorden het volgende:

keuzevrijheid
In de opzet wordt ervan uitgegaan om de erfpachter keuzevrijheid te bieden. Dit is zowel een "theoretisch uitgangspunt": de werkgroep wil het volledige scala van keuzemogelijkheden schetsen met een knipoog naar de drie andere grote steden, als een "praktisch uitgangspunt": het Amsterdamse systeem kent ook nu reeds vele keuzemogelijkheden. De werkgroep schetst daarom een 'range' van een zeer kortlopend tot en met een zeer langdurig recht, met canonregimes uiteenlopende van geïndexeerde canon tot en met vaste canon tot afkoop.
Dat laat vervolgens onverlet dat die keuzevrijheid kan worden ingeperkt. Wij geven daarbij aan welke beperking nodig is op grond van bancaire overwegingen. Een verdere inperking op basis van klantengroepen is niet aangebracht.

bancair verantwoord
Keuzevrijheid laten aan de erfpachter impliceert dat de gemeente een systeem moet neerzetten dat in financieel opzicht de toets van "vergelijking door de consument" kan doorstaan en dat voor optie A een vergelijkbaar systeem wordt neergezet als voor optie B en C. Het erfpachtsysteem moet daarbij de prijsvorming op de kapitaalmarkt volgen, althans daarmee niet in tegenspraak komen. De hoogte van canon en de afkoopsom moeten afgeleid kunnen worden van de grondwaarde, de duur van het recht en de heersende rentevoet. Wat dat betekent is niet tot in honderdsten van procenten te onderbouwen, want naarmate men zich meer verwijdert van de markt in courant staatspapier wordt ook de kapitaalmarkt ondoorzichtiger. Desondanks is het onwenselijk meerdere systemen naast elkaar te zetten met volstrekt verschillende rente-opbrengsten (voor de gemeente) of rentekosten (voor de erfpachter). De opzet van een nieuw systeem zou men marktconform kunnen noemen, ware het niet dat het grondbedrijf die term al gebruikt in verband met de grondwaardebepaling, waarover deze werkgroep zoals gezegd geen uitspraken doet. Vandaar de term: "bancair verantwoord".

waardestijging grond valt toe aan gemeente
Het systeem is zo vormgegeven dat na ommekomst van een 50-jarige erfpachttermijn een canonherziening plaatsvindt, waarbij de waardestijging van de grond in principe aan de gemeente toevalt. De hiervoor gememoreerde "bancaire principes" gelden dus voor 50 jaar en daarbuiten niet meer. Dit is conform de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het stelsel. De werkgroep verkent weliswaar langer lopende rechten (100 jaar en eeuwigdurend), maar is geneigd deze vervolgens van een prijs te voorzien die hoger is dan de prijs die men volgens de bancaire principes zou krijgen.

2 een korte inleiding op enkele veel gebruikte termen

Erfpacht is een zakelijk recht dat ligt tussen eigendom en huur. Voor wat betreft de duur staat in het huidig Burgerlijk Wetboek (boek 5, artikel 86) dat partijen de volledige vrijheid hebben de duur van de erfpacht te regelen. De erfpacht kan voor **bepaalde tijd** of voor

onbepaalde tijd worden gevestigd. Indien partijen niets omtrent de duur hebben bepaald, dan is zij voor onbepaalde tijd gevestigd.
Ook **'eeuwigdurende' erfpacht** is mogelijk; zij kan dan niet door tijdsverloop of door opzegging tot een einde komen. Deze vorm staat ook wel bekend als het "Haagse stelsel".
Voortdurende erfpacht is bekend uit het Amsterdamse stelsel en is een recht dat steeds maar wordt gecontinueerd en waarbij de "onbepaalde tijd" verdeeld is in **tijdvakken**. Na ommekomst van ieder tijdvak wordt de grondwaarde opnieuw vastgesteld; in Amsterdam gaat dat via een **taxatieprocedure** door drie makelaar-deskundigen.
Tijdelijke erfpacht is een eindig recht, waarbij grond en opstal aan de gemeente vervallen, eventueel met schadevergoeding voor de waarde van het opstal.
De **grondwaarde** is afhankelijk van de locatie, het aantal m^2 bruto vloeroppervlak (BVO) of gebruikt vloeroppervlak (GVO), de bestemming van de grond, onderhoudsplicht van openbaar areaal en eventuele zakelijke rechten met betrekking tot de grond. De grondwaarde wordt geschat op basis van de waarde in het economisch verkeer of de beleggingswaarde. Referentie voor de grondwaarde in deze rapportage is de grondwaarde van een voortdurend recht van erfpacht van 50 jaar.
Als tegenprestatie voor de uitoefening van zijn rechten dient de erfpachter jaarlijks een geldsom, de **canon**, te betalen. De canon bij uitgifte wordt berekend naar een percentage – het zogenaamde **canonpercentage** – van de grondwaarde. Dit percentage wordt jaarlijks door de Gemeenteraad vastgesteld. In deze rapportage worden twee invalshoeken gehanteerd met betrekking tot de canon: **financieringslast** of **huur**.

In het Amsterdamse erfpachtstelsel wordt de canon vijfjaarlijks aangepast aan de inflatie (dat wil zeggen: de geldontwaarding, uitgedrukt in de ontwikkeling van het consumentenprijsindexcijfer voor alle huishoudens). Dit wordt **indexering** genoemd.
In andere stelsels wordt de canon gerelateerd aan een marktrente en vindt om de vijf of tien jaar een **renteconversie** plaats, dat wil zeggen: een aanpassing aan de actuele stand van de rente waaraan de canon gerelateerd wordt.

Naast het betalen van enige vorm van canon, kan de erfpachter ervoor kiezen nog te vervallen canon bij vooruitbetaling te voldoen ("af te kopen"). In het huidige Amsterdamse stelsel wordt de **afkoopsom** berekend op basis van een door B&W vastgestelde rekenrente, het zogenaamde **afkooppercentage**. In andere erfpachtstelsels wordt de afkoopsom gelijkgesteld aan de grondwaarde.

Het **rentepercentage** is, volgens conventies op de kapitaalmarkt, een vergoeding op jaarbasis achteraf voor het beschikbaar stellen van een geldsom, waarbij het jaar 360 dagen telt en de maand 30. Met een zogenaamde **yield curve** wordt het verband weergegeven tussen rentevastheid van een geldlening enerzijds, en rentevoet anderzijds. In deze rapportage wordt uiteengezet uit welke componenten een canon- of afkooppercentage, gebaseerd op een marktrente, dient te bestaan; grofweg kan een tweedeling worden gemaakt in een basisrente en een aantal aan risico's en administratieve kosten gerelateerde **opslagen**.
Onder **reële rente** wordt verstaan het verschil tussen de nominale rente en het inflatiecijfer. In het pensioen- en levensverzekeringswezen is een reële rente van 4% momenteel niet ongebruikelijk.

Het **bancaire principe** betekent dat er een redelijke verhouding bestaat tussen rentepercentage, canonpercentage en afkooppercentage in relatie tot de aard van het recht: zowel in de rekentechniek (formules) als inhoudelijk (moet sporen met tariefstelling kapitaalmarkt).

3 enige cijfers met betrekking tot het Amsterdamse erfpachtsysteem

Het ***gehele Amsterdamse stelsel*** omvat ongeveer 48.000 rechten, waaronder plus minus 7.000 corporatierechten. Hierbij enkele afgeronde cijfers met betrekking tot de huidige situatie[15]:

totale boekwaarde afgekochte rechten	2,9 miljard gulden,	waarvan corporaties	700 mln gulden
totale boekwaarde niet afgekochte rechten	1,4 miljard gulden,	waarvan corporaties	700 mln gulden
jaarcanon niet afgekochte rechten	133 miljoen gulden,	waarvan corporaties	60 mln gulden

Bij de corporaties is dus voor ongeveer de helft van de rechten afgekocht en voor de andere helft wordt canon betaald; overigens maakt het de corporaties weinig uit of zij canon betalen of afkopen; hun rentetarief ligt namelijk op het niveau van inkooptarief gemeente. Bij de rest is ongeveer tweederde afgekocht en éénderde betaalt canon. De huidige keuzevrijheid heeft dus opgeleverd dat de overgrote meerderheid van de klanten heeft afgekocht. De mogelijkheid van afkopen (op grote schaal) bestaat sinds 1966.

Voor de *niet-corporatierechten* geldt grofweg[16]:

soort recht	**aantal rechten**	**canon (mln)**	**grondwaarde (mln)**	**afkoopsom (mln)**
afgekocht	20.600	186	2.200	2.300
niet afgekocht, vaste canon[17]	17.100	20	300	n.v.t.
niet afgekocht, 'indexcanon' (*)	3.300	53	400	n.v.t.
totaal (mln, m.u.v. aantal rechten)	**41.000**	**259**	**2.900**	**2.300**

bron: EBS, juni 1997 (*) canonaanpassing aan ontwikkelingen in algemeen prijspeil

indexcanon
De werkgroep heeft op basis van gegevensbestanden een onderzoek verricht naar de categorie erfpachters die kiezen voor een indexcanon. Zie bijlage 3 voor de uitkomst. Vanwege het beperkte aantal ingevoerde gegevens kan niet te veel waarde gehecht worden aan het resultaat.

---

15 Boekwaarden uitgedrukt in historische uitgifteprijzen.
16 Canonbedragen zijn uitgedrukt in prijspeil 1997 (m.u.v. de canons van rechten waarvoor is afgekocht, welke zijn uitgedrukt in historisch prijspeil), grondwaarden en afkoopsommen zijn uitgedrukt in historisch prijspeil.
17 Het gros van deze rechten is meer dan 50 jaar oud en heeft een relatief lage, vaste canon.

4 canon: huur of financieringslast (of vorm van belasting)?

Men kan met verschillende ogen naar de canon kijken.

- Het is een vergoeding voor het gebruik van de grond over een beperkte periode en voor een bepaalde bestemming. Dan spreekt men meestal over **huur**;
- Een recht van erfpacht is een verhandelbaar recht op langere termijn met een gekapitaliseerde waarde. Daarbij hoort een **financieringslast**;

Een derde mogelijke visie is dat canon een soort van **belasting** is, eventueel uitwisselbaar met de OZB. Deze visie wordt door de werkgroep van de hand gewezen, omdat een belasting onafhankelijk van de aard van het recht wordt geheven. Bovendien valt dan moeilijk uit te leggen waarom een toch niet onaanzienlijke categorie Amsterdammers geen belasting hoeft te betalen, namelijk zij die eigen grond hebben.

Het verschil tussen huur/pacht en financieringslast is echter minder groot dan het lijkt. De economische theorie maakt sinds jaar en dag een onderscheid tussen kapitaal of vermogen enerzijds en de diensten van kapitaalgoederen anderzijds. De "diensten van grond" worden gedefinieerd als het recht op het gebruik van grond gedurende een bepaalde periode bijvoorbeeld een jaar of een half jaar. Er is echter geen markt van "gronddiensten" en dus ook geen prijs daarvan, behalve in bijzondere omstandigheden. Er is alleen een gekapitaliseerde waarde: de grondwaarde met het daarbij horende vermogensbeslag.

het gebruiksaspect van grond

Allereerst is van belang hoe lang men het gebruiksrecht kan uitoefenen en in welke mate het recht verhandelbaar is. Ook van belang is de vrijheid die de gebruiker heeft om bijvoorbeeld de bestemming te veranderen of meer vloeroppervlakte te realiseren. Eigendom wordt daarbij het hoogst gewaardeerd en houdt in dat men zonder privaatrechtelijke beletselen de grond eeuwigdurend bebouwd mag houden en kan verkopen. Hoe korter het recht is en hoe meer privaatrechtelijke beletselen worden opgeworpen, hoe lager de waarde zal worden. Men kan zich voorstellen dat deze dingen kunnen worden gemeten op een schaal die "de zekerheid, de verhandelbaarheid en de duur van het gebruiksrecht" meet. Er bestaat een spectrum van rechten met als één uiterste een beperkt verhandelbaar en kortdurend gebruiksrecht en als ander uiterste het volle en onbezwaarde eigendom. Erfpacht bevindt zich ergens in dit spectrum tussen langlopende huurovereenkomsten en eigendom; de plaats wordt bepaald door de verschillende algemene en bijzondere voorwaarden die van toepassing zijn en de looptijd (veelal langer dan 25 jaar). Veranderingen in de Algemene Bepalingen (van tijdelijke naar voortdurende erfpacht en introductie van de afkoopmogelijkheid) hebben in Amsterdam een verschuiving richting eigendom tot stand gebracht. Dat wil zeggen: er is meer zekerheid voor de erfpachter omtrent de continuïteit van het gebruik, en door de afkoopmogelijkheid wordt een kapitaallast gecreëerd. Nog sterker is dat gebeurd in het Haagse systeem met eeuwigdurende erfpacht, waarbij in principe alleen nog bij bestemmingswijzigingen en uitbreidingen een herziening van de grondwaarde (en bijbehorende afkoopsom of canon) plaatsvindt.

het financieringsaspect

Vanwege het vermogensbeslag is er een financieringsaspect. In een redelijk functionerende markt moeten grondwaarde en canon met elkaar in "bancair" evenwicht blijven. Die verhouding is redelijk één op één: grond is bedrijfseconomisch onverslijtbaar en vergt geen onderhoud op de kavel zelf. Als gevolg daarvan is de huur in principe gelijk aan de rentelasten en vice versa. Zeker waar het langlopende contracten betreft, ligt het voor de hand een relatie te leggen met de prijsvorming op de kapitaalmarkt waar ook schuldtitels met verschillende duur, verschillende aanpassingsmechanismen van de rente en verschillende clausules voor opzegging of opeising gelden. Helemaal perfect zal die relatie niet zijn. Een complicerende factor is bijvoorbeeld dat grond in waarde stijgt, maar dat kan nog vergeleken worden met een index- of klimlening. Bovendien is het gewoonte bij het einde van het recht of het einde van een tijdvak de waarde opnieuw vast te stellen, waarbij degene die het opstal heeft neergezet ook bepaalde rechten heeft. De daaruit voortvloeiende discussie speelt op de kapitaalmarkt veel minder een rol, en de terug te betalen hoofdsom ligt daar eenduidig vast.

... en samenvattend

Rechten van erfpacht kunnen worden onderscheiden enerzijds naar de zekerheid, verhandelbaarheid en de duur van het recht en anderzijds naar het aanpassingsmechanisme van de canon en het afkoopregime. Gezien vanuit het standpunt van de erfpachter is het recht onzekerder naarmate het tijdvak korter is en naarmate de canon makkelijker kan worden aangepast aan rentewijzigingen of inflatoire ontwikkelingen. Een aanzienlijke mate van zekerheid daarentegen geeft een recht dat eeuwigdurend is en met een vaste canon. In de matrix, die men op deze manier kan samenstellen (zie voor de verdere uitwerking paragraaf 8), zijn bepaalde velden minder en andere meer waarschijnlijk. Zo is het nauwelijks zinvol om bij een kort durend recht ook nog eens renteconversie in te bouwen. Aan de andere kant is het risicovol voor de gemeente om een zeer lang durend recht tegen een vaste canon uit te geven omdat de gemeente zich op de kapitaalmarkt niet kan indekken voor rentestijging. Een eeuwigdurende dynamische (groei- of klim-)financiering is al helemaal uit den boze. Ook op de kapitaalmarkt komen deze vormen niet voor.

5 grondwaarde als basis voor het systeem

In een situatie waarin voor het gros van de erfpachtrechten de canon wordt afgekocht, lijkt het de werkgroep van minder belang om uit te gaan van de canon en van meer belang om uit te gaan van de grondwaarde. Niet dat het er feitelijk toe doet, want volgens de regels van de financiële rekenkunde moet de grondwaarde in relatie staan tot de canonbetalingen, en moeten de canon en grondwaarde naadloos in elkaar overgaan. Maar voor de gedachtenbepaling is het wèl van belang. Vandaar de kop van deze paragraaf: "grondwaarde als basis voor het systeem" en niet: "canon als basis voor het systeem". Daar beginnen we dus bij het formuleren van een aantal uitgangspunten[18].

[18] In dit verband is de juridische formuleringen van erfpachtcontracten interessant: de redenering in erfpachtcontracten is vanuit de canon, zoals in huurcontracten. Zoiets zou in leningcontracten ondenkbaar zijn: daar wordt altijd de hoofdsom genoemd, de rente en de wijze van aflossing. Vervolgens is dejaarlast (vergelijkbaar met de canon) een resultante daarvan, en wordt deze ook in de hele opzet van contracten als zodanig behandeld. De werkgroep laat het bij de vraag of het niet wenselijk is om erfpachtcontracten meer in

5.1 nieuwe uitgifte van grond

voorstellen werkgroep

1. *grondwaarde van 50-jarig recht als vertrekpunt nemen*

De grondwaarde is het beste vertrekpunt bij de bepaling van de canon. Referentie voor de grondwaarde is in deze notitie 50-jarig recht, daar dit in Amsterdam thans gebruik is, en het karakter van de markt is.

Voor langduriger rechten is er dan een opslag en voor korter durende rechten een afslag. Die opslag of afslag kan berekend worden uit de afschrijvingslasten die de erfpachter heeft; de erfpachter moet de grond tot 0 afschrijven. De afschrijvingskosten vormen het voor- of nadelige waarde-effect van korter lopende ten opzichte van langer lopende rechten. In de opslagen of afslagen kan de gemeente tevens tot uitdrukking brengen wat voor soort rechten zij wil bevorderen. Dit is uiteraard niet in de volgende tabel opgenomen.

afkoopsom recht van erfpacht voor tijdvakken van verschillende duur (basis = tijdvak van 50 jaar) en verschillende reële renten				
duur **rente en inflatie**	**25 jaar**	**50 jaar**	**100 jaar**	**eeuwig**
5% om 3%	61,79	100	138,23	161,89
6% om 3%	67,21	100	123,80	131,23
7% om 3%	72,16	100	114,88	117,48
8% om 3%	76,59	100	109,35	110,31

toelichting op de tabel

Uitgangspunt is een 50-jarig recht. De afkoopsom in jaar 0 (= grondwaarde) wordt gesteld op 100. Bij diverse aannames over de reële rente, uiteenlopende van 2 tot 5%, wordt aangeven hoe hoog de afkoopsom zou moeten zijn voor diverse rechten op basis van een theoretisch uitgangspunt. Het theoretische uitgangspunt is, dat iedere keer na ommekomst van de termijn de grondwaarde wordt verhoogd met de volle inflatie en dat op die basis een nieuwe canon wordt berekend. Alles wordt daarbij gebaseerd op het standaardrecht van 50 jaar.

Een 25-jarig recht kent dus een canon voor de eerste 25 jaar en een hogere canon voor de tweede 25 jaar. Tezamen moet de contante waarde hetzelfde zijn als voor 50 jaar, maar de afkoopsom over de eerste 25 jaar is dan uiteraard lager dan 100. Dit lagere bedrag staat in de tabel.

---

overeenstemming te brengen met de maatschappelijke realiteit.

Een honderdjarig recht heeft twee perioden van 50 jaar; de eerste periode is gelijk aan het normale 50-jarige recht; de tweede periode met een hogere canon komt daarbij. De afkoopsom is dan hoger dan 100[19].

2. *gegeven de grondwaarde kan het canonbedrag met normale bancaire principes worden afgeleid*

De omrekening van afkoopsom naar canon is een kwestie van financiering; bij canonbetaling wordt de afkoopsom in (half-)jaarlijkse termijnen afgelost door middel van gelijkblijvende of geïndexeerde annuïteiten. De rente waarmee de annuïteiten worden berekend, is gebaseerd op de vermogenskosten van de gemeente. Deze moet dicht bij de kapitaalmarktrente liggen. Door een opslag op de basisrente kan rekening worden gehouden met inflatierisico, debiteurenrisico en administratiekosten.

3. *jaarbetaling achteraf als uitgangspunt voor alle formules nemen*

Een ondergeschikt punt, maar wat uit de formules van bijlage 1 blijkt, is dat het grondbedrijf twee rekenwijzen door elkaar gebruikt: jaarbetaling achteraf en halfjaarbetaling vooraf. Advies is om alle formules op één basis terug te brengen en niet meer bij de vaststelling van de canon een andere rekenwijze te gebruiken dan bij afkoop. De formules worden gebaseerd op de gebruikelijke kapitaalmarktconventies: rentebetaling per jaar, achteraf en jaar = 360 dagen. Hoe de erfpachter vervolgens werkelijk betaalt – per halfjaar, per jaar, per maand, vooruit of achteraf – doet dan verder niet meer terzake. Men zou daarmee in de tariefstelling rekening kunnen houden, maar de betalingsregeling

---

[19] Het is algemeen toepasbaar om voor de berekeningen gebruik te maken van de volgende formule:

CW = JCAN*(1-((1+INFL/100)/(1+RENTE/100))^JAREN) / (RENTE/100-INFL/100)
Bij eeuwigdurend nadert de noemer tot 1 en geldt:
CW = JCAN*(1 / (RENTE/100-INFL/100))

waar:

CW	=	contante waarde of afkoopsom
JCAN	=	jaarcanon achteraf verschuldigd
INFL	=	inflatiepercentage
JAREN	=	jaren
RENTE	=	rentepercentage

De formule berekent de contante waarde uitgaande van:
- jaarlijkse indexering; dit kan bevreemding wekken omdat de canon niet geïndexeerd hoeft te zijn; toch blijkt het de makkelijkste manier om met de grondwaardesprongen om te gaan: reken de contante waarde om in een geïndexeerde canon.
- jaarbetaling achteraf;
- en een gelijke rente voor alle modellen

De rekenvolgorde is als volgt:
Bereken eerst met behulp van bovenstaande formule de begincanon voor een vijftigjarig geïndexeerd recht. Het doet niet terzake of het werkelijke recht wel of niet is geïndexeerd.
Pas vervolgens de gevonden begincanon toe in het betreffende recht (25, 100, eeuwig); daaruit komt dan de CW rollen, die in de tabel wordt toegepast.

beïnvloedt dan in ieder geval de formuleset niet meer[20].

4. *marktconform rentetarief nemen en geen leningfondsrente*
De gemeentelijke leningfondsrente is eigenlijk minder geschikt om als uitgangspunt te nemen voor de canon en de afkoopsom. Dat komt door enkele factoren:
a) De leningfondsrente loopt per definitie altijd enige jaren achter en spiegelt het inkooptarief van de gemeente van de laatste 10 jaar.
b) Het type leningen in het leningfonds komt niet overeen met de looptijd van de verplichting bij uitgifte van grond: de termijnen sporen onvoldoende.
c) Het verkooptarief aan erfpachters hoeft niet noodzakelijkerwijs het inkooptarief gemeente te zijn: daartussen zitten onder andere risico wanbetaling, administratiekosten, etcetera.

De werkgroep beveelt aan de *relevante* rente *per kwartaal* te volgen (zie punten a en b) en doet hierna via een stelsel van opslagen een suggestie met betrekking tot punt c.

5. *uitgangspunt blijft dat de waardestijging van grond na ommekomst van een 50-jarig tijdvak toevalt aan de gemeente.*
Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de waarde conform thans gebruikelijke procedures wordt vastgesteld. In Amsterdam gebeurt dat door drie makelaar-deskundigen.

5.2 taxatie bebouwde grond

1. *standpunt gemeente*
Van onbebouwde grond kan meestal zonder veel problemen een waarde worden bepaald. In geval van bebouwde grond is men overgeleverd aan verschillende taxatiemethoden. Dat komt omdat grond en opstal slechts in theorie te scheiden zijn en dat dus de theorie doorslaggevend is. Het gemeentelijk standpunt is, dat grond in principe niet slijt en dat de waarde ervan gelijk is aan de onbebouwde waarde op dezelfde locatie en met dezelfde bestemming en omvang. De gemeente erkent dat deze theorie in de praktijk in gevallen van sloop/nieuwbouw het duidelijkst meetbaar is.

2. *standpunt makelaardij*
In makelaarskringen wordt de waardevastheid van bebouwde grond echter verworpen. Bij

---

[20] De gebruikte formules zijn dan (zie ook bijlagen 1 en 4):

JCAN = jaarlijks achteraf te betalen canon
GRWD = grondwaarde bij eerste uitgifte
PERC = rentepercentage
AFKS = afkoopsom

JCAN = GRWD*(PERC/100)*[(1+PERC/100)^t] / [{(1+PERC/100)^t - 1}]
waar t = lengte van het tijdvak bij erfpachtuitgifte

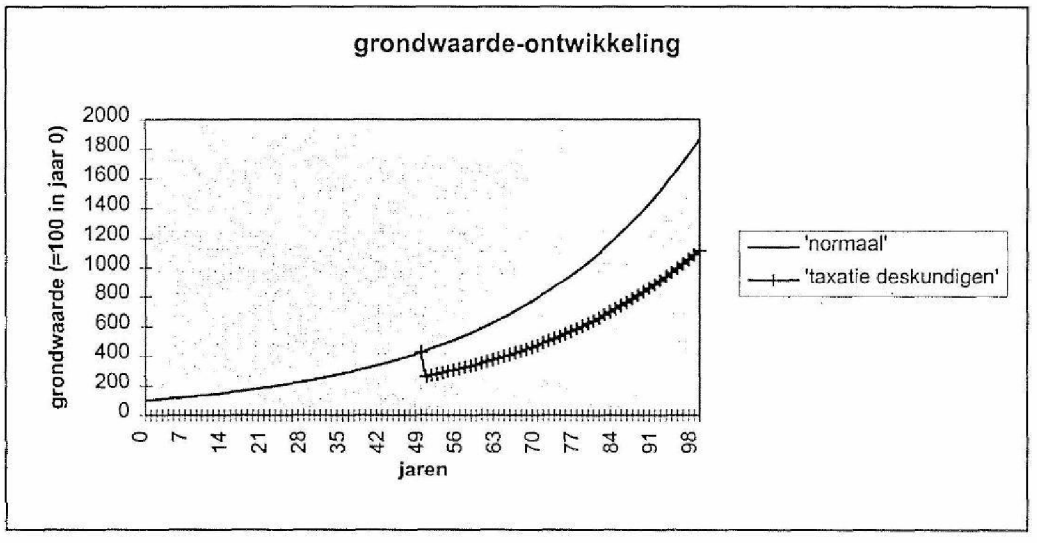
en:

AFKS = JCAN*(100/PERC)*[{(1+PERC/100)^t - 1}] / [(1+PERC/100)^t]
waar t = de resterende jaren van het tijdvak.

taxaties is het gebruikelijk om uit te gaan van de huidige exploitatiemogelijkheden en een min of meer vast percentage van de totaalwaarde toe te rekenen aan de grond.

3. *praktijk*
De gemeente constateert dat bebouwde grond kennelijk lager wordt getaxeerd en past, ondanks bezwaren tegen de onderliggende uitgangspunten, voor de eenvoud een uniforme depreciatie van (tenminste) 40% toe op de onbebouwde waarde.

Dit heeft consequenties voor een erfpachtsysteem - als het Amsterdamse - met taxaties na ommekomst van het tijdvak. Mocht men er eerst van uitgaan dat de waarde van bebouwde grond op lange termijn ongeveer de inflatie volgt in lijn met de algemene tendens van onroerend goed (zie de curve 'normaal' in onderstaande grafiek), nu blijkt dat na de eerste uitgifte niet meer het geval te zijn. Degene aan wie grond in voortdurende erfpacht wordt uitgegeven krijgt als het ware een kortingsbon van (tenminste) 40% voor de volgende periode (zie de curve 'taxatie deskundigen' in de onderstaande grafiek).



6 erfpachtstelsels in economisch opzicht

In bijlage 2 worden stelsels met tijdelijke, voortdurende en eeuwigdurende erfpacht uitgebreid beschreven. De nu volgende vergelijking heeft betrekking op de economische aspecten.

6.1 algemeen

In het meest zuivere systeem krijgt de gemeente na ommekomst van de termijn opnieuw de volle en vrije beschikking over de grond en kan een waardestijging incasseren die in principe gelijk is aan de waardestijging (of -daling) van ongebouwde grond op die locatie en voor die bestemming. Een **tijdelijk recht van erfpacht** komt daarbij het dichtst in de buurt, daar er hier geen deskundigen aan te pas komen.
Zo'n systeem heeft duidelijke bezwaren voor de erfpachter in verband met de investeringen

in de opstal. Daarom is uiteindelijk in Amsterdam gekozen voor het zogenaamde **voortdurende recht van erfpacht**. Dit voortdurend recht schept zekerheid voor de continuering van het recht na ommekomst van het tijdvak en legt de waardebepaling in handen van makelaar-deskundigen; zie verder paragraaf 5.2 over de economische effecten daarvan.
Nog een stap verder is men onder andere gegaan in Den Haag, waar grond thans wordt uitgegeven in **eeuwigdurende erfpacht**. De uitgifte geschiedt tegen een jaarlijkse canon (halfjaarlijks te voldoen) die bestaat uit "een percentage van de voor de grond voor het moment van uitgifte overeengekomen grondprijs, alsmede uit een bedrag aan administratiekosten". Den Haag stelt jaarlijks het canonpercentage, mede aan de hand de marktrente, vast. Aanpassing van de canon geschiedt, met uitzondering van het bedrag aan administratiekosten, telkens na verloop van vijf jaar, op basis van de ontwikkeling van de marktrente. Herziening van de canon geschiedt uitsluitend "naar aanleiding van een door de erfpachter voorgenomen en door B&W goedgekeurde wijziging van het gebruik van de grond en/of de opstallen die een economische meerwaarde oplevert".

De diverse systemen zijn weer te combineren met bepaalde **financieringsmodellen**, waarbij overigens de keuze voor een bepaald systeem het ene financieringsmodel meer waarschijnlijk, en het andere minder waarschijnlijk maakt.
Eén daarvan is het Haagse systeem: afkoop of 5-jaarlijkse renteconversie. Erfpachters wordt de keuze uit twee betalingswijzen geboden, te weten (half-)jaarlijks canon betalen en (eenmalig en voor altijd) vooruitbetalen van de verschuldigde canon.

6.2 het Amsterdamse systeem in economisch opzicht

Het Amsterdamse systeem kent een reeks van mogelijkheden die als referentiepunt het normale vijftigjarig recht hebben:

- 5-jaarlijks geïndexeerde canon;
- vaste canon (o.b.v. 25% opslag);
- afkoop voor 50 jaar;
- afkoop met verlenging tot 100 jaar (afkoopsom 125% van de afkoopsom voor 50 jaar).

De diverse mogelijkheden kunnen in één tabel worden samengevat, waarbij dan een veronderstelling nodig is over de toekomstige inflatie en de toekomstige rente.
Enkele mogelijkheden zijn in onderstaande tabel opgenomen:

	3% reëel			4% reëel			5% reëel		
canon- en afkooppercentage, rekenrente (%)	6	7	8	6	7	8	6	7	8
inflatiecijfer (%)	3	4	5	2	3	4	1	2	3
grondwaarde	100	100	100	100	100	100	100	100	100
afkoopsom (50 jaar)	99	102	104	99	102	104	99	102	104
afkoopsom (100 jaar), opslag 25%	124	127	130	124	127	130	124	127	130
NCW (50 jaar) 5-jaarlijks geïndexeerde	150	173	195	129	148	167	112	129	145
NCW (50 jaar) vaste canon, opslag 25%	124	127	130	124	127	130	124	127	130

Uit deze tabel blijkt dat er aanzienlijke verschillen zijn tussen de diverse systemen. Naar het oordeel van de werkgroep zijn die verschillen te groot geworden. In de economie bestaat een bekende wet: "bad money drives out good money". De werkgroep denkt dat dit ook bij erfpachtsystemen zo zit: grote verschillen in economisch opzicht jagen de erfpachter – die een keuze krijgt – naar het voor de gemeente minst gunstige systeem, vandaar de analogie met "de wet van Gresham" (18e eeuw).

6.3 eeuwigdurende erfpacht in financieel opzicht

In paragraaf 5.1 wordt een aantal looptijden (25 jaar, 50 jaar, 100 jaar en eeuwig) financieel-rekenkundig, dat wil zeggen voor diverse toekomstige rente- en inflatiepercentages, vergeleken (zie tabel op pagina 9). Feitelijk wordt op deze wijze de reële ontwikkeling beschouwd: het verschil tussen de nominale rente en de inflatie. Hoe kleiner dit verschil – de reële rente – is, hoe meer een eeuwigdurend recht waard is ten opzichte van een 50-jarig recht. Probleem is dat niemand goed weet hoeveel de reële rente precies is, zeker niet als eeuwig vooruitgezien moet worden. In de positionering van een 100-jarig recht ten opzichte van een 50 jarig recht houdt de gemeente momenteel een opslag aan van 25%. Die opslag is op dit moment helemaal niet zo gek: het komt erop neer dat met 3% reële rente wordt gerekend (zie bijlage 4).

Er zijn echter perioden geweest in het nabije verleden waarin de reële rente aanzienlijk hoger of lager lag dan 3%. Een overzicht:

periode	rente 5 langstlopende staatsleningen	inflatie	verschil: reële rente
1968-1972	7,19%	6,24%	0,95%
1973-1977	8,49%	8,60%	-0,11%
1978-1992	9,82%	5,64%	4,18%
1983-1987	7,58%	0,84%	6,84%
1988-1992	7,94%	1,42%	6,52%
1993-1997	6,72%	2,38%	4,34%

In de pensioenwereld wordt 4% aangehouden. De afgelopen 30 jaar bevestigen dit percentage in redelijke mate. Echter, overziet men bijvoorbeeld de periode 1900-1970, dan komt men op een nominale rente van circa 4% en een inflatie van rond de 2,5 %, zodat de reële rente tussen de 1 en 2% ligt. Er zijn mensen, die stellen dat zulk soort percentages in de toekomst waarschijnlijker zijn dan de 4% van de afgelopen 30 jaar. Voor de eeuwigheid wil de werkgroep het voorlopig houden op een percentage dat niet hoger ligt dan 4% en niet lager dan 2%. Met die percentages kan een prijs voor eeuwigdurend van circa 1,2 tot 1,6 maal de prijs van 50-jarige rechten worden beargumenteerd (zie bijlage 4). Het op dit punt aangevraagde advies aan ABN-AMRO treasury consultants wordt afgewacht.

nota bene!

In de argumentatie van deze rapportage is één van de uitgangspunten telkens dat de

grondwaardestijging gelijk is aan ontwikkeling van het algemeen prijspeil (inflatie)[21]. Mocht in de praktijk echter verwacht worden dat de grondwaardestijging afwijkt van de inflatie, dan zal dit doorwerken in de hoogte van de canon en de afkoopsom. Als *bijvoorbeeld* de verwachte reële rente voor eeuwig 3% bedraagt (nominale marktrente 6%, inflatie 3%), maar de verwachte grondwaardestijging 4%, dan bedraagt de afkoopsom voor eeuwig niet 131 (zie 6/3-model, tabel pagina 9) maar 162 (verwachte reële waarde-ontwikkeling van 6%-4%=2% in plaats van 3%).

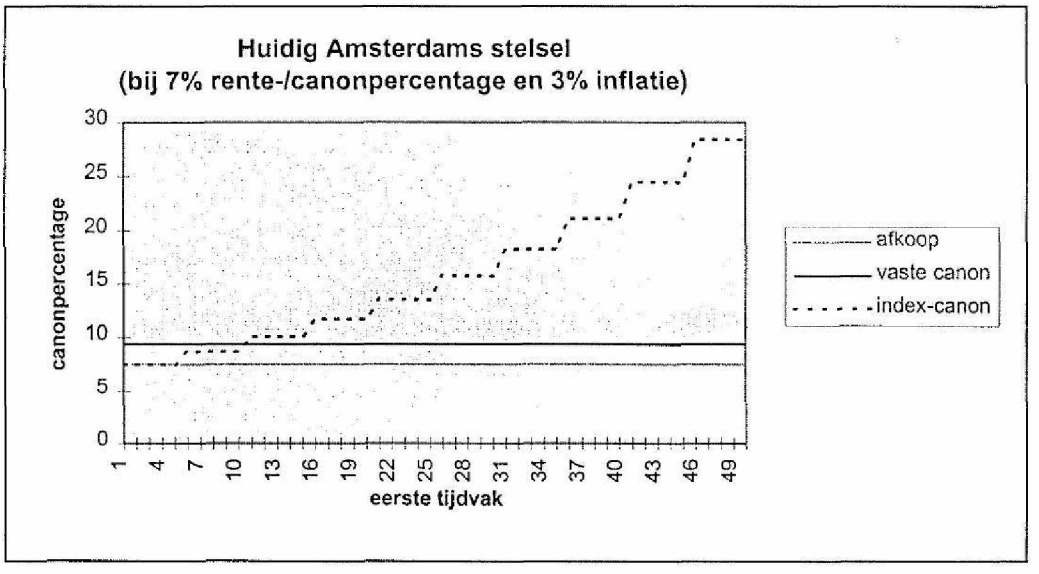
7 rente en inflatie

Normaliter zal de (nominale) rente bestaan uit twee componenten: de reële rente en de inflatievergoeding. Op dit moment moet 2 tot 3% als inflatievergoeding worden beschouwd. Een systeem dat enerzijds de volle rente rekent over de grondwaarde en vervolgens ook nog de canon indexeert ligt daarom minder voor de hand en leidt tot de welbekende klacht dat de erfpachter twee keer de inflatie betaalt. In combinatie met de mogelijkheid van afkoop zal iedereen dan kiezen voor afkoop. Dat is precies wat in Amsterdam gebeurt. Kiest men voor indexering van de canon dan gebiedt de financiële logica om de begincanon lager vast te stellen dan het huidige niveau.

Het huidige systeem kent bij een vijftigjarig recht:

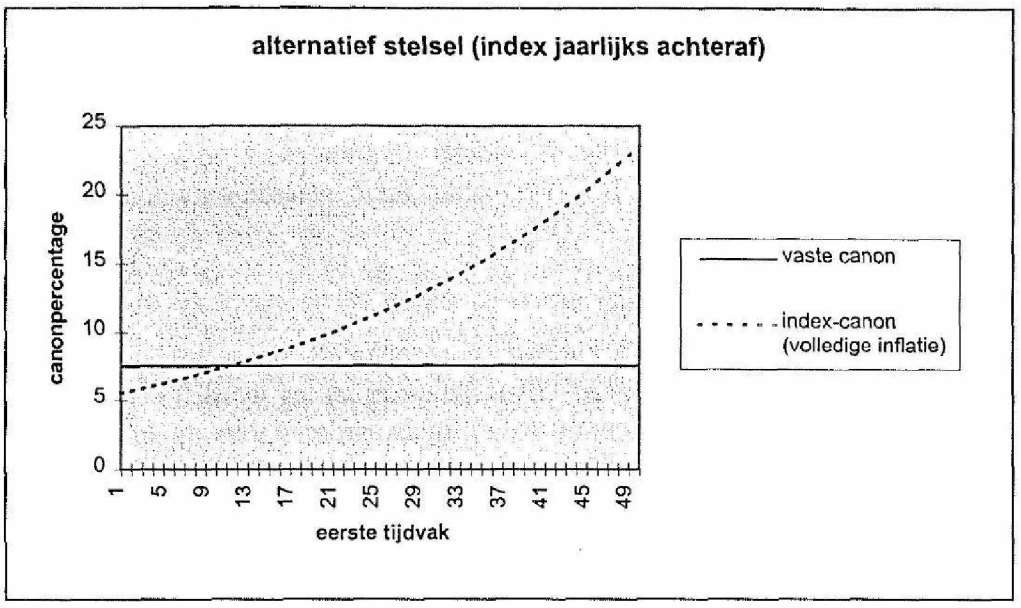
- vaste canon met 25% opslag;
- geïndexeerde canon;
- afkoop.

Samengevat in één plaatje ziet het canonverloop er als volgt uit:



Als alternatief het volgende plaatje:

21 Zie 'Vastgoed op de lange termijn, 1630-1974', ESB, 79e jaargang, nummer 397, 14 september 1994.



Dit alternatieve stelsel biedt de opties van

- een **vaste canon**, welke gelijk is aan de rente welke men aan de bank betaalt bij afkoop, en
- een voor de volledige inflatie **geïndexeerde canon**: een lage begincanon welke jaarlijks oploopt.

Wanneer de canon in het eerste tijdvak (nieuwbouwuitgiften) telkens voor de volledige inflatie wordt gecorrigeerd, is het niveau van de canon bij einde tijdvak dermate hoog dat een bij canonherziening een canonverlaging zal plaatsvinden. Dit is een gevolg van het feit dat in de markt bebouwde grond lager wordt gewaardeerd dan onbebouwde grond. Een dergelijke situatie met een neerwaarste aanpassing van de grondwaarde is niet wenselijk, aangezien de gemeente dan een grondwaardestijging zou hebben geïncasseerd, die nooit heeft plaatsgevonden. Dit pleit voor een meer gematigde stijging van de geïndexeerde canon. Gedacht kan worden aan een canonindexering die een bepaald percentage achterblijft bij de inflatie. Na de eerste herziening (in jaar 50) treedt het beschreven effect echter niet meer op en zou men een volledige indexering kunnen toepassen.

8 duur van het recht en aanpassingsmechanisme van de canon: afbakening van keuzemogelijkheden

overzicht van mogelijke combinaties van duur recht van erfpacht en canonaanpassingsmechanismen				
duur / aanpassing canon	**5 jaar**	**25 jaar**	**50 jaar**	**100 jaar of eeuwig**
regelmatige aanpassing aan de inflatie en lage begincanon	huur- of pachtcontract ligt meer in de rede	A	riskant voor de gemeente	buitengewoon riskant
regelmatige aanpassing aan rente-ontwikkeling	minder waarschijnlijke combinatie	minder waarschijnlijke combinatie	B	B
vaste canon	huur- of pachtcontract ligt meer in de rede	C	C	zeer riskant bij canonbetaling, dus beperken tot afkoop

Vlakken gemerkt met A, B, C komen financieel-technisch in aanmerking.

veld A
Geïndexeerde canon. Lage begincanon . Dit is een systeem van canonbetaling en dus niet te combineren met afkoop. Gezien de risico's voor de gemeente wordt gekozen voor een beperkte looptijd. Bij de keuze voor zo'n systeem ligt het vervolgens in de rede te werken met een vaste rente.

veld B
Langlopend. Canonbetaling is mogelijk, maar met regelmatige aanpassing aan de rente. Geen indexering. Afkoop is mogelijk en ook tussentijds op het conversiemoment. De erfpachter houdt daardoor de keuze om rente te betalen aan de gemeente of aan zijn bank. Dit zit in het "Haagse systeem".

veld C
Vaste rente. Middellang periode. Geen indexering. Naarmate de periode langer is neemt de gemeente meer risico omdat langlopende leningen niet verkrijgbaar zijn op de kapitaalmarkt. Tussentijdse afkoop kan niet worden toegestaan zonder een boete.

Nader voorstel voor de wijze van indexering bij A
Tot heden is het gebruikelijk geweest per vijf jaar te indexeren. De werkgroep is van mening dat de hieruit voortvloeiende aanpassingen te bruusk (kunnen) verlopen. Een

verbetering – en met de huidige computertechnologie ook administratief goed uitvoerbaar – is om jaarlijks te gaan indexeren. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Rotterdam.

Nader voorstel voor de herzieningsprocedure bij toepassing van A
De taxatieprocedures maken toepassing van relatief kortlopende rechten minder aantrekkelijk. Ten eerste zijn er kosten en moeite verbonden aan deze procedures, en die zouden dan verdubbelen. Bij eerste uitgifte wordt men bovendien sneller geconfronteerd met de waardedaling van bebouwde grond (zie paragraaf 5.2) die toepassing van dit systeem voor de gemeente financieel hoogst onaantrekkelijk maakt. Een mogelijke oplossing voor beide problemen is om de herziening in het 25e jaar te objectiveren en te baseren op de grondwaarde bij begin tijdvak. De grondwaarde kan bijvoorbeeld worden verhoogd met de geconstateerde waarde-ontwikkeling (prijsindex). Op basis daarvan een vervolgrecht voor nog eens 25 jaar worden uitgegeven. In het 50e jaar kan dan weer een normale taxatie plaatsvinden.

9 het werken met opslagpercentages

Als regel loopt de rente op naarmate de looptijd en rentevastheid langer is ("duration"): dit heet in het jargon "de yield-curve". Omdat daarover gegevens dagelijks bekend zijn is het gebruikelijk om uit te gaan van openbare staatsleningen. Op deze basis moet dan een opslag worden gelegd om het inkooptarief van de gemeente te benaderen. Als volgt:

staat (van bepaalde duration)	x
opslag openbaar → onderhands	y
opslag staat → gemeente	z
inkooptarief gemeente	$\overline{x + y + z}$

Bij een langdurig vaste canon kan bijvoorbeeld het ijkpunt worden gevonden door uit te gaan van de langstlopende staatsobligatie op dit moment, de "Nederland 7.5% 93-23", waarvan het rendement dagelijks wordt gepubliceerd in de krant (het laatste jaar zo tussen de 6 en 7%, we gaan voor het voorbeeld even uit van 6,75%). Op dat tarief is er dan een opslag om van "openbaar rijk" naar "onderhands gemeente" te gaan, die voorlopig wordt gesteld op 0,25% (25 basispunten voor de professionals). Inkooptarief gemeente derhalve 7,00%. Let echter op: als renteconversie in het erfpachtsysteem wordt opgenomen dan moet men een ander ijkpunt kiezen en niet meer de langstlopende staatsobligatie maar papier met een kortere looptijd.

Op het aldus gevonden inkooptarief gemeente komen twee verdere opslagen:

a) Voor degenen die niet afkopen: een opslag voor canonbetaling van 0,5% in verband met administratie, risico, etcetera. Daarop kan dan weer in mindering worden gebracht een bepaald percentage waar canonbetaling niet per jaar achteraf plaatsvindt maar bijvoorbeeld halfjaarlijks vooraf of bij maandbetaling op einde maand. Een "korte bocht" naar dit rentetarief is waarschijnlijk mogelijk door zich te baseren op

bijvoorbeeld het Postbanktarief; dat is echter een kwestie van nadere uitwerking en hier gaat het vooral om de opbouw van de diverse componenten te verduidelijken.

b) Voor degenen die een indexcanon kiezen, daar bovenop nog eens een indexeringstoeslag van 0,5%. Bij indexering neemt gemeente immers inflatierisico. En wie risico neemt krijgt daar voor betaald[22].

Aldus - het voorbeeld van 7% inkooprente volgend - is het rentepercentage 7,50% voor gelijkblijvende canon en 8% voor een geïndexeerde canon. Nota bene: alle opslagen zijn indicatief. Het advies dat op dit punt is aangevraagd bij ABN-AMRO treasury consultants (zie §12) wordt afgewacht. Wellicht blijkt uit het advies de mogelijkheid om een "korte bocht" te nemen door alle tussenliggende stappen weg te laten en uit te gaan van een met enige regelmaat gepubliceerd rentepercentage.

Het canonpercentage voor een gelijkblijvende canon is gelijk aan het genoemde rentepercentage van 7,50%.
Voor de berekening van het percentage van een klimmende canon is echter een extra slag nodig. Uitgangspunt is een rente van 8%. Bij een inflatie van 3%, jaarlijkse indexering en een looptijd van 50 jaar is het canonpercentage in het beginjaar 5,5%[23].

10 schets van een alternatief stelsel

10.1 huidig Amsterdams stelsel

In het actuele stelsel geeft Amsterdam aan particulieren grond uit in voortdurende erfpacht, dat wil zeggen: voor onbepaalde tijd, te verdelen in tijdvakken van 50 jaar. De uitgifte geschiedt tegen een in geld vast te stellen jaarlijkse **canon** (halfjaarlijks te voldoen) die wordt bepaald naar een percentage van de **grondwaarde**. Het canonpercentage wordt jaarlijks door de Gemeenteraad vastgesteld (op basis van de leningfondsrente).

Zoals in paragraaf 6.2 reeds is uiteengezet, bestaan in het Amsterdamse stelsel vier verschillende wijzen - alle met als referentiepunt het vijftigjarig recht - waarop de erfpachter aan zijn canonverplichting kan voldoen:

- een 5-jaarlijks met de inflatie geïndexeerde canon;
- een vaste canon;
- afkoop voor 50 jaar;
- afkoop voor verlengd tijdvak (100 jaar).

In beginsel betaalt de erfpachter een canon welke vijfjaarlijks wordt aangepast aan het algemeen prijsniveau ("**indexcanon**"). Middels het betalen van een toeslag (1997: 25%) op

22 Indexering geschiedt ex ante (vooruitberekening om de begincanon vast te stellen) en ex post (werkelijke inflatie). De vooruitberekening kan bijvoorbeeld geschieden met de prijsindex van de afgelopen 5 jaar. De werkelijke inflatie zal daar dan van afwijken. Dit is een extra risico dat de gemeente loopt en zal tot uitdrukking komen in een risico-opslag.

23 Zie grafiek "alternatief stelsel" in paragraaf 7 voor het verloop van zowel de vaste canon als van een klimmende canon bij volledige indexering met de prijsindex.

de jaarlijkse canon kan de erfpachter de vijfjaarlijkse canonaanpassing uitsluiten (**vaste canon**). Ook kan de erfpachter ervoor kiezen de canon voor 50 of maximaal 100 jaar bij vooruitbetaling te voldoen ("**afkopen**"). De afkoopsom voor 100 jaar is bepaald op 125% van de afkoopsom voor 50 jaar.

Normaliter vijftig jaar na uitgifte (ofwel: bij einde tijdvak) worden de grondwaarde en de daarvan afgeleide canon door drie onafhankelijke makelaar-deskundigen opnieuw vastgesteld. Eén deskundige is aangewezen door de erfpachter, één door de gemeente en de derde door deze twee deskundigen. De makelaarsvereniging adviseert haar leden zich bij de vaststelling van de herziene canon te houden aan de methodiek welke door haar is vastgelegd in de zogenoemde taxatie-instructie (d.d. ultimo 1996). Voor rechten met AB 1994 wordt voordat de deskundigenprocedure wordt gestart door de gemeente een bod uitgebracht. Accepteert de erfpachter dit bod, dan vervalt de deskundigenprocedure.

Er zit dus een aanzienlijke mate van keuzevrijheid in het Amsterdamse systeem. Bij handhaving van die keuzevrijheid is het in ieder geval nodig dat een aantal groepen van rechten bijeen wordt geveegd, en dat daarvoor een consistent systeem wordt geschetst. Daarna moet ook een bancair evenwicht worden bewaard tussen deze groepen.

10.2 hoofdopzet alternatief stelsel

In paragraaf 8 werd de *blokkendoos* geschetst, welke bestaat uit:

A : recht met korte looptijd, lage begincanon en hoge eindcanon. Geen afkoop.
B : recht met lange looptijd, met afkoop of renteconversie.
C : recht met middellange looptijd, met vaste canon.

Met deze blokkendoos kan men diverse stelsels maken. Omdat één van de uitgangspunten het bieden van keuzevrijheid is, heeft de werkgroep voor de opzet gekozen waarbij vier hoofdgroepen van mogelijkheden (met alle als referentiepunt een vijftigjarig recht), met daarbinnen aan aantal subkeuzen, naast elkaar worden gepositioneerd. Alle hierna genoemde mogelijkheden kunnen dus gekozen worden. Dit stelt hoge eisen aan de consistentie.

voortdurend recht van erfpacht, tijdvakken van 50 jaar met de volgende mogelijkheden:

- **afkoop** van de canon;
- canonbetaling gebaseerd op een **vaste rente**; de canon is gelijk aan de grondwaarde vermenigvuldigd met het van toepassing zijnde rentepercentage, dat vijftig jaar lang hetzelfde blijft;
- canonbetaling gebaseerd op een **5-jaarlijks te converteren rente**. Dit is ten opzichte van de huidige situatie een nieuwe mogelijkheid. De methodiek van renteconversie wordt momenteel in Den Haag toegepast.

Vervallen is in dit stelsel het oude recht (50-jarige tijdvakken) met 5-jaarlijkse canonindexering. De argumenten daarvoor staan in de paragrafen 6 en 7. Zie verder de hierna onder het kopje "kortdurende tijdvakken" genoemde mogelijkheden.

voortdurend recht van erfpacht, tijdvakken van 100 jaar:

De erfpachter heeft de mogelijkheid om te kiezen tussen

- **afkopen** bij uitgifte;
- een canon met **5-jaarlijkse renteconversie**, met de mogelijkheid van tussentijds boetevrij afkopen. Dit is een nieuwe optie. Zie ook het Haagse systeem.

De werkgroep beveelt aan de prijs voor een 100-jarig recht te handhaven op 125% van de prijs voor een 50-jarig recht.

voortdurend recht van erfpacht, kortdurende tijdvakken

Tijdvakken van bijvoorbeeld 25 jaar. De canon wordt geïndexeerd, maar er vindt geen renteconversie plaats. De aanvangscanon is relatief laag. Deze optie geldt alléén voor oudbouw; niet voor nieuwbouwuitgiften.

eeuwigdurend recht van erfpacht

- **afkopen** bij uitgifte;
- een canon met **5-jaarlijkse renteconversie**, met de mogelijkheid van tussentijds boetevrij afkopen.

De werkgroep stelt voor de prijs (afkoopsom) voor een eeuwigdurend recht vast te stellen op 130% tot 160% van de prijs van het 50-jarige 'basisrecht'. Zie paragraaf 6.3 voor de onderbouwing hiervan.

10.3 nadere toelichting alternatief systeem

10.3.1 voortdurend recht met 50-jarige tijdvakken basis bij eerste uitgifte

Het uitgangspunt in dit stelsel is dat grond wordt uitgegeven in voortdurende erfpacht met tijdvakken van 50 jaren. Dit sluit aan bij het bestaande systeem. De erfpachter kan kiezen uit de volgende betalingswijzen:

- een **vaste canon** welke wordt vastgesteld op basis van de marktrente voor langlopende leningen;
- een canon welke wordt vastgesteld op basis van de marktrente voor vijfjarige leningen, en welke telkens na 5 jaren wordt aangepast aan de ontwikkeling van de rente. Dit wordt wel **renteconversie** genoemd;
- **afkoop:** het vooruitbetalen van de gedurende het tijdvak verschuldigde canon. De afkoopsom bij uitgifte wordt gelijkgesteld aan de grondwaarde voor een basisrecht met

50-jarige tijdvakken ('de grondwaarde voor 50 jaar'). De erfpachter kan ook tussentijds afkopen. In het geval de erfpachter een canon met renteconversie betaalt kan hij boetevrij afkopen, in geval van een vaste canon dient hij naast de afkoopsom een boete te voldoen (vergelijkbaar met de boete voor het vervroegd aflossen van een rentevaste lening bij een bank).

Het wezenlijke verschil met het bestaande systeem is, dat niet meer naast elkaar staan: geïndexeerde canon, vaste canon met 25% opslag en afkoop. De nadelen daarvan zijn hiervoor reeds uitvoerig geschetst. De nu geboden keuzen zijn bancair in evenwicht, mits men marktconforme rentcopslagen kiest. In feite zegt de gemeente tegen de erfpachter: "U bent de grondwaarde (= afkoopsom) verschuldigd voor Uw recht om 50 jaar lang de grond bebouwd te houden. U mag kiezen of U dat zelf wilt financieren (afkoop), of dat de gemeente financiert (canonbetaling). Als U voor het laatste kiest kunt U kiezen voor zekerheid op lang termijn (rentevast en meestal iets duurder), of voor een canon die eens per 5 jaar wordt aangepast". De laatste optie is ook bij hypothecaire leningen gebruikelijk.

Een nadeel van de nieuwe opzet is dat ook hierbij aan het eind van het eerste tijdvak de canon een aanzienlijke opwaartse aanpassing ondergaat. Dit probleem zou kunnen worden ondervangen met de introductie van een zekere indexcanon. Zoals echter hiervoor werd beargumenteerd, is dat bij 50-jarige rechten niet verstandig of de prijs wordt prohibitief hoog. §10.3.3 komt echter nog terug op de mogelijkheid van een indexcanon.

10.3.2 tijdvak verlengen tot 100 jaar / eeuwigdurend

De erfpachter kan het lopende tijdvak verlengen tot 100 jaar. Daarbij geldt wel dat het in de bedoeling ligt om het vijftigjarige tijdvak als norm te nemen; rechten met een 100-jarig tijdvak, welke momenteel ook mogelijk zijn (afkoopsom: 125% van de afkoopsom voor 50 jaar), vormt dan een extra. Dit dient zich te vertalen in de prijsstelling.

Wanneer een erfpachter in het bestaande stelsel het lopende tijdvak wil verlengen tot (maximaal) 100 jaar, dan dient hij verplicht af te kopen. Hiervan wordt in het alternatieve stelsel afgestapt door de mogelijkheid van een canon met renteconversie te bieden. Dit biedt erfpachters met een beperkte liquiditeit - die niet kunnen afkopen - de mogelijkheid om toch voor 100 jaar of voor eeuwig een bepaalde zekerheid te vergaren. Een vaste rente is hier niet aan de orde, omdat dat voor de gemeente te riskant zou zijn.

Net als in het geval van rechten met tijdvakken van 50 jaar treedt bij 100-jarige rechten bij einde tijdvak een aanzienlijke canonverhoging op doordat de herziene canon is gebaseerd op de actuele grondwaarde, en de oude canon op de grondwaarde bij uitgifte. In geval van eeuwigdurende erfpacht is nooit sprake van 'canonherziening bij einde tijdvak'.

10.3.3 rechten met kortdurende looptijd

De derde vorm in de nieuwe opzet is het recht met een kortdurend - bijvoorbeeld 25-jarig - tijdvak. Hierbij kan de erfpachter slechts op één manier aan zijn financiële verplichting voldoen, namelijk middels het betalen van een **'indexcanon'** welke jaarlijks achteraf wordt geïndexeerd met de volledige geconstateerde inflatie. Afkopen is bij rechten met een kortdurend tijdvak geen optie: wie wil afkopen kiest voor een recht van 50 of 100 jaar dan wel eeuwigdurend.

De indexcanon ligt in de eerste jaren van het tijdvak onder de relevante marktrente (rente voor 25-jarige rechten), later erboven. Bij de vaststelling van de aanvangscanon wordt onder meer een bepaalde inflatieverwachting 'ingerekend'. Hierdoor loopt de gemeente een inflatierisico. Het is hierom dat de gemeente na 25 jaar de ingerekende inflatieverwachting - indien nodig - wil aanpassen zonder een deskundigenprocedure. De deskundigenprocedure wordt pas toegepast in het 50e jaar. In feite is daarmee dus sprake van een in twee tijdvakken van 25 jaar opgeknipt 50-jarig recht, waarbij in jaar 25 slechts de inflatieverwachting uit jaar 0 tot 25 wordt bijgesteld voor de toekomstige periode van jaar 25 tot 50[24].

De lage aanvangscanon biedt erfpachters met een beperkte financiële positie (kleine particulieren) of met een bepaald beleid (bedrijven) de mogelijkheid om met lage canonlasten te beginnen om vervolgens een ontwikkeling door te maken welke gelijke tred houdt met de ontwikkeling van de canon. Een ander voordeel is dat de indexcanon voorkomt dat de canonverhoging door herziening bij einde tijdvak aanzienlijk is; het niveau van de canon bij einde tijdvak is vergelijkbaar met de aanvangscanon na herziening.

De werkgroep heeft de toepassing van dit systeem beperkt tot de oudbouw. In gevallen van nieuwbouw kan alleen voor rechten met 50- of 100-jarige tijdvakken of eeuwigdurende rechten worden gekozen. In de werkgroep is erover gediscussieerd of een systeem met 25-jarige tijdvakken ook niet voor nieuwbouw zou kunnen gelden.
De tegenargumenten zijn:

- Bij oudbouw is in feite dit systeem al van kracht. De makelaar-deskundigen stellen bij 'canonherziening einde tijdvak' niet alleen de grondwaarde, maar ook de canon vast. Als een geïndexeerde canon geldt, dan wordt daarbij een percentage gehanteerd dat lager ligt dan de geldende marktrente. In de praktijk hanteert men bijvoorbeeld een canonpercentage van 4,9% (1997, woningen) voor indexcanons tegenover een rente/canonpercentage van 6,3% voor vaste canons. De lage begincanon is daar dus feitelijk al realiteit.
- Herziening van de grondwaarde bij einde tijdvak door deskundigen blijft minimaal 40% onder de naar gemeentelijke maatstaf bepaalde nieuwbouw-grondwaarde. Hierom zou bij nieuwbouw een indexering die 1% achterblijft bij de inflatie nodig zijn. Dit compliceert het systeem. Bij oudbouw is dat probleem er niet omdat men er vanuit mag gaan dat waardering in jaar 100 in lijn ligt met die in jaar 50.

[24] Daartoe wordt de grondwaarde verhoogd met de geconstateerde inflatie over de afgelopen 25 jaar. Vervolgens wordt voor de volgende 25 jaar opnieuw een canon berekend met daarin de dan geldig zijnde inflatieverwachting over de resterende periode.

- Bij nieuwbouw zal een aanzienlijk verschil ontstaan tussen de canonontvangst van het grondbedrijf en de aan Financiën af te dragen leningfondsrente.
- Bij nieuwbouw past minder een termijn van 25 jaar. Een gebouw zet men toch over het algemeen voor iets langere periode neer.

Ieder van deze argumenten op zich genomen is waarschijnlijk niet doorslaggevend. Maar het totaal overziende heeft de werkgroep toch als advies geformuleerd om voorlopig dit nieuwe systeem te beperken tot de oudbouw. Mocht het daar een geweldige belangstelling krijgen dan kan men altijd later nog eens overwegen om het ook voor de nieuwbouw in te voeren.

10.4 tijdens de loop van het recht veranderen van systeem

Om verschillende redenen kan een erfpachter er behoefte aan hebben om een andere betalingswijze te kiezen. Er zijn globaal gezien twee mogelijkheden van 'switchen', te weten binnen en tussen de hoofdgroepen.

10.4.1 tussentijds switchen binnen hoofdgroepen

De (waarschijnlijk meest voorkomende) mogelijkheden van overstappen naar een ander betalingsregime binnen een hoofdgroep zijn: switchen van een canon met renteconversie naar afkoop, en het switchen van een vaste canon naar afkoop.

van canon met renteconversie naar afkoop

Wanneer de erfpachter een canon met renteconversie betaalt, derft de gemeente in het eerste deel van een tijdvak geen opbrengsten die in een later deel moeten worden 'goedgemaakt' (dit is wel aan de orde bij een indexcanon, zie §10.3.3). Hierom is het mogelijk dat de erfpachter tussentijds kan afkopen tegen de som van nog niet vervallen canons. Dit kan boetevrij op de vijfjaarlijkse renteconversiemomenten, omdat de gemeente dan - niet gehinderd door enige afspraak met betrekking tot de rente - de canon kan bepalen die afgekocht dient te worden.

Het switchen van vaste canon naar afkoop is mogelijk: de restwaarde (het gedeelte van de grondwaarde voor het tijdvak, dat de erfpachter nog niet heeft betaald) op enig moment is gelijk aan de contante waarde van de nog niet vervallen canons. Wel dient de erfpachter een boete te betalen, vergelijkbaar met de boete die een bank in rekening brengt wegens het vervroegd aflossen van een rentevaste lening. De boete ligt besloten in het toegepaste contantmakingspercentage (afkooppercentage), dat gelijk is aan de laagste van twee rentes: de contractrente of de actuele marktrente.

10.4.2 tussentijds switchen tussen hoofdgroepen

De mogelijke overstappen tussen hoofdgroepen zijn

- het switchen van een recht met kortdurende (25-jarige) tijdvakken naar een recht met langer durende tijdvakken, en
- het switchen van een recht met 50-jarige tijdvakken naar een recht met 100-jarige tijdvakken / eeuwigdurend.

van kortdurend (25 jaar) naar langer durend tijdvak (50 of 100 jaar / eeuwigdurend)

Bij deze overstap moet de erfpachter een 'inhaalslag' betalen vanwege het feit dat de indexcanon in de eerste fase van het lopende tijdvak 'onder de markt' lag, waardoor de erfpachter op het moment van switchen als het ware nog niet de grondwaarde voor de verstreken jaren heeft betaald.

van 50-jarige naar 100-jarige tijdvakken / eeuwigdurend

De rechten met 50- en 100-jarige tijdvakken / eeuwigdurend verschillen niet qua karakter, overstappen is dus mogelijk. Wanneer rechten met 50-jarige tijdvakken worden bevorderd ten opzichte van rechten met 100-jarige tijdvakken, dan zal dit zich vertalen in de canonlasten van de erfpachter. Switchen van 50-jarige naar 100-jarige tijdvakken zal derhalve kunnen leiden tot het aanpassen van de opbouw (opslagen) en hoogte van de canon.

10.5 problematiek rond bestaande rechten

Er dient te worden nagegaan wat de (juridische) consequenties van het introduceren van nieuwe betalingsvormen voor nieuwe uitgifte zijn voor bestaande rechten. Wellicht dient een bepaalde **overgangsregeling** te worden ingesteld voor bestaande rechten tot een zekere leeftijd.

11 financiële gevolgen nieuw stelsel

11.1 canonopbrengsten

nieuwe uitgiften

Momenteel wordt voor het gros van de nieuwe uitgiften afgekocht. Voor de kleine groep waarvoor canon betaald wordt, verandert bij invoering van het alternatieve stelsel niet veel. Dit komt doordat het voorgestelde canonniveau voor nieuwe uitgiften vergelijkbaar is met het in het huidige stelsel te verwachten canonniveau.

oudbouw

Ook bij 'canonherziening einde tijdvak' wijzigt hoegenaamd niets: de door de werkgroep voorgestelde aanvangscanon voor een indexcanon voor bestaande bouw is vergelijkbaar met het thans door deskundigen gehanteerde canonpercentage bij herziening.

11.2 afkoopsommen

nieuwe uitgiften

In het alternatieve stelsel kunnen erfpachters bij uitgifte voor 50 jaar afkopen *tegen de grondwaarde*. In het huidige stelsel ligt de afkoopsom - gegeven het actuele canonpercentage - enkele procenten boven de grondwaarde. Door de voorgestelde wijziging zal derhalve de opbrengst van afkopen bij uitgifte enkele procenten afnemen.

Dit gegeven moet wel in het perspectief van de huidige rente-ontwikkelingen worden gezien: doordat de marktrente tendeert naar 6,5%, daalt de afkoopsom per recht ook in het huidige stelsel naar 100% van de grondwaarde (en mogelijk zelfs naar een lager niveau!).

Verder kunnen erfpachters ook in de nieuwe opzet voor 100 jaren afkopen. Tot nu toe kon voor 100 jaar worden afgekocht tegen een afkoopsom gelijk aan 125% van de afkoopsom voor 50 jaar. De werkgroep is van mening dat een opslag van 25% in het huidige stelsel vrij redelijk is. Omdat in de nieuwe opzet wellicht andere rechten dan rechten met 50-jarige tijdvakken worden ontmoedigd, is niet gezegd dat in de nieuwe opzet deze opslag 'naar beneden toe' zal worden aangepast. Er kan hierom worden gesteld dat de totale opbrengst van het afkopen bij uitgifte voor 100 jaar (nota bene: tot nu toe is dit in slechts enkele gevallen per jaar aangevraagd) nominaal ten hoogste beperkt zullen wijzigen.
De prijsstelling voor eeuwigdurend zal bepalen wat het rendement op de betreffende rechten bedraagt.

oudbouw
Het is afhankelijk van de eventuele overgangsregeling die voor bestaande rechten wordt getroffen in hoeverre de opbrengsten van tussentijdse afkopen op korte termijn zullen afnemen.
Op langere termijn zal de momenteel gerealiseerde opbrengst van tussentijdse afkopen niet gehandhaafd worden in het alternatieve stelsel, omdat wordt afgestapt van de onredelijk geïndexeerde canon (die mede bepalend is voor de hoogte van de tussentijdse afkoopsom).

11.3 herwaarderen boekwaarde
Het verdient wellicht aanbeveling om de boekwaarde van grond bij 'herziening einde tijdvak' (conservatief) te herzien, om te voorkomen dat te extreme rendementen worden gerealiseerd. Hierover zal nader overleg met Financiën moeten plaatshebben.

12 vervolg
De werkgroep heeft een aantal partijen de opdracht verstrekt om met betrekking tot deze rapportage een contra-expertise te maken, of nader advies uit te brengen. Het betreft:

- **Stichting Beleggings- en Vastgoedkunde** concentreert haar advies op de onderbouwing van de rapportage en de rechtvaardiging van de conclusies van de werkgroep, en zal aanbevelingen doen met betrekking tot de praktische uitvoerbaarheid van de voorstellen van de werkgroep.
- **Fakton BV** richt zich op de correctheid van de door de werkgroep gehanteerde rekenkundige methodiek, en zal eventueel alternatieven aandragen.
- **ABN-AMRO treasury management consultants** zal advies uitbrengen aangaande renterisico, inflatierisico en de daardoor bepaalde opbouw van de canon, en over haar argumentatie voor de theoretische en realiseerbare prijs van een indexcanon. Daarnaast zal worden ingegaan op kwestie van reële verwachtingen voor een eeuwige termijn (en het prijsverschil tussen eeuwigdurend en 50 jaar).

De adviezen kunnen mogelijk leiden tot aanvullingen op, of wijzigingen van de rapportage. Los hiervan wordt het verstandig geacht om op basis van daarvoor geschikt gemaakte bestanden met behulp van externe of interne deskundigheid een meerjarenraming op te stellen van het erfpachtresultaat van het gewijzigde stelsel.

BIJLAGE 1: relatie grondwaarde, canon en afkoopsom

gebruikte symbolen:
* vermenigvuldigen
/ delen
^ machtsverheffen

grondwaarde, canon- c.q. rentepercentage en jaarcanon

(1) JCAN = GRDW * PERC/100

De jaarcanon (JCAN) is gelijk aan de grondwaarde (GRWD) maal het canonpercentage (PERC) gedeeld door 100.
De implicaties van deze vergelijking kunnen worden ingezien door iets te herschrijven:

GRWD = JCAN / (PERC/100)

Zijn rentepercentage en canonpercentage aan elkaar gelijk, dan staat hier dat de jaarcanon gedeeld door het rentepercentage/100 gelijk is aan de grondwaarde.
Maar wat ook het geval is: de *contante waarde* van de jaarcanons bij jaarbetaling *achteraf* en tot *in eeuwigheid* is gelijk aan JCAN/(PERC/100), waarin PERC wederom de rentevoet voorstelt. Het bewijs van deze stelling kan men vinden in de literatuur over financiële rekenkunde.
Dit betekent dus dat een andere manier dan bovenstaande om de afkoopsom te berekenen (bijvoorbeeld vooraf, halfjaarcanon, niet eeuwig) noodzakelijkerwijs een verschil tussen afkoopsom en grondwaarde veroorzaakt. En dat zien we dus hierna gebeuren.

berekening afkoopsom

De afkoopsom in het jaar 0 (AFKS) wordt berekend door de halfjaarcanons (HCAN) bij *vooruitbetaling* over de *looptijd van het recht* (t jaar) contant te maken. De formule die gebruikt wordt (B&W-besluit 25 maart 1994) is als volgt:

(2) AFKS = HCAN * [{(1+PERC/100)^t - 1} / (1+PERC/100)^t] *
[(1+PERC/100)^0,5 / {(1+PERC/100)^0,5 - 1}]

strijdigheid systeem

Als men wil dat grondwaarde gelijk is aan afkoopsom, dan is dat in dit systeem onmogelijk, want er komen teveel vergelijkingen voor en te weinig onbekenden.

De volgende tabel kan worden samengesteld door formule (1) in (2) in te vullen en dan de rente te gaan variëren (bij t = 50 jaar).

canon- en rentepercentage	**ratio afkoopsom gedeeld door grondwaarde maal 100**
10	107
9	105
8	104
7	102
6,5	100
6	99
5	95
4	88
3	79

n.b.: slechts bij 6,5% is de afkoopsom per toeval gelijk aan grondwaarde.

gelijkheid bewerkstelligen
Het huidige systeem kent op twee punten een verschil:

a. de rekensystematiek: halfjaarcanons vooruit te voldoen in de afkoopformule (2) versus jaarcanons achteraf in de canonformule (1)
b. afschrijvingssystematiek

jaarbetaling achteraf
Een alternatief en aanzienlijke vereenvoudiging zou zijn om af te zien van prenumerando, halfjaarbetaling. De formules worden gebaseerd op de gebruikelijke kapitaalmarktconventies: rentebetaling per jaar, achteraf en jaar = 360 dagen. Hoe de erfpachter vervolgens werkelijk betaalt, per halfjaar, per jaar, per maand, vooruit of achteraf doet dan verder niet meer terzake. Men zou daarmee in de tariefstelling rekening kunnen houden, maar het beïnvloedt dan de formuleset niet meer. In dat geval kunnen we formule 2 als volgt herschrijven:

(2´) AFKS = JCAN*(100/PERC)*[{(1+PERC/100)^t - 1}] / (1+PERC/100)^t] waar

t = de resterende jaren van het tijdvak
AFKS = afkoopsom jaar t
JCAN = jaarcanon
PERC = rentepercentage bijv 7
cursieve deel = afschrijvingscomponent in de afkoopsom

model 1: met afschrijving
(gelijkheid grondwaarde en afkoopsom in jaar 0 en canonpercentage bevat afschrijving)

Exogeen gegeven in het bovenstaande systeem zijn:
- canonpercentage = rentepercentage
- grondwaarde

Met de twee vergelijkingen (1) en (2´) is dat voldoende om afkoopsom en jaarcanon te bepalen. Meer vergelijkingen in het systeem brengen maakt het strijdig of men moet één vergelijking laten vallen.
Laten we dat doen.
We voeren één nieuwe gelijkheid in, namelijk dat de grondwaarde gelijk moet zijn aan de afkoopsom in jaar 0.

(3) GRWD = AFKS

En we moeten nu één vergelijking laten vallen, bijvoorbeeld de gelijkheid van canon- en rentepercentage. Het canonpercentage wordt dan voortaan endogeen bepaald. Invullen van (3) in (2´) levert:

(1´) JCAN = GRWD*(PERC/100)*[(1+PERC/100)^t] / [{(1+PERC/100)^t - 1}]

waar t = het tijdvak bij erfpachtuitgifte
GRWD = grondwaarde = afkoopsom jaar 0
JCAN = jaarcanon
PERC = rentepercentage, bijvoorbeeld 7
cursieve deel = afschrijvingscomponent in de afkoopsom

JCAN/GRWD is de nieuwe formule ter bepaling van het canonpercentage.
Passen we deze formule toe dan krijgen we de volgende canonpercentages voor een recht van 50 jaar:

rentepercentage	canonpercentage incl. afschrijving
10	10,09
9	9,12
8	8,17
7	7,25
6,5	6,79
6	6,34
5	5,48
4	4,66
3	3,89

Dus steeds ligt het canonpercentage iets boven het rentepercentage. Het verschil is de afschrijving!

model 2: zonder afschrijving

Handhaven we daarentegen formule (1) dan zien we af van de afschrijvingscomponent in de canon. Het logische gevolg daarvan is dat de afkoopsom systematisch lager is dan de grondwaarde. Dit levert dan de volgende uitkomsten (bij t =50 jaar):

rentepercentage	**afkoopsom in % van de grondwaarde**
10	99,15
9	98,66
8	97,87
7	96,61
6,5	95,71
6	94,57
5	91,28
4	85,93

Er is nog een tweede manier om hetzelfde te zeggen.
Stel we houden desondanks formule 1´ voor de bepaling van de jaarcanon aan. Maar we corrigeren de afkoopsom met het teveel betaalde.
De afkoopsom moet dan worden bijgesteld met de hiervoor gevonden afschrijvingscomponent *[(1+PERC/100)^t] / [{(1+PERC/100)^t - 1}]*. Door het vergelijkingenstelsel iets te herschrijven, kan men inzien dat de grondwaarde gebruikt in formule 1´ dan gecorrigeerd moet worden met de restwaarde in jaar 50 (GRWD/(1+PERC/100)^t).

BIJLAGE 2: stelselbeschrijving

eeuwigdurende erfpacht (beschouwing erfpachtstelsel Den Haag)

algemeen

In de gemeente Den Haag wordt grond (slechts) uitgegeven in eeuwigdurende erfpacht (derhalve in principe *voor altijd*).

De uitgifte geschiedt tegen een jaarlijkse **canon** (halfjaarlijks te voldoen) die bestaat uit "een percentage van de voor de grond voor het moment van uitgifte overeengekomen grondprijs, alsmede uit een bedrag aan administratiekosten". B&W stellen jaarlijks het **canonpercentage**, mede aan de hand van de zich naar het oordeel van B&W ontwikkelende trend van de marktrente, vast. **Aanpassing van de canon** geschiedt, met uitzondering van het bedrag aan administratiekosten, telkens na verloop van vijf jaar, op basis van de ontwikkeling van de marktrente. **Herziening van de canon** geschiedt uitsluitend "naar aanleiding van een door de erfpachter voorgenomen en door B&W goedgekeurde wijziging van het gebruik van de grond en/of de opstallen die een economische meerwaarde oplevert."

De grondprijs wordt overeengekomen "met inachtneming van eventueel terzake geldende overheidsvoorschriften, de ontwikkeling in de marktprijzen van onroerend goed, alsmede met het oog op het gebruik van de grond en de opstallen dat aan de erfpachter is of wordt toegestaan." De **grondprijs bij heruitgifte** wordt aan de hand van een taxatie-instructie bepaald.

De erfpachter is *voor* de uitgifte gerechtigd tot het **afkopen** van de jaarlijks door hem verschuldigde canon, met uitzondering van het bedrag aan administratiekosten, voor de gehele duur van zijn recht en deze ineens bij vooruitbetaling aan de gemeente te voldoen door storting van de overeengekomen grondprijs. Nadat de uitgifte van de grond heeft plaatsgehad is afkoop en vooruitbetaling van de canon uitsluitend mogelijk na goedkeuring door B&W.

Vanaf 25 jaar na de ingangsdatum van het recht van erfpacht kan de gemeente de erfpacht **beëindigen om redenen van algemeen belang**. Wanneer partijen er niet in slagen in der minne **schadevergoeding** te regelen, bepalen deskundigen het bedrag dat aan de erfpachter toekomt als schadevergoeding. Hieronder wordt verstaan "de volledige vergoeding van schade, zoals deze door de gemeente aan de erfpachter moet worden betaald, indien het erfpachtrecht zou zijn onteigend op basis van de Onteigeningswet".

canon betalen versus afkopen

Erfpachters worden bij uitgifte twee betalingswijzen geboden, te weten (half-)jaarlijks canon betalen en (eenmalig en voor altijd) vooruitbetalen van de verschuldigde canon.

In geval de erfpachter kiest voor vooruitbetalen (**afkopen**) van toekomstige canonbedragen, is de totale erfpachtopbrengst (de administratiekosten buiten beschouwing gelaten, netto contant beschouwd ten tijde van uitgifte) gelijk aan de grondprijs.

Kiest de erfpachter daarentegen voor het **jaarlijks betalen van canon**, dan is de opbrengst (de administratiekosten buiten beschouwing gelaten, netto contant beschouwd ten tijde van uitgifte) slechts gelijk aan de grondprijs indien de marktrente, op basis van welke het canonpercentage wordt vastgesteld, tot in de eeuwigheid gelijk blijft.

Vertoont de marktrente een stijgende tendens, dan zal de jaarcanon bij de vijfjaarlijkse aanpassing worden verhoogd; vertoont de rente een dalende trend, dan zal de jaarcanon neerwaarts worden aangepast. Als gevolg van de canonaanpassing kan de canon-opbrengst afwijken van de grondprijs bij uitgifte. De erfpachtrevenuen zijn in dit geval inflatievolgend, de waarde-ontwikkeling van de in erfpacht uitgegeven eigendom komt (als in geval van eigendom) ten laste en ten bate van de erfpachter.
Een **'dynamische' ontwikkeling van de jaarcanon** (dat wil zeggen: een lage begincanon en een dusdanige indexering dat de netto contante waarde der canon-betalingen zich redelijk verhoudt tot de grondwaarde bij uitgifte) is in geval van eeuwigdurende erfpacht geen optie; deze betalingswijze impliceert een langdurige financieringsbehoefte voor de gemeente (de grond wordt onder de 'kostprijs' uitgegeven), alsmede dat het inflatierisico bij de gemeente ligt.

tijdelijk recht van erfpacht (als voorheen in Amsterdams stelsel)

De erfpacht wordt voor een bepaald (eindig: 30- tot 52-jarig) tijdvak aangegaan. Na het verstrijken van dit tijdvak eindigt de erfpacht.
De uitgifte geschiedt tegen een in geld vast te stellen jaarlijkse **canon** (halfjaarlijks te voldoen) die wordt bepaald naar een percentage van de grondwaarde. Het **canonpercentage** wordt jaarlijks door de Gemeenteraad vastgesteld. Dit geschiedt hoofdzakelijk op basis van de stand van de zogenaamde Leningfondsrente en met oog op ontwikkelingen in de marktrente. **Canonaanpassing** aan de ontwikkelingen van het algemeen prijsniveau geschiedt in principe na verloop van telkens 5 jaren (bij bepaalde financiële voorwaarden na verloop van 15 jaar). Door betaling van een toeslag (in 1997: 25%) op de jaarlijkse canon kan de erfpachter de **vijfjaarlijkse canonaanpassing uitsluiten. Herziening van de canon** geschiedt naar aanleiding van een door de erfpachter voorgenomen en door B&W goedgekeurde wijziging van het gebruik van de grond en/of de opstallen die een economische meerwaarde oplevert.
B&W kunnen met de erfpachter overeenkomen dat de nog niet vervallen canon over het lopend tijdvak door betaling van een **afkoopsom** wordt voldaan. B&W stellen de afkoopsom vast op een niveau dat de gemeente schadeloos stelt wegens derving van canon.
De waarde van een perceel (**grondwaarde**) wordt formeel gesproken door B&W vastgesteld; in praktijk wordt deze op basis van een residuele benadering bepaald.
De gemeente is uitsluitend bevoegd de erfpacht tussentijds te **beëindigen** om redenen van algemeen belang, wegens tekortkoming of wegens wanbetaling van canon. **Schadeloosstelling** heeft plaats op basis van de Onteigeningswet.

<u>canon betalen versus afkopen</u>
De minst gunstige betalingsvorm is het (half-)jaarlijks betalen van de zogenaamde **indexcanon**: afhankelijk van het canonpercentage en de correctie voor inflatie ('indexering') betaalt de erfpachter (netto contant beschouwd ten tijde van uitgifte) in het zogenaamde 7/3-model anderhalf keer de grondwaarde (zie tabel paragraaf 6).
Iets gunstiger is het betalen van een **vaste canon** ("uitsluiten canonaanpassing"): zie tabel.
De goedkoopste betalingsvorm in het bestaande stelsel is **vooruitbetalen**: in het 7/3-model

bedraagt de erfpachtlast van de erfpachter 102% van de grondwaarde bij uitgifte (paragraaf 6).
Een tussenvorm (voor wat betreft de netto contante erfpachtlast) is een **indexcanon met een dynamisch verloop** (zie paragraaf 7). De netto contante erfpacht ligt in dit geval tussen de pachtsom bij een (ab)normale index en de pachtsom bij afkoop.

voortdurende erfpacht (stelsel Amsterdam)

Uitgifte geschiedt voor onbepaalde tijd, te verdelen in tijdvakken van 50 jaar.
De uitgifte geschiedt tegen een in geld vast te stellen jaarlijkse **canon** (halfjaarlijks te voldoen) die wordt bepaald naar een percentage van de grondwaarde.
Het **canonpercentage** wordt jaarlijks door de Gemeenteraad vastgesteld (op basis van de Leningfondsrente). **Canonaanpassing** aan de ontwikkelingen van het algemeen prijsniveau heeft plaats na verloop van telkens 5 jaren. Middels betaling van een toeslag (1997: 25%) op de jaarlijkse canon kan de erfpachter de vijfjaarlijkse **canonaanpassing uitsluiten (vaste canon)**.
Herziening van de canon geschiedt uitsluitend naar aanleiding van een door de erfpachter voorgenomen en door B&W goedgekeurde wijziging van het gebruik van de grond en/of de opstallen die een economische meerwaarde oplevert.
Voorts vindt bij **einde tijdvak** een herziening plaats. Voor rechten met AB 1934, 1935, 1937, 1955 en 1966 wordt de nieuwe canon (per bouwblok) vastgesteld door 3 onafhankelijke makelaar-deskundigen. Eén deskundige is aangewezen door de erfpachter, één door de gemeente en de derde door deze twee deskundigen. De makelaarsvereniging adviseert haar leden zich bij de vaststelling van de herziene canon te houden aan de methode zoals vastgelegd in de zogenoemde taxatie-instructie (d.d. ultimo 1996). Voor rechten met AB 1994 wordt voordat de deskundigenprocedure wordt gestart door de gemeente een bod uitgebracht. Accepteert de erfpachter dit bod, dan vervalt de deskundigenprocedure.
B&W kunnen met de erfpachter overeenkomen dat de nog niet vervallen canon over het lopend tijdvak door betaling van een **afkoopsom** wordt voldaan. B&W stellen de afkoopsom vast op een niveau dat de gemeente schadeloos stelt wegens derving van canon.
B&W kunnen met de erfpachter overeenkomen dat het eerste of **lopende tijdvak eenmaal wordt verlengd** met maximaal 50 jaar, onder de verplichting de nog niet vervallen canon voor de volledige duur van het aldus verlengde tijdvak door betaling van een afkoopsom te voldoen.
De waarde van een perceel (**grondwaarde**) wordt formeel gesproken door B&W vastgesteld; in de praktijk wordt deze op basis van een residuele benadering bepaald.
De gemeente is uitsluitend bevoegd de erfpacht te **beëindigen om redenen van algemeen belang**, wegens tekortkoming of wegens wanbetaling van canon. **Schadeloosstelling** heeft plaats op basis van de Onteigeningswet.

<u>Canon betalen versus afkopen</u>
Als bij tijdelijke erfpacht, met het verschil dat in geval van voortdurende erfpacht kan worden afgekocht voor maximaal 100 jaar. De afkoopsom voor 100 jaar wordt in het huidige stelsel gelijkgesteld aan 125% van de afkoopsom voor 50 jaar.

BIJLAGE 3: inventarisatie indexcanons

Het gros van de rechten waarvoor een zogenaamde indexcanon wordt betaald, heeft financiële voorwaarden 55 (AB 1966). Voor slechts de helft van deze FV55-rechten is in het EBS de juridische bestemming ingevoerd. Hierom is het onderstaande berekend op basis van slechts 50% van de rechten met FV55.
Voor het overzicht is de grote verscheidenheid aan voorkomende juridische bestemmingen beperkt tot een aantal verzamelingen van bestemmingen. Zie onderstaande tabel voor de vier grootste en 'de rest'.

juridische bestemming	aantal rechten	percentage
woning(en)	442	26%
bedrijf	441	26%
appartement	416	24%
garage	118	7%
overige	302	17%
totaal	**1.719**	**100%**

bron: EBS, juli 1997.

Uit de tabel blijkt dat bijna de helft van de rechten een woonfunctie heeft (woningen + appartementen), en een kwart een bedrijfsfunctie. Het resterende kwart behelst een diversiteit aan bestemmingen, met name garages (7%), parkeerplaatsen (4%), kantoren (3%) en winkels (3%).

korte omschrijving
In onderstaande tabel staat voor fv55-rechten de inhoud van het EBS-veld SB_KOMSCHR, mits ingevuld, weergegeven. Het veld blijkt voor eenderde deel van de rechten ingevuld.

omschrijving	aantal	omschrijving	aantal
bedr.terr. 50%	3	par	38
bedrijfsruimte	105	REC	7
berging	22	serre	21
dakopbouw	26	tuin	14
erf	1	winkel	4
garage	62	winkels & horeca	22
kan	11	woh (huurwoning)	388
kan 70%	7	wok (koopwoning)	176
MAA	16	**totaal**	**923**

Ook nu blijkt dat plus minus de helft (564/923) van de rechten een woonbestemming heeft. Iets meer dan 10% (108/923) heeft de bestemming bedrijfsruimte of 'bedr.terr.50%', plus minus 7% de bestemming garage.

BIJLAGE 4: rekenmethodiek

Het Grondbedrijf stelt dat de waarde van grond zoals zij die vaststelt, de grondwaarde voor een tijdvak van 50 jaar is (en dat de afkoopsom voor 50 jaar hieraan gelijk is). Dit impliceert een hogere grondwaarde en afkoopsom voor een tijdvak dat langer is dan 50 jaar. Het omrekenen van de grondwaarde voor een tijdvak van 50 jaar naar de grondwaarde voor een tijdvak met een andere duur geschiedt met behulp van de volgende formule (berekening van de contante waarde van een reeks voor waarde-ontwikkeling geïndexeerde betalingen):

$$grondwaarde_n = aanvangscanon_{n=50} \times \frac{1-\left\{\frac{1+i}{1+r}\right\}^n}{r-i}$$

waarin n de duur van het tijdvak is, i de grondwaarde-ontwikkeling en r de rekenrente.

grondwaarde voor 50 jaar
Wanneer de grondwaarde voor 50 jaar wordt gesteld op 100, dan geldt in het zogenoemde 7/3-model (7% rente, 3% grondwaardestijging: reële rente 4%):

$$100 = aanvangscanon_{n=50} \times \frac{1-\left\{\frac{1+0{,}03}{1+0{,}07}\right\}^{50}}{0{,}07-0{,}03} \Leftrightarrow aanvangscanon_{n=50} = 4{,}70.$$

grondwaarde voor 100 jaar
De grondwaarde (en afkoopsom) voor een tijdvak van 100 jaar is dan:

$$grondwaarde_{100} = 4{,}70 \times \frac{1-\left\{\frac{1+0{,}03}{1+0{,}07}\right\}^{100}}{0{,}07-0{,}03} = 114{,}88.$$

grondwaarde voor eeuwig
De grondwaarde (en afkoopsom) voor eeuwig zou bij de gemaakte aannamen uitkomen op:

$$grondwaarde_{\infty} = 4{,}70 \times \frac{1-\left\{\frac{1+0{,}03}{1+0{,}07}\right\}^{\infty}}{0{,}07-0{,}03} = 117{,}48.$$

aannamen
Bij aanname van respectievelijk 2, 3 en 4% reële rente gelden de volgende grondwaarden / afkoopsommen:

model	grondw. / afkoopsom 50 jaar	grondw. / afkoopsom 100 jaar	grondw. / afkoopsom eeuwig
2% reële rente (5/3)	100	138,2	161,9
3% reële rente (6/3)	100	123,9	131,3
4% reële rente (7/3)	100	114,9	117,5

OPLEGGER BELEIDSNOTITIES B & C

taxatie-instructie makelaardij / taxaties Waardering Onroerende Zaken
WOZ-traject / lastendossier Amsterdamse burger

Inleiding
De gevoelens van onrechtvaardigheid bij erfpachters over onderdelen van het erfpachtstelsel hebben een aantal oorzaken. Eén hiervan is het feit dat de waardebepaling van bebouwde grond op verschillende manieren wordt benaderd en uitgevoerd: door de gemeente bij tussentijdse canonherziening, door de makelaar-deskundigen bij canonherziening einde tijdvak en door de Dienst Gemeentebelastingen in het kader van de wet Waardering Onroerende Zaken. Een werkgroep heeft de verschillende systemen vergeleken. Zij doet op basis van het onderzoek een aantal voorstellen om te komen tot een grotere acceptatie van het erfpachtstelsel.

Nominale verschillen
Uit een vooralsnog beperkt onderzoek blijkt dat de deskundigen en de Dienst Gemeentebelastingen de waarde van grond consistent en op een vergelijkbaar niveau taxeren, en dat de waarderingen conform de gemeentelijke methode hiermee vergelijkbaar zijn of hoger uitvallen. Een nader en meer uitgebreid onderzoek moet de waarde van dit resultaat vaststellen.

Methodische vergelijking

Waardebepaling volgens de wet WOZ
In het kader van de wet WOZ wordt de waarde bepaald van de gehele onroerende zaak en volgt meestal geen uitspraak over het aandeel van grond in deze waarde. Woningen worden getaxeerd op de waarde in het economisch verkeer. Niet-woningen op de waarde in het economisch verkeer of op de gecorrigeerde vervangingswaarde. In ieder geval wordt uitgegaan van de ficties van volle en onbezwaarde eigendom (geen waardedrukkende rechten) en vrije oplevering (onverhuurde staat).

Waardebepaling door gemeente
De gemeente gaat bij de waardering van grond altijd uit van een nieuwbouwsituatie. Zij houdt wél rekening met de al dan niet verhuurde staat. Er is in dit geval dus geen fictie over vrije oplevering. Ook de fictie 'volle en onbezwaarde eigendom' past de gemeente niet expliciet toe. De grondwaarde wordt door middel van de zogenoemde residuele waardebenadering vastgesteld: de grondwaarde is gelijk aan het verschil tussen de VON-prijs (koop) óf de commerciële waarde (huur) van het object (grond + opstal) en de stichtingskosten van het opstal.
In geval van bestaande bouw past de gemeente bij het bepalen van de grondwaarde een depreciatiefactor toe op de nieuwbouwwaarde, die gerelateerd is aan het bestaande erfpachtrecht en die gericht is op het bevorderen van de maatschappelijke acceptatie.

Waardebepaling volgens taxatie-instructie Makelaarsvereniging Amsterdam
In alle gevallen geldt voor makelaar-deskundigen de aanbeveling om de grond te taxeren op de waarde in het economisch verkeer, uitgaande van een normale staat van onderhoud en als ware het eigen grond. Met als uitgangspunt de fictie van een gebruikte staat wordt voor 'eigen-woningen' in verband hiermee een waarde van zestig procent van de verkoopwaarde vrij van huur en gebruik aangehouden. Bij de indexering hiervan komt onder meer het aspect erfpacht toch naar voren. Voor het aandeel van de grond in de waarde van een onroerende zaak gaat de instructie uit van een gelijke waardeontwikkeling van grond en opstal. Dit komt neer op een vast percentage als grondaandeel.

Verschillen en overeenkomsten
De waardering volgens de wet WOZ en de gemeentelijke waardering houden niet expliciet rekening met een waardedrukkend effect van erfpacht. Op dit punt is de waardering door deskundigen onduidelijk.
Een duidelijk verschil bij woonpercelen is dat de WOZ-waardering uitgaat van de fictie 'vrij van huur en gebruik', de makelaar-deskundigen van de 'gebruikte staat' (veertig procent reductie op de waarde, vrij van huur en gebruik) en de gemeente van de feitelijke situatie. Bij niet-wonen is de WOZ-waardering gebaseerd op de kapitalisatie van de markthuur die is afgeleid van transacties van eigenaar-gebruikers. De waardering door de gemeente en de deskundigen is gebaseerd op de zogenoemde BAR-methode, die weer is afgeleid van transacties van beleggers.
In beide gevallen gaan de Dienst Gemeentebelastingen en de makelaardij uit van bestaand onroerend goed, terwijl de gemeente waardeert op basis van nieuwbouwgegevens.

Beleidswijzigingen
Het vaststellen van de waarde bij canonherziening kan wellicht inzichtelijker en consistenter verlopen door meer gebruik te maken van taxaties door deskundigen of WOZ-gegevens. De verschillende vigerende Algemene Bepalingen verhinderen dit niet.

De WOZ-gegevens zijn toepasbaar in de plaats van de VON-prijzen en commerciële waarden in geval van herziening bij einde tijdvak. Omdat in de WOZ-waardering het aandeel van de grond niet wordt gespecificeerd, is een bewerking noodzakelijk om tot het grondaandeel ('grondquote') te komen. Voor tussentijdse herzieningen zijn de WOZ-gegevens minder geschikt, omdat ze gebaseerd zijn op het huidige gebruik.
Voordelen van aansluiting bij de wet WOZ zijn onder meer dat de WOZ-waarde voor alle panden beschikbaar is en vierjaarlijks (her)gewaardeerd wordt. Door de waardering op de huidige exploitatiemogelijkheden te baseren, kan beter rekening worden gehouden met de feitelijke omstandigheden. Een nadeel is onder meer dat de fictie van vrije oplevering leidt tot gelijke grondwaarden voor huur- en koopwoningen, terwijl huurwoningen in de praktijk bij verkoop minder opbrengen.

Conclusie
- Gebruik van WOZ-gegevens kan de inzichtelijkheid en de consistentie van canonherzieningen bevorderen. De slag van de objectwaarde naar de grondwaarde zal nog de nodige aandacht vergen.

Een tweede mogelijkheid is het inzetten van makelaar-deskundigen bij tussentijdse canonherzieningen. Voordelen hiervan zijn onder meer het verdwijnen van het verschil tussen waarderingen door de gemeente en deskundigen en een grotere acceptatie van het stelsel.
Argumenten tegen deze optie zijn onder meer dat de taxaties niet consistent gebleken zijn, dat de taxatiemethode van de deskundigen niet doorzichtig is en dat de gemeente zich dan afzijdig houdt van alle waardebepalingen bij erfpacht.

Conclusie
- Het inzetten van drie makelaar-deskundigen bij tussentijdse canonherzieningen zou een optie kunnen zijn. Objectiviteit en onafhankelijkheid zijn sterke punten van deze mogelijkheid. De ondoorzichtige uitgangspunten van de taxatie-instructie en het gebrek aan gemeentelijke invloed zijn belangrijke zwakke punten.

Aanbevelingen
Werkgroep B2:
- Het verdient aanbeveling te onderzoeken of een **verbetering van de gemeentelijke waarderingsmethode** de deskundigenprocedure in eerste instantie overbodig kan maken. Mocht de erfpachter zich niet kunnen verenigen met de door de gemeente voorgestelde herziene grondwaarde en canon, dan treedt alsnog de deskundigenprocedure in werking.

In verband hiermee dient de taxatie-instructie te worden verbeterd, en verdient het aanbeveling dat de **deskundigen verplicht moeten worden (door de makelaarsvereniging) zich te houden aan de instructie.**

Werkgroep B1/C1:

- Vanwege de positieve invloed op de acceptatie van het erfpachtstelsel verdient het inzetten van **makelaar-deskundigen bij tussentijdse canonherziening** aanbeveling. Voordat hiertoe kan worden overgegaan, dient er eerst een **heldere waarderingsinstructie** te komen.
- Referentie aan WOZ-gegevens bij canonherziening einde tijdvak verdient aanbeveling, omdat het leidt tot meer inzichtelijke en voorspelbare canonherzieningen. Wel zal (op basis van een proef) een stelsel van grondquoten moeten worden opgezet
- Als de koers is bepaald (wel of geen gewijzigde herzieningsprocedures), moet onderzoek plaatsvinden naar de gewenste of noodzakelijke aanpassingen van bestaande Algemene Bepalingen.

De werkgroep stelt het volgende voor:

- Laat een werkgroep met daarin onder meer externe deskundigen zich buigen over de mogelijkheid om de verschillende waarderingen meer vergelijkbaar te maken en eventueel in het erfpachtstelsel in te brengen.

Lastendossier van de Amsterdamse burger

Werkgroep C2 constateert dat de canon geen onderdeel uitmaakt van het 'mandje' op basis waarvan de Consumentenbond de lastendruk voor de burger bepaalt. De reden is dat niet iedere burger op erfpacht staat.

Een punt van aandacht is dat Amsterdamse erfpachters de waardestijging van de grond als het ware 'tweemaal' betalen: eerst via de canonverhoging bij herziening en daarna via de OZB-heffing (wel een onderdeel van het 'lastenmandje') die uitgaat van de fictie 'volle en onbezwaarde eigendom'. Een aanpassing van de heffingsgrondslag voor de OZB vereist een wetswijziging. Daarom stelt de werkgroep een wellicht makkelijkere weg voor: het reduceren van de canonverhoging bij herziening om te voorkomen dat de erfpachter tweemaal (via erfpacht en via OZB-heffing) wordt aangeslagen voor de grondwaardestijging.

De Begeleidingsgroep prefereert een andere benadering, namelijk het ter discussie stellen van de wetsfictie 'volle en onbezwaarde eigendom' in geval van erfpacht.

Voorstel Begeleidingsgroep

- Onderzoek de mogelijkheid van een wetswijziging op het punt van de heffingsgrondslag in geval van erfpachtgrond.

Fiscale aspecten

Uit een beschouwing van de nominale lasten voor de erfpachter in de fiscale sfeer bij verschillende vormen van canon betalen en afkopen, blijkt dat bepaalde vormen van canon betalen gunstiger kunnen zijn dan afkopen. In dit licht bezien, kan het stimuleren van bepaalde vormen van canon betalen bijdragen aan de verlaging van de canonlast van de Amsterdamse erfpachter.

Beleidsaanbevelingen
In de hoofdrapportage Groot onderhoud zijn de bovenvermelde conclusies en voorstellen overgenomen en als volgt in voorstellen vertaald: 1. Verbreding taxatieinstructie Makelaarsvereniging Amsterdam. 2. Mogelijkheden bezien van toepassing deskundigenprocedure bij tussentijdse canonherziening. 3. Nader overleg met Dienst Gemeentebelastingen om WOZ-taxaties meer af te stemmen op taxatie-instructie Makelaarsvereniging Amsterdam. 4. Onderzoeken mogelijkheid om bij (her)waardering uit te gaan van een vast percentage grondaandeel van de totale waarde.

1. Inleiding

Bij het symposium "Een eeuw erfpacht in Amsterdam" zijn veel wensen en grieven van klantengroepen naar voren gekomen. Gebrek aan flexibiliteit en eenvoud versterken de gevoelens van onrechtvaardigheid omtrent onderdelen van het erfpachtstelsel. In het kader van dit symposium is er een "Bestuursopdracht modernisering erfpachtstelsel" opgesteld. Een van de aandachtspunten van deze bestuursopdracht is deze Beleidsnotitie Taxatie-instructie makelaardij/taxaties WOZ en de beleidsnotitie Analyse WOZ-traject en draagvlak. Beiden zijn samengevoegd tot één beleidsnotitie.

De waardebepaling van bebouwde grond is een zaak waarover de Gemeente Amsterdam, de Dienst Belastingen en de Makelaarsvereniging van Amsterdam (MVA) van gedachten verschillen. In deze beleidsnotitie wordt getracht, de verschillen in taxatiemethoden en waardebegrippen boven water te halen. De waardebepaling van bebouwde grond door het Grondbedrijf vindt voornamelijk plaats in geval van de canonherziening einde tijdvak en bij tussentijdse canonherzieningen

De canonherziening van een recht van erfpacht vindt plaats aan het einde van het erfpachttijdvak. Ook kan de canon tussentijds worden herzien. Dit gebeurt bij een tussentijdse herziening van het erfpachtcontract waaraan door de gemeente o.a. de voorwaarde van canonverhoging kan worden verbonden. In tegenstelling tot de canonherziening aan het einde van het tijdvak is een tussentijdse herziening van het erfpachtcontract een keuze van de erfpachter en geen contractuele verplichting. Een tussentijdse herziening van een bestaand recht van erfpacht komt voor bij:

- een nieuwe bestemming (lees: een hoogwaardiger bestemming);
- een verticale en/of horizontale uitbreiding van het gebouwde volume binnen de bestaande erfpachtgrens;
- een splitsing van het recht van erfpacht;
- een herziening conform het moderniseringsbesluit 1990 (Raadsbesluit 28 nov.1990. nr. 942);
- een conversie.

In geval van canonherziening einde tijdvak moet doorgaans de waarde van de grond en de canon opnieuw worden bepaald. Bij einde tijdvak worden de grondwaarde en de canon in het algemeen bepaald door deskundigen. Taxaties van deskundigen blijken echter niet altijd consistent en grondwaarden wijken in veel gevallen af van die van de gemeente. Derhalve is in het kader van de "Bestuursopdracht modernisering erfpachtstelsel" een beoordeling gewenst van de huidige systematiek in vergelijking met alternatieve methoden, waaronder óók het taxeren op dezelfde wijze als in het kader van de Wet Waardering Onroerende Zaken.

Het is de bedoeling dat naar aanleiding van deze beleidsnotitie het blackbox effect, dat wil zeggen, het gevoel dat de erfpachters hebben, dat zij niet voldoende worden geïnformeerd, wordt verminderd.

Probleemstelling.

Onderzocht zal worden in welke mate de methodiek van makelaar-deskundigen inzake de waardebepaling van erfpachtgrond overeenkomt met de methodiek van het Grondbedrijf.

Overeenkomsten vergroten het draagvlak van het stelsel in de markt en de makelaardij speelt in toenemende mate een belangrijke rol in de waardebepaling van erfpachtgrond. Uit de praktijk blijkt dat het feit dat makelaars optreden als externe deskundigen leidt tot verhoging van de acceptatie van het erfpachtstelsel. In dit kader zal ook onderzocht worden of het aanbeveling verdient met het erfpachtstelsel aan te sluiten op de waarderingsmethodiek van de Wet Waardering Onroerende Zaken (Wet WOZ , stb. 15 december 1994, 874). Tevens zal de ongelijkheid tussen tussentijdse canonherzieningen (gemeente bepaalt de canon) en canonherzieningen bij einde tijdvak (makelaar-deskundigen bepalen de canon) tegen het licht worden gehouden.

Bij het WOZ- traject wordt vastgoed vierjaarlijks gewaardeerd terwijl bij erfpacht eerst na 30 tot 75 jaar een herwaardering plaats vindt bij de canonherziening einde tijdvak. Bij de Wet WOZ kunnen burgers de waarde-ontwikkeling volgen terwijl bij erfpacht er minder tussentijdse duidelijkheid wordt verschaft.

2. De status van de verschillende systemen.

2.1 *De Wet WOZ*

De taxaties in het kader van de Wet WOZ worden gebruikt voor de vaststelling van de waarde van de in Nederland gelegen onroerende zaken ten behoeve van de belastingheffing door het Rijk (de Belastingdienst), de gemeenten (Dienst Gemeentebelastingen tbv OZB) en de waterschappen. Naar aanleiding van de waardebepaling wordt een beschikking afgegeven waarmee de waarde van het object voor een periode van vier jaar is vastgesteld. De waardebepaling kent een uniforme peildatum voor het gehele land. De Waarderingskamer ziet toe op de uitvoering van de wet. In de Waarderingsinstructie (1995) staan richtlijnen voor de waardebepaling zoals de waarderingsgrondslagen en de praktische uitvoering.

2.2 De waardering door de Gemeente

In het geval van canonherziening einde tijdvak bestaat alleen bij de AB 1966 en AB 1994 de mogelijkheid dat de gemeente zelf een voorstel voor een nieuwe canon doet. Wordt dit voorstel niet door de erfpachter geaccepteerd dan zal de canon door drie makelaar deskundigen worden berekend.

Bij een tussentijdse canonherziening zal volgens de vigerende Algemene Bepalingen de nieuwe canon worden berekend door de gemeente zonder tussenkomst van de deskundigen.

Indien er een canonherziening einde tijdvak plaatsvindt dan zullen in het algemeen de AB 1994 van toepassing worden verklaard. In deze AB 1994 wordt voor het eerst (in artikel 12) aangegeven waar de gemeente in haar voorstel en tevens de makelaardeskundigen in hun voorstel rekening mee dienen te houden bij het bepalen van de grondwaarde. De makelaar deskundigen dienen voor het vaststellen van de grondwaarde zowel art. 12 als de taxatieinstructie in acht te nemen.

Art. 12 Wijziging in de erfpacht bij het einde van het tijdvak.

1. Bij de aanvang van een nieuw tijdvak vindt herziening van de canon plaats. De canon wordt door de gemeente vastgesteld op basis van een opnieuw berekende grondwaarde en het canonpercentage, geldende in het jaar van kennisgeving als bedoeld in lid 3.

2. Bij de berekening van de grondwaarde wordt uitgegaan van:

a. de bij de aanvang van het nieuwe tijdvak toepasselijke algemene en bijzondere bepalingen;
b. een redelijke toedeling van een deel van de gezamenlijke waarde van het perceel en de opstallen aan het perceel;

c. de onderhandse verkoopwaarde van normaal onderhouden percelen en opstallen in verhuurde of gebruikte staat (geen vrije oplevering);
3. Indien de erfpachter zich niet kan verenigen met de nieuwe grondwaarde en nieuwe canon, doet hij hiervan binnen drie maanden na ontvangst van de kennisgeving schriftelijk mededeling aan Burgemeester en Wethouders. In dat geval worden de grondwaarde en de canon met inachtneming van het bepaalde in de leden 1 en 2 vastgesteld door deskundigen. De door deskundigen vastgestelde grondwaarde en canon worden zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de gemeente en de erfpachter ter kennis gebracht.

De wijze van berekenen van de nieuwe canon bij een tussentijdse canonherziening is tevens voor het eerst vastgelegd in de AB 1994. Voor de andere Algemene Bepalingen is in het arrest Göbel van Veeren komen vast te staan dat de gemeente voorwaarden mag verbinden aan het verlenen van toestemming tot het wijzigen van het erfpachtcontract. Toentertijd is onderstaande rekenregel ontstaan en wordt sindsdien algemeen gehanteerd bij bestemmingswijzigingen.

Art. 13 Wijziging van de canon in geval van wijziging van het gebruik of de bebouwing. (AB 1994)
De nieuwe canon wordt berekend door toepassing van de formule:

A+((B-C) x D), waarin voorstelt:

A de op het moment van herziening geldende canon;
B de op het moment van de herziening geldende grondwaarde met het oog op het gewijzigd gebruik en /of de gewijzigde bebouwing;
C de op het moment van de herziening geldende grondwaarde met het oog op het volgens de akte van vestiging toegestane gebruik, respectievelijk toegestane bebouwing;
D het op het moment van de herziening van toepassing zijnde canonpercentage.

Zoals wederom in de Nota Grondprijsbeleid 1998 is vastgesteld wordt bij een canonherziening gekeken naar de actuele waarde van de grond. In theorie is er geen verschil tussen de grondwaarde van een bestaand erfpachtrecht en van nieuwbouw. Immers, grond slijt niet. Veroudering van de opstal is hierbij niet relevant. De stelling, dat de grond met een verouderd, slecht onderhouden pand een lagere grondwaarde heeft dan grond met een vergelijkbaar goed onderhouden pand, zou de erfpachter die zijn opstal slecht onderhoudt bevoordelen ten opzichte van een eigenaar die dat niet doet. De gemeente Amsterdam is dan ook de mening toegedaan, dat moet worden voorkomen, dat mensen de laatste jaren voor het einde van het tijdvak, wanneer de canonherziening einde tijdvak in zicht komt met opzet het onderhoud aan hun huizen zullen uitstellen tot na de herziening. Dit in de veronderstelling dat zo de grond lager getaxeerd zal worden.

Door het principe dat grond niet slijt, wordt verondersteld, dat men het pand kan slopen en een nieuw pand kan bouwen op dezelfde grond. Mede gezien het feit dat er zich situaties voor kunnen doen waarin men géén sloopvergunning krijgt, en men dus geen nieuwbouw kan plegen, is voor canonherzieningen in de bestaande bouw (dus niet nieuwe uitgiften), de depreciatiefactor in 1994 ingevoerd. Tevens is de depreciatiefactor ingevoerd met het oog op de bovengenoemde maatschappelijke acceptatie. De depreciatiefactor geeft bij een herziening van de canon van een lopend recht van erfpacht of bij een herziening aan het einde van het tijdvak, zonder tussenkomst van makelaar-deskundigen, een reductie op de grondprijs, van maximaal 40%. De hoogte van de depreciatiefactor is afhankelijk van de looptijd van het recht van erfpacht, met andere woorden van de uitgiftedatum. Na 10 jaar wordt de maximale reductie bereikt. Gebleken is, dat de depreciatiefactor voor alle bestaande erfpachtrechten, het erfpachtbeheer acceptabeler en begrijpelijker maakt.

2.3. De Taxatieinstructie erfpacht-canonherziening Amsterdam van de makelaars-vereniging van Amsterdam (MVA).

Zoals hierboven vermeld zullen in een canonherzieningsprocedure drie deskundigen worden aangewezen. Eén door de erfpachter, één door de gemeente en dezen zullen gezamenlijk een derde deskundige aanwijzen.

Door het bestuur van de Makelaarsvereniging Amsterdam is een taxatie-instructie samengesteld om de taxatiemethodiek te uniformeren. Het betreft hier niet meer dan een algemene richtlijn voor de wijze waarop herwaardering van de grondwaarde in hoofdlijnen moeten verlopen. Er worden dan ook vanuit de gemeente dringende aanbevelingen gedaan aan de deskundigen, om deze richtlijnen toe te passen. Temeer daar de herziening van de erfpachtcanon gespreid over de gehele stad plaatsvindt en op deze manier gelijkheid in waardering van de grond door deskundigen, bevorderd wordt.

3. Analyse waarderingsgrondslagen

3.1 Waardebepaling volgens de WOZ

De waardebepaling in het kader van de wet Waardebepaling Onroerende Zaken heeft betrekking op de gehele onroerende zaak, welke doorgaans bestaat uit grond en opstal tezamen. Er wordt (behoudens enkele gevallen) geen uitspraak gedaan over de waarde van de grond onder een gebouw.
In de waarderingsinstructie wordt ten eerste een onderscheid gemaakt naar woningen en niet-woningen, omdat woningen de grootste categorie vormen en over het algemeen zeer courant en onderling goed vergelijkbaar zijn.

Bij de waardering van woningen wordt gelet op de waarde in het economisch verkeer. Taxatie vindt plaats aan de hand van een vergelijking met de verkoopopbrengst van andere woningen. Alleen transactieprijzen van 'eigen-woningen' komen hiervoor in aanmerking. Huurwoningen worden getaxeerd als ware het 'eigen-woningen'. Er worden drie methoden beschreven aan de hand waarvan vergelijking plaats kan vinden.
1. methodiek vergelijking met referentiewoning
2. methodiek homogene groepen
3. methodiek modelmatige vergelijking

Deze methodieken kennen slechts nuanceverschillen, de grondslag is hetzelfde.

Niet-woningen lenen zich doorgaans minder goed voor directe vergelijking van transactieprijzen. De waarderingsgrondslag is de waarde in het economisch verkeer of de gecorrigeerde vervangingswaarde als deze naar verwachting hoger is. De gecorrigeerde vervangingswaarde zal alleen voor zeer incourante gebouwen (bijvoorbeeld een school) hoger zijn dan de waarde in het economisch verkeer.

Er worden drie methoden toegestaan bij de bepaling van de waarde in het economisch verkeer:

1. kapitalisatiemethode; de waarde wordt bepaald op basis van een gekapitaliseerde denkbeeldige huurwaarde (markthuurwaarde). De kapitalisatiefactor ('yield') wordt afgeleid van vergelijkbare transacties waarbij sprake is van aankoop door de gebruiker (hierdoor is er een verschil met de zgn. BAR-methode die later aan de orde komt).
2. vergelijkingsmethode; deze methode vertoont veel gelijkenis met de methodiek voor woningen, maar kan slechts worden toegepast indien er veel gegevens van (voor WOZ-waardering geschikte) verkooptransacties beschikbaar zijn.
3. discounted cash flow methode; als er geen marktgegevens met betrekking tot het gebouw beschikbaar zijn, kan de waarde worden bepaald aan de hand van alle inkomsten en uitgaven die met de bedrijfsvoering binnen het pand samenhangen.

Bij de bepaling van de gecorrigeerde vervangingswaarde vormt de grondwaarde noodzakelijkerwijs een apart element. Voor de waarde van de grond gelden reële uitgifteprijzen, waarbij rekening wordt gehouden met het maximaal toegestane bouwvolume. Er wordt dus geen aftrek als gevolg van de bebouwde staat toegepast.
De vervangingswaarde van de opstal wordt gebaseerd op de huidige bouwkosten van een identiek gebouw. De gevonden waarde wordt verminderd met een factor voor technische veroudering en een factor voor functionele veroudering. De factor voor technische veroudering wordt bepaald, rekening houdende met:
- verwachte levensduur bij normaal onderhoud;
- de restwaarde;
- verschillende gebouwen en gebouwonderdelen;
- laatst uitgevoerde renovatie.

Bij de factor voor functionele veroudering wordt rekening gehouden met eventuele ondoelmatigheid ten opzichte van nieuwe gebouwen met dezelfde bestemming en met veranderingen in de bouwwijze.
Voorts is er nog een categorie bijzondere objecten waarvoor ook andere methodieken zijn toegestaan (bijv. monumenten) of buiten het kader van de WOZ vallen. Deze groep wordt vooralsnog buiten beschouwing gelaten.

Bij de waardebepaling wordt in geen geval rekening gehouden met erfpacht of andere waardedrukkende rechten. De hoofdzaak is dat objecten zoveel mogelijk worden getaxeerd naar aanleiding van vergelijkbare transacties, waarbij steeds uit wordt gegaan van de ficties volle en onbezwaarde eigendom (geen waardedrukkende rechten) en vrije oplevering (onverhuurde staat).

3.2 Waardebepaling door de gemeente

Bij de waardebepaling door de gemeente wordt hier met name ingegaan op de tussentijdse wijzigingen.

Waardebepaling door de gemeente is in hoofdzaak gericht op de bepaling van de grondwaarde. De grondwaarde wordt afgeleid van de waarde van grond en opstal tezamen (hierover later meer). De waarde van het object (grond en opstal) wordt afgeleid uit marktgegevens; huur- en verkooptransacties. Waardebepaling is relevant voor nieuwbouw (gronduitgifte) en oudbouw (canonherziening bij einde tijdvak onder AB 1994 of tussentijdse canonherzieningen).

Bij de waardering van het object wordt altijd uitgegaan van een nieuwbouwsituatie.
Omdat bovendien bij gronduitgifte de opstal nog niet gereed is, zijn programmatische uitgangspunten bepalend voor de vergelijking met marktgegevens. Er zijn dus minder concrete gegevens aan de hand waarvan een vergelijking met referentie-objecten kan worden gemaakt.

De fictie van vrije oplevering geldt niet, d.w.z. er wordt rekening gehouden met het effect van de al dan niet verhuurde staat op de verkoopwaarde. De fictie volle en onbezwaarde eigendom wordt niet expliciet toegepast. De transactiegegevens die als basis dienen hebben betrekking op vastgoed op zowel eigen grond als op erfpachtgrond. Derhalve komt het effect van erfpacht voor een -niet te bepalen- deel terug in de waardebepaling.

Bij woningbouw wordt een onderscheid gemaakt naar de marktsector en de sociale sector. De waardebepaling van woningen in de sociale sector wordt hier buiten beschouwing gelaten, omdat de gevolgde benadering niet relevant is voor de vergelijking van waarderingssystematieken.

Bij koopwoningen in de marktsector zijn de gerealiseerde VON-prijzen van belang.

De waarde van huurwoningen wordt bepaald op basis van de geschatte huuropbrengst en het aanvangsrendement. Hiermee wordt in afwijking van de WOZ, de inkomstenbenadering gevolgd, omdat de transactiegegevens niet gebaseerd zijn op 'eigen woningen'. Deze methode wordt de BAR (bruto aanvangsrendement of NAR, netto aanvangsrendement) -methode genoemd en lijkt qua berekening dus sterk op de kapitalisatiemethode. Het aanvangsrendement kan evenals de kapitalisatiefactor worden aangeduid met 'yield'.

Voor niet-woningen wordt eveneens de BAR-methode gevolgd. Hiertoe worden marktgegevens over huurprijzen en aanvangsrendementen bijgehouden.

Binnen de grondprijssystematiek van de gemeente wordt de zojuist besproken objectwaarde omschreven als de commerciële waarde. De grondwaarde is het verschil tussen deze commerciële waarde en de investeringskosten ten behoeve van de opstal (bouwkosten en bijkomende kosten). Deze grondprijssystematiek wordt omschreven als de residiuele-waardebenadering.

Hoewel diverse gemeenten hun grondprijzen baseren op de produktiekosten in plaats van op de marktwaarde, bestaat er geen twijfel over de legitimiteit en de theoretische juistheid van deze systematiek voor onbebouwde grond. In geval van bebouwde grond is er in de praktijk echter weinig draagvlak voor het toepassen van nieuwbouwprijzen. Bovendien is de erfpachter in zekere zin gebonden en dus beperkt in zijn onderhandelingsruimte. Derhalve past de gemeente bij canonherzieningen een uniforme depreciatiefactor (40%) toe op de prijs van onbebouwde grond.

Op basis van de nieuwe grondwaarde bij tussentijdse wijzigingen wordt een nieuwe canon berekend. De berekeningswijze (zie 2.2) is niet erg inzichtelijk voor de erfpachter en levert binnen de gemeente ook wel onduidelijkheid op.

3.3 Waardebepaling volgens de waarderingsinstructie van de MVA

De waarderingsinstructie heeft hoofdzakelijk betrekking op woningen. Op een enkel punt wordt gesuggereerd ook overige bestemmingen af te dekken, maar met punt 6. (onderscheid naar bestemming) wordt dit beperkt tot 'duurzaam verhuurde percelen'.

In alle gevallen wordt de waarde gebaseerd op de waarde in het economische verkeer, uitgaande van een normale staat van onderhoud. Overigens wordt het begrip 'normale staat van onderhoud' niet verder uitgewerkt. De waardering dient plaats te vinden als ware het eigen grond. De slotbepaling van de instructie is strijdig met dit uitgangspunt.

Met betrekking tot de bestemming wordt het volgende onderscheid gemaakt.

1. duurzaam verhuurde percelen: hierbij wordt aanbevolen de onderhandse verkoopwaarde in verhuurde staat te hanteren. Deze wordt bepaald met de BAR- of NAR-methode. Indien een pand reeds is verhuurd, wordt de feitelijke huuropbrengst in beschouwing genomen. Indien deze afwijkt van de markthuur, wordt een correctie toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met het moment waarop een herziening mogelijk is.
2. voor zelfstandige woonpercelen, in eigen gebruik bij de erfpachter: 60% van de verkoopwaarde vrij van huur en gebruik. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de fiscale behandeling van in eigen gebruik zijnde objecten. De motivatie hiervoor is erg onduidelijk; het is de bedoeling de waarde van deze 'eigen woning' in het economisch verkeer te bepalen, de fiscale behandeling is hierbij minder relevant.

(ten derde worden gesplitste objecten genoemd, dit blijft vooralsnog buiten beschouwing)

Volgens de instructie wordt de waarde van 'eigen woningen' dus 40% lager vastgesteld dan de vrije verkoopwaarde. Volgens de AB 1994 moet de waardering gebaseerd worden op de onderhandse verkoopwaarde in verhuurde of gebruikte staat. Of dit d.m.v. een kortingspercentage van 40% op de vrije verkoopwaarde kan worden opgelost is nog de vraag.

Er zal i.i.g. sprake blijven van een korting, omdat de waarde in verhuurde staat wordt getaxeerd, die voor woningen lager is dan de waarde vrij van huur en gebruik.

Er wordt geen methode beschreven om de grondwaarde vast te stellen, wel is een fictie ten aanzien van de waardeontwikkeling en een aantal aandachtspunten geformuleerd.
De fictie luidt dat grond en opstal eenzelfde waardeontwikkeling kennen, zolang sloop/herontwikkeling nog niet aan de orde is. Hieruit kan voorzichtig worden opgemaakt dat de verhouding tussen grond- en opstalwaarde gelijk blijft. Met andere woorden, de grondwaarde wordt bepaald op een bepaald percentage van de objectwaarde.

Door de deskundigen wordt tevens het canonpercentage vastgesteld, waarvoor een aparte instructie geldt. Het canonpercentage ligt doorgaans dicht bij de kapitaalmarktrente, maar verschilt dus per waardering.

3.4 Vergelijking van de uitgangspunten

De drie besproken systemen hebben hun eigen context:
- de WOZ-waarderingen t.b.v. jaarlijkse heffingen/belastingen die betrekking hebben op grond en opstal;
- de gemeentelijke grondprijsbepaling t.b.v. gronduitgifte en canonherzieningen;
- de grondwaardebepaling door deskundigen t.b.v. canonherzieningen bij einde tijdvak.

De systemen hebben gemeen dat elk onder meer een methode bevat voor de bepaling van de waarde van bestaand onroerend goed. Bij geen van de methoden wordt expliciet rekening gehouden met het waardedrukkende effect van erfpacht.
Waar de systemen duidelijk verschillen is de aanname met betrekking tot het gebruik. In de WOZ wordt elk object gewaardeerd op de waarde die het zou hebben indien het vrij van huur en gebruik zou worden verkocht. Dit houdt in dat huurwoningen gelijk aan 'eigen woningen' worden gewaardeerd. In de MVA-instructie wordt elk object gewaardeerd op de waarde in gebruikte staat, welke voor woningen doorgaans lager is. Om dit effect tot uitdrukking te brengen past de MVA een depreciatie met 40% toe op de waarde vrij van huur en gebruik. Bij de grondwaardebepaling door de gemeente wordt voor woningen uitgegaan van de feitelijke situatie (huur of eigen gebruik).

De methodiek voor niet-woningen is over het algemeen verschillend van de methodiek van woningen. Vanwege de beschikbaarheid van transactiegegevens wordt meestal een waarde berekend op basis van huurwaarde en een kapitalisatiefactor.
Voor de WOZ wordt uitgegaan van de markthuur en een kapitalisatiefactor (kapitalisatiemethode) die is afgeleid van transacties van eigenaar-gebruikers. Dit in tegenstelling tot de BAR-methode, die door de MVA voor verhuurde percelen en door de gemeente voor commercieel onroerend goed wordt gehanteerd. Hierbij wordt de markthuur (met een correctie voor de feitelijke huur) gedeeld door het bruto aanvangsrendement, dat is afgeleid van transacties van beleggers. De MVA-instructie is in zijn algemeenheid overigens niet goed geschikt voor niet-woningen.
De kapitalisatie- en BAR-methode verschillen weinig van elkaar. De BAR-methode kent het voordeel dat het aantal transacties van beleggers veel groter is dan van eigenaar-gebruikers.

De transactiegegevens voor de WOZ- en MVA-waarderingen hebben betrekking op bestaand onroerend goed. De input voor de waardebepaling door de gemeente bestaat uit nieuwbouwgegevens.

Voor de afsplitsing van de grondwaarde hanteert de gemeente de residuele waardemethode, d.w.z. de grondwaarde is het verschil tussen objectwaarde en de investeringskosten van de opstal (met depreciatie voor bestaande bouw). Volgens de MVA wordt de grondwaarde gevormd door een vast percentage van de objectwaarde. Over de wijze waarop dit percentage

kan worden verkregen wordt geen informatie gegeven. Uit de MVA-instructie kan worden opgemaakt dat het grondaandeel vanaf de bouw constant blijft. Het is echter de vraag of kan worden achterhaald wat het grondaandeel is geweest over de afgelopen 75 jaar.

In het schema op de volgende pagina worden de belangrijkste kenmerken van de systemen vereenvoudigd weergegeven.

4. Beleidswijzigingen

Het inzichtelijker en consistenter laten verlopen van de waardevaststelling bij canonherzieningen, kan wellicht worden bereikt door meer gebruik te maken van taxaties door deskundigen of WOZ-gegevens. Eventueel kunnen daarbij aanvullende voorwaarden worden geformuleerd. WOZ-gegevens zijn minder geschikt voor tussentijdse herzieningen, omdat de waarderingen zijn gebaseerd op het huidig gebruik. Nadat is aangegeven voor welke gevallen beleidswijzigingen mogelijk zijn, worden enkele opties verkend.

4.1 De beperkingen in de Algemene Bepalingen

In de AB van 1966 art. 3 lid 7, staat uitdrukkelijk dat de gemeente een voorstel kan doen aan de erfpachter met betrekking tot de herziene grondwaarde c.q. canon, alvorens deskundigen in te schakelen. In de AB 1994 art. 12 is deze procedure nog verder uitgewerkt. Dit neemt niet weg dat ook onder eerdere Algemene Bepalingen eenzijdig een voorstel door de gemeente kan worden gedaan om, alvorens de drie-deskundigen procedure wordt ingezet, met de erfpachter tot overeenstemming te komen over een nieuwe canon.

De AB 66 verwijzen, voor een herziening door deskundigen, naar de gewijzigde Algemene Bepalingen die op het recht van toepassing zullen worden verklaard bij herziening einde tijdvak. Alleen de AB 1994 bevatten een aanwijzing m.b.t. de waarderingsgrondslag; de verkoopwaarde in gebruikte of verhuurde staat (art.12). Deze bepaling heeft consequenties voor toepassing van de WOZ-waarde, omdat deze gebaseerd is op vrije oplevering. Bij toepassing van de WOZ-waarde zal dus een correctie plaats dienen te vinden.

Voor alle lopende voortdurende rechten geldt, dat inschakeling van deskundigen bij herziening aan het einde van het tijdvak niet is uit te sluiten.
Als de gemeente dus een voorstel doet daaraan voorafgaand moet dit evidente voordelen hebben voor de erfpachter ten opzichte van de deskundigen procedure.

systeem:		***WOZ***	***gemeente***	***MVA***
waardegrondslag	*ook:*	waarde in het economisch verkeer gecorrigeerde vvw (niet -woningen)	waarde in het economisch verkeer	waarde in het economisch verkeer
fictie gebruik	*woningen:*	vrije oplevering	feitelijke situatie	verhuurde of gebruikte staat
	niet-won:	vrije oplevering	verhuurde staat	-
fictie rechten		eigendom	niet expliciet gemaakt (gegevens van erfpacht en eigend.)	objectwaarde: eigendom canon: erfpacht
methode	*woningen:*	vergelijkingsmethode (gegevens bestaande woningen)	vergelijkingsmethode (gegevens nieuwbouw/VON-prijzen) huurwoningen: huurprijzen	vergelijkingsmethode gegevens bestaande woningen huurwoningen: huurprijzen
	niet-won:	kapitalisatiemethode - markthuur - yield eigenaar-gebruiker referentiemethode discounted cash flow	BAR-methode - markthuur nieuwbouw - yield belegger nieuwbouw	BAR-methode - feitelijke en markthuur best. bouw - yield belegger bestaande bouw
onderhoudstoestand		?	nieuwbouw	genormaliseerd
afsplitsing grondw.		n.v.t. (gecorr. vvw: marktwaarde)	residueel best. bouw: residueel - 40%	% van objectwaarde
aanname grondquote		n.v.t.	actueel	constant gedurende exploitatie

4.2 Gebruik van WOZ-gegevens

WOZ-gegevens kunnen worden ingezet in de plaats van VON-prijzen (woningen) en commerciële waarden (huurwoningen en commercieel vastgoed), zoals thans door de gemeente vastgesteld. Er blijft dan nog een bewerking noodzakelijk om tot grondwaarden te komen (vaststelling grondquote), waarop later wordt teruggekomen.

De belangrijkste voordelen van het hanteren van WOZ-waarderingen zijn:
- De waarde van de panden welke de basis vormt voor een eventuele canonherziening, is op elk moment bekend bij de erfpachter en de gemeente.
- De erfpachter wordt geconfronteerd met één waardering voor diverse doeleinden;
- Omdat wordt uitgegaan van de huidige exploitatiemogelijkheden (i.t.t. de methode voor onbebouwde grond), wordt beter rekening gehouden met de feitelijke omstandigheden van elk object.
- Ten opzichte van deskundigen-taxaties heeft de gemeente meer invloed op de grondwaarde (via vaststelling grondquote).
- De waarderingsinstructie bevat uitvoerige voorschriften m.b.t. de waardering en de vakbekwaamheidseisen die aan deskundigen worden gesteld. Hiermee is de kwaliteit van de taxaties gewaarborgd.
- Er vindt een kostenbesparing plaats indien het aantal deskundigen-taxaties kan afnemen door de inzet van WOZ-gegevens. De globale omvang kan nog worden onderzocht.
- Jurisprudentie zal het kader van de wet WOZ verduidelijken.

Aansluiting bij de WOZ brengt ook diverse nadelen met zich mee:
- De gemeente is verantwoordelijk voor het periodiek vaststellen van grondquoten (extra inspanning).
- Momenteel bestaat nog onzekerheid omtrent het functioneren van de WOZ. Het kan nog enige jaren duren voordat elk pand conform de WOZ is getaxeerd.
- Indien bezwaar wordt gemaakt tegen een beschikking, kan er vertraging optreden bij de canonherziening.
- Door de fictie van vrije oplevering is de grondprijs voor huurwoningen even hoog als voor eigen-woningen, terwijl zij bij verkoop doorgaans minder opbrengen. Voor commercieel onroerend goed zal dit mogelijk leiden tot lagere waarderingen, omdat commercieel o.g. in verhuurde staat doorgaans meer waard is. Het uiteindelijke effect van e.e.a. op de grondprijs is wellicht gering.

Zoals aangegeven is er een methode nodig om de grondwaarde af te splitsen. Er kunnen in dit verband diverse standpunten ten aanzien van de grondwaardeontwikkeling worden onderscheiden:
- De gemeente gaat uit van het principe dat de grond niet slijt en dus alleen in waarde kan vermeerderen. Volgens dit principe is de grondwaarde gelijk aan de waarde van onbebouwde grond. Afgezien van de juistheid van deze veronderstelling kan dit slechts gelden in gevallen waarin sloop/nieuwbouw een realistisch alternatief is. Onder meer om rekening te houden met de positie van de erfpachter die beperkt is in zijn onderhandelingsruimte, wordt de grondwaarde van onbebouwde grond gedeprecieerd met 40%.
- Volgens de MVA blijft de verhouding tussen grond- en opstalwaarde gedurende de exploitatieperiode constant. Voor de waardering betekent dit dat grondquoten uit het verleden bekend dienen te zijn. Dit is vermoedelijk slechts voor enkele rechten het geval.
- Een derde standpunt is dat het aandeel van de grond in de totale waarde altijd gelijk is aan het aandeel van de grondwaarde bij nieuwbouw. Hierbij wordt de huidige waarde van het object (bijvoorbeeld de WOZ-waarde) als uitgangspunt genomen en wordt een

grondquote toegepast die thans geldt voor nieuwbouwprojecten (hierbij dus geen depreciatie, omdat niet van nieuwbouwwaarden wordt uitgegaan) .

De laatste waarderingsmethode is niet alleen praktisch van aard, maar valt ook goed te objectiveren. Grond wordt heden ten dage immers anders gewaardeerd dan pakweg 50 jaar geleden. Toen was o.m. de grootte van het kavel bepalend voor de grondwaarde, thans wordt de grondwaarde meer bepaald door het (potentiële) bouwvolume.
Het zal evenwel een forse inspanning vergen om periodiek grondquoten per locatie en bestemming vast te stellen (bijvoorbeeld jaarlijks in de nota Grondprijsbeleid). Daarnaast zou op deze manier informatie worden prijsgegeven, die tegen de gemeente kan worden gebruikt.

Ten aanzien van de in de inleiding gesignaleerde knelpunten wordt geconcludeerd dat gebruik van WOZ-gegevens de inzichtelijkheid en consistentie van canonherzieningen kan bevorderen. Gelet op de waarderingsinstructie kan worden verwacht dat de waarderingen consistent met elkaar zullen zijn. Het verschil met de resultaten van deskundigen-taxaties zal waarschijnlijk kleiner worden. De slag van objectwaarde naar grondwaarde zal echter nog de nodige aandacht vergen.

4.3 Bredere inzet deskundigen MVA

Een andere optie is om deskundigen van de MVA tevens in te schakelen bij tussentijdse canonherzieningen. De voordelen hiervan zijn als volgt:
- Er komt één procedure voor canonherzieningen. De verschillen tussen grondwaarden van de gemeente en van de deskundigen worden dan automatisch opgeheven.
- Het feit dat de waardering door onafhankelijke deskundigen wordt uitgevoerd en niet door of namens de overheid, verhoogt de acceptatie van de uitkomsten (overigens is acceptatie bij tussentijdse wijzigingen iets minder belangrijk dan bij einde tijdvak).
- Er zal geen ingrijpende beleidswijziging nodig zijn.
- Evenals bij de WOZ wordt uitgegaan van de huidige exploitatiemogelijkheden, waardoor beter rekening wordt gehouden met de feitelijke omstandigheden van een object.

Onder meer gelet op de huidige waarderingsinstructie van de MVA is er een aantal argumenten tegen deze optie:
- De rekenregel om eigen-woningen op 60% van de vrije verkoopwaarde te waarderen is arbitrair en leidt naar huidige inzichten binnen het Grondbedrijf tot onderwaardering.
- Het standpunt dat de grond en opstal eenzelfde waardeontwikkeling volgen, wordt door het Grondbedrijf niet gedeeld. Omdat toentertijd geen rekening werd gehouden met veranderende conventies, zal de verhouding tussen grond en opstalwaarde van oude rechten altijd een punt van discussie blijven.
- De waarderingsinstructie is niet bindend.
- De gemeente verliest elke invloed op de grondprijzen bij canonherzieningen en daarmee op de waardebepaling bij erfpacht.
- De taxaties blijken niet altijd consistent met elkaar te zijn.
- De wijze waarop makelaar-deskundigen tot hun oordeel komen is niet erg doorzichtig en de gebruikte bronnen zijn over het algemeen niet openbaar.
- Waardering bij tussentijdse herzieningen brengt extra kosten met zich mee (zie bijlage 1 voor een indicatie van de tarieven).

Enerzijds is de objectiviteit en onafhankelijkheid van deskundigen een sterk punt, anderzijds is de ondoorzichtigheid van het taxatieproces een zwak punt.

5. Conclusies en aanbevelingen

Bij de beoordeling van beleidswijzigingen m.b.t. canonherzieningen zijn de volgende punten van belang:
- bijdrage aan de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid van de canonherziening
- verwachtingen ten aanzien van de acceptatie van de waardering
- theoretische juistheid m.b.t. het onderhavige doel
- praktische knelpunten
- juridische knelpunten

1. Tussentijdse canonherzieningen

De AB bevatten geen voorschriften over de wijze waarop de grondwaarde dient te worden vastgesteld. Wel geeft het Hof in het arrest Göbel van Veeren enige voorschriften in deze waar de gemeente dan ook rekening mee houdt bij tussentijdse canonherziening. Eveneens wordt de wijze waarop de grondwaarde dient te worden berekend, jaarlijks vastgesteld in de Nota Grondprijsbeleid. Voor de vaststelling van de grondwaarde zou de gemeente zich dus kunnen beroepen op makelaar-deskundigen. Tevens kan gedacht worden aan een procedure met drie deskundigen gelijk aan herziening bij einde tijdvak (dit vereist overeenstemming met de erfpachter en een B&W besluit). Inzet van WOZ-gegevens is niet onverkort mogelijk, omdat de gegevens betrekking hebben op het huidig gebruik en omvang van het object en niet op de gewijzigde situatie. Deze gegevens kunnen bij tussentijdse herzieningen als referentie dienen. Soms is hierbij een blik op nabij gelegen vergelijkbare objecten dan noodzakelijk.

2. Herziening einde tijdvak

Conform de AB wordt de herziene grondwaarde vastgesteld door drie deskundigen. De gemeente heeft echter de mogelijkheid om alvorens makelaar-deskundigen worden ingeschakeld, tot overeenstemming te komen met de erfpachter (minnelijke herziening). In haar voorstel kan de gemeente zich baseren op de WOZ-waarde.

ad.1.
Met het inschakelen van makelaar-deskundigen bij tussentijdse herziening zal de acceptatiegraad naar verwachting toenemen. De huidige waarderingsinstructie van de MVA schiet echter nog op een aantal punten tekort om een bredere inzet van deskundigen te bevorderen. Omdat inzet van deskundigen bij herziening einde tijdvak niet valt uit te sluiten, dient in ieder geval te worden gewerkt aan een acceptabele waarderingsinstructie, d.w.z. overeenstemming tussen de gemeente en de MVA over de uitgangspunten en uitbreiding tot niet-woonfuncties.

Gebleken is dat de verschillen tussen de grondwaarden van de deskundigen en van de gemeente (na depreciatie) ver uit elkaar kunnen liggen. Een belangrijke factor hierbij is dat de methode van de gemeente onvoldoende rekening houdt met de specifieke situatie. Inzet van deskundigen is dan ook aan te bevelen in situaties waarin het huidig Grondprijsbeleid niet goed kan voorzien. Voor zeer kleine wijzigingen lijkt het inzetten van deskundigen niet realistisch. Een uitwerking van de situaties waarin externe taxatie is gewenst, dient nog plaats te vinden.

ad.2.
De praktijk heeft aangetoond dat erfpachters, door verschillen in deskundigen-taxaties, niet altijd de juiste verwachting koesterden omtrent de omvang van de canonverhoging.

Referentie aan WOZ-gegevens leidt tot een aanzienlijke verbetering van de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid van canonherzieningen voor de erfpachter. Op basis van de waarderingsinstructie kan echter worden verwacht dat de waarde van woningen gemiddeld hoger zal uitkomen dan de waarde die door de deskundigen van de MVA wordt vastgesteld. Dit gegeven zal de haalbaarheid van met name minnelijke herziening nadelig beïnvloeden. Voorts is de gemeente afhankelijk van de functionering van de wet WOZ op lange termijn. Tenslotte zal een systeem waarbij grondquoten openbaar worden gemaakt, moeten worden opgezet, hetgeen de onderhandelingspositie van het Grondbedrijf bij nieuwe uitgiften in gevaar kan brengen.

Ondanks de genoemde nadelen is het aan te bevelen om de WOZ-waarde te gebruiken om de erfpachter enige zekerheid te bieden omtrent de waardeontwikkeling van zijn pand. De WOZ-waarde kan bijvoorbeeld in combinatie met een stelsel van grondquoten als bovengrens voor de herziene grondwaarde gelden. Actuele grondquoten (die thans gelden voor nieuwbouw) kunnen als uitgangspunt dienen (i.t.t. historische grondquoten). Met het oog op de onderhandelingspositie in nieuwbouwsituaties, dienen de grondquoten nadrukkelijk te gelden voor bestaande gebouwen.
De AB 1994 geven de aanwijzing dat gewaardeerd dient te worden op basis van de gebruikte of verhuurde staat. Met deze fictie dient zowel de gemeente als de deskundige rekening te houden. De WOZ is hier niet mee in overeenstemming. Derhalve zal hiervoor een correctie plaats moeten vinden.

Acties die in dit kader genomen moeten worden zijn:
- bestudering van noodzakelijke correcties i.v.m. AB 1994
- het op proefbasis opzetten van een stelsel van grondquoten;
- overleg met de dienst Gemeentebelastingen over de gegevensuitwisseling;
- het nader onderzoeken van de juridische valkuilen.

Ten behoeve van de uitvoering van bovengenoemde onderzoeken zal budget beschikbaar moeten worden gesteld.

[redacted] en [redacted]
november 1997

Inleiding
De canonherzienigsprocedure bij einde tijdvak verschilt met de procedure bij tussentijdse wijzigingen. Bij einde tijdvak bepalen makelaar-deskundigen de herziene grondwaarde en canon. Er is voor de deskunigen-procedure gekozen vanwege haar relatieve objectiviteit.
Een probleem is dat de grondslagen waarop gemeente en deskundigen herziene grondwaarden (bebouwde grond) bepalen van elkaar verschillen. Men is in geval van bebouwde grond overgeleverd aan verschillende taxatiemethoden, doordat grond en opstal slechts in theorie te scheiden zijn. De theorie is hierom doorslaggevend.
Het **gemeentelijk standpunt** is dat grond in principe niet slijt, en dat de waarde ervan gelijk is aan de onbebouwde waarde op dezelfde locatie en met dezelfde bestemming en omvang.
In **makelaarskringen** wordt de waardevastheid van bebouwde grond echter verworpen. Bij taxaties is het gebruikelijk om uit te gaan van de huidige exploitatiemogelijkheden en een min of meer vast percentage van de totaalwaarde toe te rekenen aan de grond.
De gemeente constateert dat bebouwde grond kennelijk lager wordt getaxeerd en past **in de praktijk**, ondanks bezwaren tegen de onderliggende uitgangspunten, voor de eenvoud een uniforme depreciatie van (tenminste) 40% toe op de onbebouwde waarde.
Dit probleem kan ondanks de door de gemeente toegepaste depreciatiefactor leiden tot verschillen in de waardering van grond. Om te bestuderen wat in dit kader de mogelijkheden zijn om te komen tot een hogere acceptatie (= legitimatie), is een – vooralsnog – beperkt onderzoek gedaan.

Onderzoek naar verschillen in waardering
Om te onderzoeken in welke verhouding de waarderingen door verschillende partijen in de praktijk staan, zijn voor vier bouwblokken in stadsdeel Zuid de volgende drie waarderingen met elkaar vergeleken:

- de taxaties bij einde tijdvak door makelaar-deskundigen;
- de taxaties in het kader van de onroerende zaakbelasting (WOZ-taxaties);
- de grondprijzen volgens het Grondbedrijf (methode tussentijdse herziening).

werkwijze berekeningen
Om de drie genoemde waarderingen vergelijkbaar te maken moet een aantal veronderstellingen worden gemaakt met betrekking tot de WOZ-waarde en de GPB-grondwaarde.
De beschikbare WOZ-taxaties gelden voor het geheel van grond+opstal, prijspeil 1992. Aangenomen wordt dat het grondaandeel in de WOZ-waarde 20% is. Met behulp van trends van GBA zijn de WOZ-taxaties omgerekend naar het prijspeil van 1 jaar voor einde tijdvak van de beschouwde rechten.
Het Grondbedrijf rekent grondwaarden – afhankelijk van de bestemming – uit aan de hand van een prijs per m² GVO (gebruiksvloeroppervlak), m² BVO (bruto vloeroppervlak) of m² BKO (binnenwerks-kernoppervlak). Eén m² GVO is gelijk aan 80% van één m² BVO, de eenheid waarvan in de taxatierapporten van de makelaar-deskundigen wordt uitgegaan. De prijs voor één m² BVO is gelijk aan 76% voor de prijs van één m² BKO. Op de Grondbedrijfprijzen is voor oudbouw een depreciatiefactor van 40% van toepassing.

Zie onderstaande tabel voor de in de analyse gehanteerde m²-prijzen:

functie	1991		1992		1993		1994	
	prijs (fl.)	eenheid	prijs (fl.)	eenheid	prijs (fl.)	eenheid	prijs (fl.)	eenheid
eengezins (oudbouw)	502	m2 GVO	517	m2 GVO	533	m2 GVO	549	m2 GVO
meergezins (oudbouw)	603	m2 GVO	621	m2 GVO	640	m2 GVO	659	m2 GVO
kantoor	1.817	m2 BVO	1.951	m2 BVO	1.951	m2 BVO	2.000	m2 BVO
bedrijfsruimte	685	m2 BVO	720	m2 BVO	720	m2 BVO	740	m2 BVO

De getoonde prijzen voor **bestaande woningbouw** zijn afgeleid van de prijzen voor nieuwbouw in 1997. Deze zijn naar de voorgaande jaren terug gerekend op basis van de aanname dat de prijzen jaarlijks 3% stijgen. Deze aanname benadert de werkelijk waargenomen prijsontwikkeling. Vervolgens is de zogenoemde 'oudbouwfactor' (depreciatie met 40%) toegepast.
De prijzen voor **kantoren en bedrijfsruimten** zijn deels ontleend aan gegevens uit de zogenoemde "Handleiding Grondprijsbepaling" (jaren 1991-1994), en deels berekend met door GPB opgestelde prijstrends.
Voor eenheden in de bouwblokken met de bestemming "**overig niet-wonen**" zijn de prijzen voor kantoren aangehouden.

resultaat
Gegeven de beschreven aannamen gelden voor de vier bouwblokken de volgende verhoudingen (prijs Grondbedrijf is steeds op 100 gesteld):

bouwblok	prijspeil	taxatie desk.	WOZ-taxatie	GPB-prijs
AG 33	1991	76	66	100
AH 31	1992	77	75	100
AG 31	1993	56	56	100
AH 39	1994	88	92	100
gemiddelde (*)		**74**	**72**	**100**

(*) ongewogen

Hetgeen op het eerste oog uit deze kleine steekproef blijkt is dat zowel de deskundigen-taxatie als de WOZ-waarde gemiddeld onder de door het Grondbedrijf bepaalde grondprijs ligt: over de vier bouwblokken beschouwd bedragen de deskundigen-taxatie en de WOZ-waarde beide ± ¾ deel van de GPB-grondprijs.
De WOZ-waardering en de waardering door deskundigen blijken hier vergelijkbaar. Daarbij kan worden opgemerkt dat de drie waarderingen in de loop van de tijd lijken te convergeren, en dat de GPB-waardering steeds beter spoort met de andere twee waarderingen. Het EAK-rapport "Resultaten canonherziening" d.d. juli 1997 bevestigt de licht stijgende tendens in het niveau van de deskundigen-taxaties.

verklaring verschil
Er is geen volledige duidelijkheid omtrent het verschil tussen de waarderingen door de Belastingdienst en de makelaar-deskundigen aan de ene kant, en de GPB-waardering aan de andere kant. Wellicht vormen de in de berekeningen gemaakte aannamen een deel van de oorzaak. Met name het gewicht van het aandeel van de grond ('grondquote') in de waarde van het geheel van grond+opstal waarvan in de berekeningen is uitgegaan, kan

een niet uit te vlakken rol spelen. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of de gemaakte aannamen correctie behoeven.

aanbeveling
In de praktijk blijkt dat de theorie die ten grondslag ligt aan de waarderingsmethode van het Grondbedrijf, zelfs wanneer een concessie van 40% wordt gedaan, niet 'haalbaar' is. Sec vanwege dit feit zou gesteld kunnen worden dat het maatschappelijk gezien ongewenst is dat bij tussentijdse herziening van grondwaarde en canon de huidige gehandhaafd blijft.
Het verdient verder aanbeveling de canonherziening niet alleen bij einde tijdvak door makelaar-deskundigen te laten geschieden, maar ook bij tussentijdse wijzigingen, vanwege:

- de maatschappelijke acceptatie van de deskundigen-taxaties (bij einde tijdvak);
- de voorlichting van erfpachters (als bij einde tijdvak);
- het feit dat zeer weinig ruis optreedt (uitzondering 'Zuid' daar gelaten. Oorzaken van de ruis aldaar:
    - erg grote stijging niveau canon;
    - juridisch probleem als gevolg van te late start herzieningsprocedure;)
- het feit dat andere erfpachtgemeenten (Utrecht, Den Haag) dezelfde positieve ervaring hebben met de procedure.

Echter, vanwege het aanzienlijke verschil tussen de taxaties door deskundigen en de taxaties door het Grondbedrijf, en vanwege het feit dat nog geen volledige duidelijkheid bestaat omtrent de oorzaak hiervan, behoudt de gemeente zich vooralsnog het recht voor op eenzijdige canonherziening bij tussentijdse wijzigingen.
De werkgroep beveelt hierom aan de procedure bij tussentijdse herziening, ondanks de maatschappelijke wenselijkheid, niet te wijzigen voordat duidelijkheid bestaat over de precieze wijze waarop makelaar-deskundigen taxeren.

gevolgen aanpassing procedure tussentijdse canonherziening
Eventuele inschakeling van makelaar-deskundigen bij tussentijdse herzieningen impliceert een financieel nadeel, daar – zoals is gebleken – deskundigen bebouwde grond in de regel lager waarderen dan het Grondbedrijf.

lange termijn: WOZ-taxaties onontkoombaar
Gemeentebelastingen Amsterdam verwacht dat de taxaties in het kader van de onroerende zaakbelasting de deskundigen-taxaties gaan vervangen, zeker gezien de toenemende maatschappelijke acceptatie. De waardering in het kader van de WOZ zal steeds meer uniform worden (binnen 5 tot 10 jaar uniformering van de waarderingsgrondslag), richtlijnen zullen meer eenduidig worden en jurisprudentie zal ontstaan.
Herziening wordt eenvoudiger, en beter herkenbaar voor de erfpachter: de WOZ-waarde is voor elk pand bekend en wordt vijfjaarlijks (en op langere termijn wellicht jaarlijks) herzien. Daarbij is de WOZ-waardering structureel vergelijkbaar gebleken met de waardering door deskundigen, hetgeen de acceptatie en legitimatie van het erfpachtstelsel vergroot.

vervolgacties
- uitbreiding steekproef;
- onderzoeken juistheid aannamen (met name aangaande grondquotes).
- beschouwing juridische aspecten wijziging procedure.

[redacted]
31 oktober 1997

Lastendruk
Elk jaar vergelijkt de Consumentenbond de lastendruk voor de burger in diverse steden. Er wordt hierbij gekeken naar een genormeerd 'mandje' van gemeentelijke diensten. In een recentelijk uitgevoerde (en in augustus 1997 gepubliceerde) vergelijking komen de volgende gemeentelijke diensten voor:

1. legitimatie/handtekening
2. bewijs persoonsregister
3. attestatie de vita (bewijs van in leven zijn)
4. bewijs van Nederlanderschap
5. bejaardenpas
6. verklaring omtrent gedrag
7. rijbewijs
8. uur zoeken in gemeente-archief door ambtenaar
9. paspoort
10. huwelijk
11. huwelijk op zaterdag
12. bouwvergunning (bouwsom *f* 150.000)
13. OZB gebruiker
14. OZB gebruiker niet woning
15. OZB eigenaar
16. OZB eigenaar niet woning
17. rioolrecht gezin
18. rioolrecht 1 persoon
19. huisvuil gezin
20. huisvuil 1 persoon
21. hondenbelasting eerste hond
22. hondenbelasting tweede hond

Amsterdam scoort met de lastendruk per inwoner ongunstig, doch per woning een '+' (=gunstig). Den Haag scoort in beide categorieën ' - -' (= zeer ongunstig). Zo ook Rotterdam. Utrecht scoort per woning 'gunstig noch ongunstig', maar per inwoner ongunstig.

Canon als onderdeel van de lastendruk 1)
Duidelijk is dat de jaarcanon van de erfpacht geen onderdeel is van dit plaatje. De canonlast drukt ten eerste niet op elke burger en elk bedrijf op gelijke wijze, er zijn immers percelen op eigen grond. Verder kan de gemeente door een tariefstrategie de canon niet meer beïnvloeden nadat het contract gesloten is. Net zo min als de koopprijzen van huizen door gemeenten kan worden gereguleerd. Dit is een kwestie van de markt.
De verkoopprijs van een huis is gelijk aan de som van de prijs van grond + opstal. In geval van gronduitgifte in eigendom is de grondprijs derhalve opgenomen in de koopsom. In geval grond wordt uitgegeven in erfpacht is de grondprijs gelijk aan de afkoopsom.

Gebleken is dat bij verkoop van erfpacht onvoldoende rekening wordt gehouden met de (gekapitaliseerde) nog te vervallen canon of met het stijgen van de canon ten gevolge van herziening na een tijdvak. Uit bovenstaande bleek al dat de gemeente geen invloed kan uitoefenen op de canon. Deze is immers contractueel bepaald en wordt aan het einde van

een tijdvak vastgesteld door drie onafhankelijke deskundigen. Het beïnvloeden van het lastendossier van de Amsterdamse burger via de canon is een niet begaanbare weg.

Wel een mogelijkheid is de aanpassing van de OZB-aanslag. Deze wordt gerelateerd aan de waarde van een woning, leeg opgeleverd op eigen grond. In deze wetsfictie wordt geen rekening gehouden met het feit of grond al dan niet is uitgegeven in erfpacht. Vanuit de optiek van de wetgever is het duidelijk: de heffing wordt voor alle woningen op een gelijke grondslag vastgesteld.
Vanuit de Amsterdamse stedelijke problematiek beschouwd ligt de zaak ingewikkelder. Een aantal woningen in Amsterdam staat op eigen grond, het gros op erfpachtgrond. De OZB-heffing is echter voor beide groepen qua vaststelling gelijk. Doordat de gemeente naast de belastingheffing tevens de grondwaardestijging via de erfpacht afroomt, worden beide groepen verschillend behandeld.

Te overwegen valt de OZB-heffing aan te passen aan de stedelijke erfpacht, dat wil zeggen: er kan bij vaststelling van de OZB-heffingsgrondslag rekening worden gehouden met de canonlasten van erfpachters. Eén en ander vereist een wetswijziging.
Een wellicht meer begaanbaar traject is dat de gemeente een reductie op de canon geeft bij canonherziening voor een volgend tijdvak. Dit om de dubbele heffing te compenseren. De gemeente kan dit nl. eenzijdig doen en heeft geen wetgever nodig voor de uitvoering.

Wellicht een interessante mogelijkheid die eerst politiek gesondeerd dient te worden.
canon fiscaal beschouwd
Momenteel wordt voor het gros van de erfpachtrechten de canon bij vooruitbetaling voldaan ('afgekocht'); afkopen wordt waarschijnlijk beschouwd als de meest gunstige vorm van canon betalen. Wanneer wordt gekeken naar de nominale lasten van de erfpachter in de fiscale sfeer, dan blijkt dat de fiscale aftrekbaarheid van de canon ervoor zorgt dat juist het betalen van canon in plaats van afkopen te prefereren voor de erfpachter. Zie onderstaande tabel.

Vorm van canon betalen	nominale lasten (*)
bestaande indexcanon (5-jaarlijkse index voor volledige inflatie)	74
alternatieve indexcanon (5-jaarlijkse index voor de halve inflatie) (**)	60
bestaande vaste canon (25% opslag op indexcanon)	64
afkopen (gefinancierd met 30-jarige, lineair af te lossen lening)	77
afkopen (gefinancierd met 30-jarige, annuïtaire aflossing)	66

(*) wanneer 50% van de canon (of: rente in geval van lenen) fiscaal aftrekbaar is. De nominale lasten zijn uitgedrukt in procenten van de grondwaarde bij uitgifte.

(**) in dit voorbeeld is gekozen voor de halve inflatie. Andere mogelijkheden bestaan echter ook, bijvoorbeeld een index die een bepaald percentage achterblijft bij de inflatie.

Het kan derhalve voor de erfpachter fiscaal gunstig zijn om niet af te kopen, maar te kiezen voor een bij de inflatie achterblijvende indexcanon.
Ook voor de gemeente is een dergelijke indexcanon te prefereren boven afkopen, daar in het geval van de indexcanon een hoger rendement wordt gerealiseerd.

1) Blijkens de Nota Lokale Lastendruk (Tweede Kamer-vergaderjaar 1996-1997, 25011, nr.1) die in september 1996 door de staatssecretarissen van Financiën en van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer der Staten Generaal is aangeboden, worden inkomsten uit erfpacht beschouwd als inkomsten uit het vermogen van de gemeente. Deze worden, anders dan bijvoorbeeld de onroerende zaak-belastingen en gemeentelijke milieuheffingen zoals rioolrecht en reinigings-heffing, in de nota niet tot de gemeentelijke lasten gerekend en als zodanig ook niet opgenomen in de consumentenprijsindex (cpi) van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

3. Uitkomsten wensen bedrijven
In de hoek van de bedrijven zijn veel erfpachters institutionele partijen. Zo zijn de meeste kantoren ontwikkeld door projectontwikkelaars en geschiedt de verhuring door beleggers. Voor de feitelijke gebruikers is er daardoor nauwelijks verschil in een gebouw op erfpachtgrond of op eigen grond. Voor partijen die voor eigen gebruik bouwen is dit anders. Gedacht kan worden aan bedrijven die een pand neerzetten afgestemd op het eigen productieproces, waardoor het huren van een standaard-hal niet aan de orde is. Veel bedrijven in het midden- en kleinbedrijf zijn eigenaar van hun eigen pand en hebben dit zelf laten bouwen. Bij grote partijen is dit uitzondering, neem als voorbeeld de ABN-Amro die geen kantoor huurt, maar het zelf laat bouwen.

- De uitkomsten

1. Het midden- en kleinbedrijf lijkt weinig te weten en te begrijpen van erfpacht. Een vergelijkbare situatie als bij particuliere erfpachter-bewoners. Voor grote bedrijven en professionele marktpartijen gaat dit niet op; hier is wel veel kennis aanwezig.
2. Ondernemers kijken sterk naar de lasten van erfpacht en vinden de onzekerheid en onvrijheid problematisch. De onvrijheid treedt op bij verkoop van het bedrijf en bij veranderingen in bestemming en volume van de bebouwing. Voor grote bedrijven zijn deze zaken slechts feiten terwijl dit voor kleinere bedrijven zwaarwegende punten zijn.
3. Bij het vestigingsgedrag van bedrijven is erfpacht een van de factoren die een rol spelen. Voor de meeste bedrijven vormt erfpacht op zich geen beletsel om zich toch te vestigen in Amsterdam of om hier een gebouw te ontwikkelen of te exploiteren.
4. De bedrijven lijken slechts gevoelig voor twee argumenten ten faveure van erfpacht:
    - het prikkelt de gemeente de omgevingsfactoren te optimaliseren, waarmee het waardebehoud van de opstal wordt bevorderd;
    - het financiert het onderhoud van de leefomgeving en de infrastructuur.

4. Wonen en Bedrijven vergeleken
De grote professionele partijen zoals beleggers, projectontwikkelaars en corporaties hebben meer kennis over erfpacht en hebben geen grote problemen met erfpacht. Voor particuliere woningbezitters en eigenaren van kleinere bedrijven is erfpacht een probleem. Voor de bedrijven is erfpacht een vestigingsvoorwaarde en voor bewoners speelt het in de praktijk pas een rol als men al lang en breed gevestigd is. Voor beide groepen zijn de argumenten ten faveure van erfpacht hetzelfde.

Aan de hand van deze uitkomsten wordt het volgende aanbevolen, hetgeen terug komt in de rest van de rapportage inzake de bestuursopdracht:

1. Eigen aan erfpacht is de beperking van de vrijheid van de eigenaar ten gunste van de mogelijkheden van de gemeente. Ook de financiële nadelen voor de erfpachter zijn de spiegel van de baten voor de gemeenschap. Dit zal niet veranderen, wel moet duidelijker worden waarom dit zo is. De gemeente moet uitleggen waarom Amsterdam erfpacht heeft en wat er aan geld binnenkomt en wat er met dat geld gebeurt. Hierbij moet ook informatie over de afspraken met de corporaties worden verstrekt en moet ingegaan worden op de positie van het bedrijfsleven. Dit wordt uitgewerkt in de communicatievoorstellen en in het Legitimatieverhaal omtrent het open of gesloten systeem voor de aanwending van erfpachtgelden.
2. Het erfpachtsysteem zelf roep veel onduidelijkheid op, met name bij de particulieren en bij de kleinere bedrijven is de gemeente hier tekort geschoten. Dit heeft verschillende oorzaken:
    - Het stelsel van voorwaarden is door de jaren heen, in de 100 jaar dat het bestaat, steeds gewijzigd en aangepast. Dit heeft als resultaat dat de voorwaarden voor klanten verschillen naar gelang de ouderdom van hun contract. Daarbij gaat het om een complexe materie, vaak moeilijk te

doorgronden voor niet professionals ten gevolge waarvan mensen het gevoel krijgen dat iets niet klopt en men onrechtvaardig wordt behandeld. Het verschaffen van optimale duidelijkheid richting de erfpachter inzake zijn of haar verplichtingen en mogelijkheden is dus belangrijk. Dit komt terug in de aanpak van de communicatie en in de voorstellen voor de wijze van werken in het gemeentelijk apparaat. Een andere optie is het vereenvoudigen of uniformeren van bepalingen. In dit kader worden voorstellen gedaan om de huidige voorwaarden en waar mogelijk oudere bestaande voorwaarden, aan te passen. In het vervolg worden voorstellen gedaan in het onderdeel E en F van de bestuursopdracht.

- Bij het erfpachtstelsel is de waarde van de grond ook na eerste aankoop van belang. Dit verschil met eigendom levert onzekerheid op voor klanten; klanten hebben over het algemeen weinig kennis van de waarde van de grond. Daarbij speelt een rol dat er momenteel drie manieren zijn waarop vastgoed wordt gewaardeerd; taxaties in het kader van de WOZ, het Grondbedrijf dat de waarde van grond bepaalt en makelaars die de waarde van de grond bepalen bij het einde van een erfpachttijdvak. Dit levert verwarring op over de berekeningsmethode. In dit kader zijn deze verschillende methodieken vergeleken en worden er aanbevelingen gedaan om te komen tot meer duidelijkheid voor de erfpachters. Deze voorstellen worden gedaan in het onderdeel C van de bestuursopdracht.
- Gezien de bovengenoemde punten speelt de wijze van uitvoering van het erfpachtstelsel een belangrijke rol bij de beleving van de klanten. In dit kader is het van belang mensen tijdig mensen op de hoogte stellen van herzieningen, goede informatie te geven over beroepsprocedures en het hebben van duidelijke aanspreekpunten binnen het apparaat voor vragen. Ook een uniforme wijze van uitvoeren van regels is belangrijk voor het draagvlak van het stelsel. Het willekeurig behandelen van vergelijkbare gevallen is niet goed voor de 'erfpachtmoraal'. Dit stelt eisen aan de gemeente. De administratie moet gemeentebreed op orde zijn en zodanig dat voor elke klant bekend is wat de rechten en verplichtingen zijn. Daarnaast wordt van de gemeente zelf veel kennis gevraagd van de 'ins en outs' van het stelsel om klanten te kunnen helpen; ambtenaren die zelf het stelsel niet doorgronden kunnen klanten niet helpen. In dit kader zijn extra beleidsmedewerkers aangesteld bij het EAK. Tot slot is een sterke uitvoeringsorganisatie onmisbaar; hiervoor worden voorstellen gedaan in

5. De wensen van de klant kort weergegeven

1. Duidelijkheid over de besteding van de inkomsten uit het erfpachtstelsel
2. Het stelsel moet doorzichtiger worden gemaakt
3. Meer openheid is geboden
4. Gelijke behandeling van gelijke gevallen
5. Meer kennis over erfpacht bij de ambtenaren grondzaken
6. Kortere wachttijden
7. Duidelijkheid omtrent berekeningsmethodieken
8. Erfpacht wordt voor de erfpachters meer acceptabel als blijkt dat de erfpachtopbrengsten de gemeente in staat stelt en stimuleert om de leefomgeving en de infrastructuur in de stad te onderhouden of te verbeteren
9. Duidelijkheid waarom Amsterdam erfpacht heeft
10. Erfpacht is pas interessant als daardoor de bedrijfsterreinen goed worden onderhouden en indien nodig worden gemoderniseerd
11. Erfpacht is pas interessant als het als extra instrument voor het voeren van een actief vestigingsbeleid wordt gebruikt

6. Gelijke gevallen - gelijke behandeling

6. Gelijke gevallen - gelijke behandeling
Het EAK en de stadsdelen zijn zich sinds de werkgroep Centraal-Decentraal bewust van het belang van het gelijkheidsbeginsel. Dit bewustzijn heeft geleid tot de gedeeltelijke aanpassing van de Verordening op de Stadsdelen op 19 maart 1997. Gelijk met de aangepaste Verordening is een 18-tal B&W-besluiten in werking getreden die een raamwerk vormen voor het erfpachtbeleid in Amsterdam. Het EAK en de stadsdelen zijn gebonden aan de regels die in de B&W-besluiten worden gegeven.

Op dit moment wordt gewerkt aan werkinstructies en standaardbrieven voor iedere erfpachtbeheeractiviteit. Naar verwachting zullen deze in het voorjaar van 1998 worden afgerond. De basis voor een gelijke behandeling is hiermee gelegd maar niet gewaarborgd. De situatie op het gebied van erfpacht is in bepaalde stadsdelen slecht omdat er te weinig capaciteit voor beschikbaar is. De achterstanden lopen hierdoor op en het erfpachtbeheer is een chaos. In paragraaf 7 wordt daarvoor een mogelijke oplossing aangegeven.

7. Voorstellen om te komen tot een meer acceptabel erfpachtsysteem
Naast de voorstellen die in de andere onderdelen van de bestuursopdracht worden uitgewerkt, wordt voorgesteld om het stelsel op de volgende punten aan te passen zodat aan de wensen van de klant tegemoet kan worden gekomen:

- Inventariseren van de situatie op het gebied van erfpachtbeheer in de stadsdelen

Uit het klantenonderzoek komt duidelijk naar voren dat de achterstanden in de verwerking van het erfpachtbeheer een slecht beeld veroorzaken en de noodzaak van het erfpachtstelsel voor de gemeente Amsterdam ondermijnen. Illustratief voor dit beeld is het volgende citaat van een erfpachter:

> 'Zowel wij als twee buren hebben vorig jaar met bouwvergunning een serre aangebouwd. De canon is echter nooit verhoogd. Hetzelfde geldt voor de uitbreiding van onze tuinen. De gemeente bood vijf jaar geleden een aanpalend stuk grond in erfpacht aan. Dat gebruiken wij sindsdien. Van het stadsdeel hebben we nooit meer iets vernomen'.

In paragraaf 6 is de situatie in de stadsdelen reeds aangehaald. Om een goed beeld te krijgen over de stand van zaken op het gebied van erfpachtbeheer dient een inventarisatie gemaakt te worden van de problemen in de stadsdelen.

Voorstel: in de planning van het EAK van 1998 dient opgenomen te worden dat de situatie in de stadsdelen ten aanzien van het erfpachtbeheer moet worden geïnventariseerd.
Actie: opstellen actieplan.

- Instellen van een 'Ondersteuningsteam'

Erfpacht is een zeer specialistisch gebied waarin een medewerker zich eerst volledig moet verdiepen voordat hij/zij er mee kan werken. De kennis op het gebied van erfpacht is niet groot, er is slechts een beperkt aantal mensen die daadwerkelijk kennis hebben van het Amsterdamse stelsel. In bepaalde stadsdelen is de uitvoering van het erfpachtbeheer een probleem en zijn er grote achterstanden in de verwerking van het beheer ontstaan. Dit komt niet ten goede aan het imago van het 'Erfpachtstelsel'. Daarnaast is er door de achterstanden waarschijnlijk een lagere opbrengst in het erfpachtresultaat.

Het EAK heeft hiervoor een oplossing proberen te vinden door het instellen van een 'uitzendbureau' van waaruit mensen met ervaring op het gebied van erfpacht worden gedetacheerd naar een stadsdeel. Nadeel van dit 'Uitzendbureau' is dat de uurtarieven zodanig hoog zijn dat een stadsdeel niet voldoende financiële middelen heeft om

Voorgesteld wordt dan ook om een onderscheid te maken tussen gewone stadsdelen en nood-stadsdelen. In deze zogenaamde nood-stadsdelen is de situatie zo nijpend dat zonder hulp van een aantal ervaren medewerkers erfpachtbeheer geen oplossing voor het probleem kan worden gevonden. Er moet een noodfonds worden gecreëerd voor dit soort situaties.

Het is efficiënt om een groep mensen samen te stellen die experts worden op het gebied van erfpacht om met de grootst mogelijk spoed achterstanden van de stadsdelen in de zakelijke correspondentie weg te kunnen werken.
Voorstel: het instellen van een 'ondersteuningsteam'.
Acties: plan opstellen voor het instellen van een 'ondersteuningsteam'
bespreken mogelijkheden voor het reserveren van budget.

- Canonverlaging

Het erfpachtstelsel kent bij tussentijdse wijzigingen slechts een canonverhoging en geen canonverlaging . Dat betekent dat, indien bij de wijziging in de bestemming de nieuwe bestemming laagwaardiger is, de erfpachter blijft betalen voor de oude - hoogwaardiger - bestemming. Dit principe is in de Algemene Bepalingen tot 1994 niet vastgelegd. In de AB 1994 artikel 13 lid 3 is het principe wel vastgelegd. In de totstandkoming van de AB 1994 kan de argumentatie hiervoor worden teruggevonden:

Artikel 13 lid 3 is nieuw en is opgenomen omdat niet valt in te zien dat de gemeente met een lagere vergoeding genoegen dient te nemen als een erfpachter er voor kiest om zijn onroerende zaak een minder rendabele bestemming te geven. Besluit hij hier toch toe dan blijft de canon op het voordien geldende niveau.

In de sinds het Symposium 'Een eeuw erfpacht in Amsterdam' gewijzigde gedachte over het erfpachtstelsel, waarin de legitimatie en acceptatie van het erfpachtstelsel centraal staan kan dit standpunt niet in alle redelijkheid standhouden. Voor de erfpachter is het onverklaarbaar dat hij bij de aanpassing van zijn bestemming in een laagwaardiger bestemming een canon moet blijven betalen die is gebaseerd op zijn oude - hoogwaardigere - bestemming. Bij het wijzigen van een laagwaardiger bestemming in een hoogwaardiger bestemming moet de erfpachter vervolgens wel een verhoogde canon gaan betalen.

De gemeente heeft een andere - maatschappelijke - functie dan andere grondeigenaren en kan niet alleen maar 'uit zijn op winst'. Daarnaast kan de ruimtelijke structuur wijzigen en kan het zo zijn dat een laagwaardiger bestemming beter past binnen de nieuwe ruimtelijke structuur van een gebied. De rigide houding van de gemeente is hierin niet reëel.

Canonverlaging kan met waarborgen omkleed in bepaalde gevallen wel worden toegestaan. In dat geval dient te worden voldaan aan een aantal eisen:
- Het publiekrechtelijke kader is zodanig aangepast dat een laagwaardiger bestemming wenselijk is
- B&W is akkoord met de canonverlaging

Voorstel: onderzoek naar de gevolgen van canonverlaging bij een laagwaardiger bestemming voor het erfpachtstelsel zowel maatschappelijk als financieel.
Acties: indien wordt overgegaan tot invoeren van canonverlaging dan wordt in een Moderniseringsbesluit aangegeven onder welke omstandigheden tot canonverlaging kan worden overgegaan d.m.v. een limitatieve opsomming.

- Overgangsbeleid bij beleidswijzigingen

Acties: indien wordt overgegaan tot invoeren van canonverlaging dan wordt in een Moderniseringsbesluit aangegeven onder welke omstandigheden tot canonverlaging kan worden overgegaan d.m.v. een limitatieve opsomming.

- Overgangsbeleid bij beleidswijzigingen

De afgelopen jaren is regelmatig gekozen voor een beleidswijziging op het gebied van bestaande erfpachtcontracten. Beleidswijzigingen scheppen veel verwarring bij de erfpachters, zij weten niet meer waar zij aan toe zijn. Een goede communicatie is in deze van groot belang. Daarnaast is het van belang om een overgangssituatie te creëren waarin de erfpachter de keuze wordt gelaten om te opteren voor het oude of het nieuwe beleid. Het is niet wenselijk om de erfpachter van het een op andere moment, te confronteren met het nieuwe beleid. Voorgesteld wordt om in het geval van beleidswijzigingen bij tussentijdse wijzigingen in het bestaande erfpachtcontract het volgende overgangsbeleid te hanteren.

Het overgangsbeleid
Het nieuwe beleid wijkt af van de bestaande situatie en daarom wordt er voor een overgangsregeling gekozen. Deze overgangsregeling geeft aan hoe er in de onderstaande situaties met de behandeling van tussentijdse wijzigingen omgegaan moet worden vanaf het moment dat bij de gemeente het nieuw voorgestelde beleid bekend is.

Situatie 1:
De procedure voor het geval dat erfpachters vanaf heden een aanvraag voor een tussentijdse wijziging indienen of recentelijk hebben ingediend en nog geen aanbieding door de gemeente verstuurd is:
Er wordt een aanbieding verstuurd op basis van het beleid in het huidige jaar. Daarnaast zal aan de erfpachter worden medegedeeld dat dit beleid waarschijnlijk in het volgende jaar zal wijzigen. Dit wordt medegedeeld **onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat de gemeenteraad het voor het volgende jaar voorgestelde beleid goedkeurt**. Erfpachters kunnen dan zelf bepalen wat voor hen de meest gunstige regeling is en of ze bereid zijn te wachten tot het volgende jaar met het realiseren van de tussentijdse wijziging.

Situatie 2:
De procedure voor het geval dat erfpachters een aanbod, gebaseerd op het beleid in het huidige jaar of eerder, reeds hebben geaccepteerd en de wijziging van het recht van erfpacht nog niet in een (concept-) akte is geconstateerd:
Omdat er op dit moment sprake is van een obligatoire overeenkomst, is het nog mogelijk de voorwaarden van de toestemming voor de tussentijdse wijziging in overleg met de erfpachter te wijzigen. Gezien de mogelijke voordelen die het voorgestelde beleid in het volgende jaar de erfpachter biedt, wordt het in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel een goede voorlichting hierover noodzakelijk geacht.

Daarom wordt aan erfpachters schriftelijk **onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat de gemeenteraad het voor het volgende jaar voorgestelde beleid goedkeurt** medegedeeld, dat het beleid inzake de tussentijdse wijzigingen het volgende jaar wordt gewijzigd. Ook in dit geval krijgen erfpachters daarbij tot 1 januari van het volgende jaar de keuze om de akte van canonverhoging onder de voorwaarden van het huidige jaar te passeren, dan wel te wachten totdat bekend is hoeveel de canon op grond van beleid volgende jaar uiteindelijk zal bedragen.

Situatie 3:
De procedure voor het geval dat er reeds een besluit inzake de tussentijdse wijziging is genomen en de notaris een conceptakte heeft opgemaakt:
Omdat de wijziging in het recht van erfpacht op dit moment nog geen zakelijke werking

canon in het volgende jaar zal zijn, wordt de notaris hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

Situatie 4:
De wijze van handelen in het geval dat er op dit moment reeds een akte gepasseerd is:
In dit geval heeft de wijziging in het recht van erfpacht reeds zakelijke werking gekregen en heeft de wijziging een definitief karakter gekregen. De wijziging en de daaraan verbonden financiële voorwaarden zijn in akte vastgelegd. Deze akte is ingeschreven in het kadaster. Hierdoor is het voor derden kenbaar onder welke voorwaarden de wijziging heeft plaatsgevonden. Voor de gevallen, waarin de akte reeds is gepasseerd, geldt de overgangsregeling niet.

Conclusie:
Zolang de akte nog niet is gepasseerd, bevinden de erfpachters zich in de obligatoire fase en kan geprofiteerd worden van de overgangsregeling.

Voorstel: bij het vaststellen van nieuw beleid wordt ten aanzien van bestaande erfpachtcontracten bovenvermeld overgangsbeleid toegepast.

- Geen verplichte afkoop bij zowel de uitgifte als bij de tussentijdse wijzigingen

Op grond van het besluit van de Gemeenteraad van 28 november 1990, nummer 943 zijn erfpachters van nieuwbouwwoningen verplicht om de canon bij uitgifte af te kopen. Hieraan is door een aantal medewerkers van stadsdelen en/of van het EAK de conclusie verbonden dat deze erfpachters ook verplicht zijn om de canonverhoging tengevolge van bestemmings- en bebouwingswijzigingen af te kopen. De voornaamste reden waarom deze verplichting gesteld wordt, is dat het eenvoudiger administratief te verwerken is wanneer zowel de aanvangscanon als de canonverhoging worden afgekocht. In dat geval behoeven er geen extra subnummers te worden aangemaakt in het Erfpacht Beheers Systeem. Dit is wel nodig, wanneer de aanvangscanon wel wordt afgekocht, terwijl de canonverhoging door een bestemmings- of bebouwingswijziging voldaan wordt door middel van een vaste of geïndexeerde canon.

Deze praktijk levert ondermeer problemen op bij erfpachters, die een paar jaar na uitgifte besluiten een dakopbouw te realiseren op hun woning. Na een bouwvergunning te hebben aangevraagd, krijgen deze erfpachters een brief van de afdeling Grondzaken van het betreffende stadsdeel, waarin staat dat zij een canonverhoging moeten betalen voor het realiseren van de dakopbouw. Vervolgens wordt hen medegedeeld dat zij verplicht zijn deze canonverhoging af te kopen, indien zij de canon bij uitgifte hebben afgekocht. De afkoopsom is voor deze erfpachters een zodanig hoog bedrag dat sommigen niet in staat zijn deze te betalen. Hierbij speelt het een rol dat de erfpachters voor het realiseren van de dakopbouw bij hun financiering geen rekening hebben gehouden met de te betalen afkoopsom voor de dakopbouw of dat ze slechts een financiering kunnen krijgen voor de dakopbouw zelf en niet voor de afkoopsom.

Door de onmogelijkheid van erfpachters om de afkoopsom te betalen, wordt de erfpachtrechtelijke afhandeling van de bebouwingswijzigingen in veel stadsdelen bemoeilijkt.

Het voorstel is dat afkoop van de canonverhoging van bestemmings- en bebouwingswijzigingen niet meer wordt gesteld, wanneer de canon bij uitgifte is afgekocht.

In oktober 1997 is besloten dat de verplichte afkoop bij tussentijdse wijzigingen om aansluiting te vinden bij het afkoop beleid t.a.v. uitgifte niet wordt geregeld in een bestuurlijk besluit. Voorgesteld wordt om tevens de afkoop bij uitgifte niet langer

Het voorstel is dat afkoop van de canonverhoging van bestemmings- en bebouwingswijzigingen niet meer wordt gesteld, wanneer de canon bij uitgifte is afgekocht.

In oktober 1997 is besloten dat de verplichte afkoop bij tussentijdse wijzigingen om aansluiting te vinden bij het afkoop beleid t.a.v. uitgifte niet wordt geregeld in een bestuurlijk besluit. Voorgesteld wordt om tevens de afkoop bij uitgifte niet langer verplicht te stellen, de argumenten die deze beslissing onderbouwen zijn gelijk aan die waarom bij tussentijdse wijziging niet wordt gekozen voor verplichte afkoop.

De volgende argumenten kunnen worden aangegeven:

1. Ten eerste is het in strijd met één van de doelstellingen van de gemeente bij het instellen van het erfpachtstelsel in 1896, dat door de grond in erfpacht uit te geven erfpachters niet behoeven te investeren in de grond, doordat er jaarlijks een bedrag moet worden betaald. Door de afkoop van de canon verplicht te stellen moeten erfpachters wel investeren in de grond door betaling van een bedrag ineens. Gezien bovengenoemde doelstelling echter kan de gemeente de erfpachter niet verplichten deze investering te doen.
2. Ten tweede is de juridische grondslag voor deze verplichting onvoldoende aanwezig. Blijkens het arrest inzake Göbel - Van Veeren kan de gemeente voorwaarden verbinden aan het geven van toestemming voor een bestemmings- of bebouwingswijziging. Deze toestemming moet gebaseerd zijn op beleid van de gemeente. Om te kunnen spreken van beleid is ten minste vereist dat er een besluit genomen is door een bevoegd orgaan. Vervolgens moet dit besluit gepubliceerd zijn. In deze is daarvan geen sprake. Er is geen besluit van de gemeenteraad, op grond waarvan erfpachters van bestaande woningen verplicht zijn de canonverhoging ten gevolge van wijzigingen af te kopen.
3. Ten derde is het in strijd met de reden van invoering van de afkoopsom. De mogelijkheid om af te kopen is in 1966 ingevoerd om als alternatief te dienen voor de geïndexeerde canon. Hieruit volgt dat men van oordeel was dat de erfpachter een keuzemogelijkheid moet hebben. Daarentegen kan er niet de conclusie aan verbonden worden dat de afkoopsom altijd verplicht is, aangezien dit uiteindelijk een "goedkopere" betalingsmogelijkheid voor de erfpachter is dan de geïndexeerde canon.
4. Ten vierde is het verplicht stellen van het afkopen van de canonverhoging in strijd met de klantgerichte houding, die de gemeente tegenover de erfpachters wenst in te nemen. Zoals het voorgaande blijkt, is de praktijk zodanig dat er gedaan wordt alsof er geen keuzemogelijkheid meer is. Deze keuzemogelijkheid zou er moeten zijn, gezien de maatschappelijke acceptatie van het erfpachtstelsel.

Conclusie:
Op grond van bovengenoemde argumenten wordt voorgesteld om de afkoop van de canon vanaf heden niet meer verplicht te stellen. Het belang van de maatschappelijke acceptatie van het erfpachtstelsel maakt de keuzemogelijkheid noodzakelijk. En tenslotte is de verwachting dat het merendeel van de erfpachters alsnog kiest voor afkoop.
Voorstel: de verplichting tot het afkopen van de canon wordt afgeschaft
Te ondernemen actie: er moet een wijzigingbesluit op het onderdeel verplichte afkoop van de canon van het Gemeenteraadsbesluit no. 943 van 28 november 1990 worden genomen

- Delen van de aktenkosten bij tussentijdse wijzigingen

Op dit moment blijkt dat het constateren in een notariële akte van een wijziging in een erfpachtcontract regelmatig op problemen stuit. De aktekosten zijn erg hoog in vergelijking met de wijziging in het erfpacht contract. Het gevolg hiervan is dat de wijziging in het recht niet wordt vastgelegd in een akte en dus niet kenbaar is voor derden.

Dit laatste levert problemen op bij de overdracht van het recht. Het is voor het erfpachtstelsel van groot belang dat wijzigingen in het contract kenbaar zijn voor derden. Niet alleen de erfpachter heeft hier belang bij maar ook de gemeente. Voorgesteld wordt dan ook dat bij alle tussentijdse wijzigingen in het erfpachtcontract de kosten van akteverlijding en inschrijving in de Openbare registers wordt gedeeld. In de Algemene Bepalingen van 1966 was dat reeds opgenomen en in 1994 is dat niet gebeurd.

Voorstel: de aktekosten en de kosten van inschrijving worden voor de helft betaald door de erfpachter en voor de helft door de gemeente.
Actie: indien wordt overgegaan tot het delen van de aktekosten dient tot besluitvorming te worden overgegaan.

Inleiding
Bij het symposium "Een eeuw erfpacht in Amsterdam" zijn veel wensen en grieven van klantengroepen naar voren gekomen. Gebrek aan flexibiliteit en eenvoud versterken gevoelens van onrechtvaardigheid omtrent onderdelen van het erfpachtstelsel. Een van de als onrechtvaardig ervaren kwesties is de problematiek van de canon verhoging bij uitbreidingen op erfpachtgrond (met name bij dakopbouwen). Hieronder wordt deze problematiek nader belicht en wordt een voorstel gedaan waarin tegemoet wordt gekomen aan de wensen van de klant, nl. de erfpachter.

Wat wordt verstaan onder een uitbreiding op erfpachtgrond?
Een uitbreiding op erfpachtgrond is een overschrijding van de bij het sluiten van het erfpachtcontract overeengekomen grootte van het pand, het bouwvolume. Dit bouwvolume kan horizontaal of verticaal worden uitbreid. Ook is een uitbreiding denkbaar waarbij de erfpachtgrens wordt overschreden. Hiervoor gelden in het algemeen de regels die gelden voor een nieuwe uitgifte. Bij dit soort uitbreidingen doen zich dan ook geen noemenswaardige problemen voor. In deze notitie zal daar niet verder op in worden gegaan.

Probleemanalyse uitbreidingen.
De bouwkosten van een horizontale en/of verticale uitbreiding zijn hoog vergeleken bij de grondkosten. Dit maakt dat erfpachters veelal afzien van investeringen. Tot en met 1997 werd de standaard grondprijs in rekening gebracht en werd geen rekening gehouden met de hoge bouwkosten die worden gemaakt bij een uitbreiding van de woning.

De gestegen vrij op naam(VON)-prijzen en de daarmee gestegen grondprijzen, betekenen voor erfpachters op het moment van uitbreiden een grondprijsniveau dat in de meeste gevallen flink afwijkt van het niveau bij uitgifte. De stadsdelen worden hierdoor geconfronteerd met bewoners die weinig begrip opbrengen voor de canonverhoging die moet worden betaald als gevolge van een uitbreiding of een bestemmingswijziging van hun recht van erfpacht. In deze gevallen is namelijk sprake van een economische meerwaarde van het perceel. Voor sommige erfpachters kan dat zelfs een canonverhoging van 100% betekenen.

Aangezien de meeste problemen zich voordoen bij erfpachtrechten met bestemming wonen, zal deze notitie zich voornamelijk beperken tot deze categorie. Bij de commerciële bestemmingen doen zich met betrekking tot uitbreidingen nagenoeg geen problemen voor.

De systematiek

De berekening van de nieuwe canon
Bij een canonverhoging als gevolg van een wijziging van het erfpachtcontract wordt de actuele waarde van de grond voor dat gedeelte van het perceel waar de wijziging op van toepassing is, opnieuw bekeken. De canon wordt berekend op basis van de grondprijs en het canonpercentage, die gelden in het jaar waarin de uitbreiding heeft plaats gevonden.

De nieuwe canon wordt als volgt berekend:

a. bepaal de grondwaarde van het perceel inclusief de uitbreiding in m² gebruiksoppervlak (GBO);
b. bepaal de grondwaarde van het perceel exclusief de uitbreiding m² GBO;
c. bepaal (a-b) x canonpercentage (= canonverhoging);
d. bepaal de totaal te betalen canon (c + oude canon).

De depreciatiefactor
Bij het opnieuw vaststellen van de canon tijdens de looptijd van het erfpachtcontract bijvoorbeeld als gevolg van een uitbreiding, moet de grondprijs opnieuw worden bepaald. Het perceel heeft nl. een economische meerwaarde gekregen.
Als uitgangspunt wordt de nieuwbouw grondprijs genomen. Deze nieuwbouw grondprijs wordt voor een bestaand erfpachtrecht verlaagd met de zgn. depreciatiefactor. Deze depreciatiefactor geeft een korting van maximaal 40% op de nieuwbouw grondprijzen (uit de tabellen) en de hoogte van die korting is afhankelijk van de datum van uitgifte van het erfpachtcontract.

De residuele grondprijssystematiek
In principe wordt in het grondprijsbeleid uitgegaan van marktconforme grondprijzen. Voor de bepaling van de grondprijzen wordt in het algemeen de methode van residuele waardebenadering gehanteerd. Hierbij wordt een directe relatie gelegd tussen de commerciële waarde van een onroerend-goed object, de bouwkosten, de bijkomende kosten en de grondwaarde (door de bouwkosten en de bijkomende kosten af te trekken van de commerciële waarde, resteert de waarde van de grond).
Kern van de residuele benadering is dat de grondprijs een afgeleide is van de bestemming, de kwaliteit van de locatie en de opstal. Daarbij moet worden uitgegaan van een redelijke verhouding tussen de kwaliteit van de locatie en de kwaliteit van het gebouw.

Beleid in 1997
Vanwege de koppeling van de depreciatiefactor aan de uitgiftedatum van het recht van erfpacht gaven vergelijkbare uitbreidingen van het gebouwde oppervlak van woningen, verschillende depreciatiefactoren en dus verschillende grondprijzen te zien. De depreciatie ging namelijk pas na tien jaar in. Op dat moment wordt een korting gegeven van 10% en na veertig jaar wordt de maximale korting van 40% bereikt. Aangezien dit als onrechtvaardig werd beschouwd, is de depreciatie nog eens kritisch bekeken. Inmiddels is per 1-1-1997 voor alle bestemmingen van de bestaande erfpachtrechten ouder dan 10 jaar gekomen een vaste depreciatie van 40% vastgesteld. In de eerste 10 jaar na de uitgifte wordt naar deze factor van 40% toegewerkt zoals in tabel 1 beschreven. Op deze wijze is de depreciatiefactor nog steeds aan de uitgifte datum van het recht van erfpacht gekoppeld, maar de depreciatie gaat nu al na een jaar in en is na 10 jaar voor iedereen gelijk. Dit in tegenstelling tot voorheen waar een recht van 30 jaar oud een hogere korting kreeg dan een recht van 10 of 20 jaar oud.

Tabel 1. Depreciatiefactoren bestaande erfpachtrechten

VERSTREKEN JAREN V/H ERFPACHTRECHT	DEPRECIATIEFACTOR
1	0,96
2	0,92
3	0,88
4	0,84
5	0,80
6	0,76

7	0,72
8	0,68
9	0,64
10	0,60
>10	0,60

Verwacht wordt dat de depreciatie voor alle bestaande erfpachtrechten, het erfpachtsysteem acceptabeler en begrijpelijker maakt. De hierboven genoemde depreciaties gelden niet voor nieuwe uitgiften. Een uitzondering op deze regel wordt echter gemaakt voor het bouwen van een dakkapel. Bij het realiseren van een dakkapel werd meteen een depreciatiefactor van 40% toegepast.

Grondprijsbeleid voor 1998 t.a.v. verticale uitbreidingen van woningen op erfpachtgrond.

Bij horizontale uitbreidingen ondervinden de erfpachters veelal weinig problemen van de canonverhoging. Deze wordt meestal als een bestemmingswijziging van tuin naar woning behandeld en dientengevolge wordt er verrekend met de tuinprijs. Hierdoor valt de canon bij horizontale uitbreidingen meestal lager uit dan bij verticale uitbreidingen.
Daarentegen is het voor de meeste woningbezitters op erfpachtgrond vaak een grote opgave om de canonverhoging te betalen in het geval van verticale uitbreiding van hun woning, zoals bij een dakopbouw. Vanwege de relatief hoge bouwkosten voor kleine uitbreidingen en de canonverhoging zien veel erfpachters uiteindelijk af van de gewenste uitbreiding. Want ondanks toepassing van de depreciatiefactor zijn ook de grondprijzen voor kleine uitbreidingen relatief hoog.

Met ingang van 1-1-1998 gaat dit veranderen. Kleine verticale uitbreidingen die hoge bouwkosten met zich meebrengen zullen geen canonverhoging tot gevolg hebben. Men mag *eenmalig* of in meerdere etappes verticaal uitbreiden *tot een maximum van 15 m² gebruiksoppervlak (GBO)* (=18 m² BVO), zonder dat er een canonverhoging in rekening zal worden gebracht. Voorwaarde hierbij is echter wel, dat voor de toekomstige nieuwe uitgiften en uitbreidingen, het aantal bijkomende m2 GBO's goed in een akte wordt vastgelegd.
Voorbeeld: Volgen er na de eerste verticale uitbreiding van minder dan 15 m² meerdere verticale uitbreidingen, waarbij uiteindelijk het totale aantal "vrije" m² GBO van 15 wordt overschreden, dan zal er wél een canonverhoging in rekening worden gebracht over de extra m² die boven de genoemde grens van 15 m² uitkomen. Dit geldt ook voor een eenmalige uitbreiding van bijvoorbeeld 30 m². Hier zullen 15 m² niet in rekening worden gebracht, maar de overige 15 m² worden wél in rekening gebracht.
Deze canonverhoging zal volgens de normale berekeningsmethodiek worden berekend (dus inclusief de depreciatie factor), ongeacht of de verhoging lager is dan *f*100. Het beleid, dat in 1997 is opgesteld t.a.v. de dakkapellen komt hiermee dan ook te vervallen. Het bovenstaande is alleen van toepassing op **verticale** uitbreidingen bij woningen dus **niet** op andere tussentijdse canon-herzieningen.

Conclusie

Naast het feit dat met het beleid voor 1998 een duidelijke geste richting de erfpachter wordt gemaakt, zal naar verwachting ook de huidige drempel om de eigen woning te vergroten, verlaagd worden. Dit kan ertoe leiden, dat meer mensen die om uiteenlopende redenen een extra kamer willen niet op zoek hoeven te gaan naar een grotere woning elders, veelal buiten Amsterdam. Bovendien wordt het grondgebruik in Amsterdam met

deze maatregel gestimuleerd. Er komt meer gebouwd oppervlak per m² grond en waarschijnlijk komen er ook meer inwoners per m² grond.

Er wordt op gewezen dat voor de sociale huursector hier al aan tegemoet is gekomen door middel van het invoeren van de lagenfactor op het moment dat de depreciatiefactor voor de bestaande erfpacht-rechten, exclusief sociale huur, werd ingevoerd.

Schematische samenvatting van te hanteren grondslag voor bepaling canon bij tussentijdse herzieningen van het recht van erfpacht

SOORT TUSSENTIJDSE HERZIENING RECHT VAN ERFPACHT	RECHTEN T/M 10 JAAR	RECHTEN OUDER DAN 10 JAAR
verticale uitbreiding gebouwde volume binnen de erfpachtgrens	actuele grondprijs/m² bvo depreciatie	actuele grondprijs/m² bvo 40% depreciatie
verticale uitbreiding gebouwde volume binnen de erfpachtgrens, t/m 15 m² GBO, bij de bestemming wonen	geen canonverhoging	geen canonverhoging
horizontale uitbreiding gebouwde volume binnen de erfpachtgrens	actuele grondprijs/m² (gbo/bvo) depreciatie	actuele grondprijs/m² (gbo/bvo) 40% depreciatie
horizontale uitbreiding van het gebouwde volume buiten de erfpachtgrens	actuele grondprijs/m² (gbo/bvo) geen depreciatie nieuwe uitgifte!	actuele grondprijs/m² (gbo/bvo) geen depreciatie nieuwe uitgifte!

Mw. Mr. A.Schotten
november 1997

Bijlage 1

Grondprijzen systematiek 1992-1996 voor eengezinswoningen.

1992

Hoe de prijs per x (voor het gemak kan men lezen: de prijs per m²) werd berekend is onbekend, maar tot 1993 werden de totale grondprijzen berekend op basis van de x-en methodiek. D.w.z. dat de grond-prijzen werden berekend door een gewogen aantal m² onbebouwd en het gewogen aantal m² bruto-vloeroppervlak van de woning.

Grondprijs onbebouwd =aantal m² grond maal factor (0,4) = aantal x (m²)
Grondprijs bebouwd =aantal m² b.v.o. maal factor (0,4 of 0,5) = aantal x (m²)
Grondprijs = totaal aantal x (m²) vermenigvuldigd met de eenheidsprijs (in de tabel).

De factoren zijn kortingsfactoren voor de ruimten met een lagere gebruikswaarde dan de woning, bijvoorbeeld de tuin, schuur, zolder e.d..

Er werd in deze tijd ook geen onderscheid gemaakt in bestaande bouw en nieuwbouw en er was nog geen sprake van een depreciatiefactor.

1993

In 1993 heeft men het onderscheid gemaakt tussen nieuwbouw en bestaande bouw.

Nieuwbouw
Men is voor wat betreft de nieuwbouw woningen van de x-en methodiek afgeweken. Tevens is men gaan rekenen met m² gebruiksoppervlak in plaats van met m² bruto vloeroppervlak. Bepalend voor de totale grondprijs was het kaveloppervlak (b.v. 120 m²) dan wel het woonoppervlak (b.v.150 m² G.B.O.), namelijk de grootste van die twee (i.c. het woonoppervlak nl.150 m² G.B.O.). De grondprijs per m² die hierbij hoorde (i.c. *f*335,-) vermenigvuldigde men altijd met het kaveloppervlak (*f*335,- x 120 m²). De prijs die verkregen werd was de totale grondprijs (*f*40.200,-).

KLASSE V.O.N. X *f*1.000	MAXIMAAL M² KAVELOPPERVLAK	MAXIMAAL M² G.B.O.	GRONDPRIJS/M² (EXCL.BTW)
156-175	120	120	*f*255,-
175-200	130	130	*f*310,-
200-250	150	150	*f*335,-

Het verschil tussen het gebruiksoppervlak en brutovloeroppervlak is hierbij essentieel. Een BVO is 25% - 33% groter dan een GBO. Nu dient er dus, relatief gezien, over een **kleiner** oppervlak een grondprijs berekend te worden. Met toepassing van het gebruiksoppervlak (GBO) wordt aangesloten bij het vloeroppervlak waarvan de erfpachter daadwerkelijk profiteert.

Bestaande bouw
In 1993 nog het zelfde als in 1992.

1994

Nieuwbouw

In 1994 nog dezelfde methodiek als in 1993, met als toevoeging dat buitenruimten met een oppervlak van maximaal 15 m² worden om niet uitgegeven. Voor het meeroppervlak boven de 15m² is de laagste eenheidsprijs uit de geldende tabel van toepassing.

Bestaande bouw
Pas in 1994 is voor de bestaande erfpachtcontracten de depreciatiefactor ingevoerd. Vanaf het begin van het erfpachttijdvak groeit de korting jaarlijks met 1%. Na 10 jaar gaat de reductie echter pas in (op dat moment dus 10%). Na 40 jaar is de maximale korting van 40% op de grondprijs bereikt. De grondprijs werd echter nog steeds middels de x-en methodiek berekend.

1995

Nieuwbouw
In 1995 is men uiteindelijk overgegaan op de percentage methode. Dit wil zeggen dat de totale grondprijs werd berekend door de Vrij Op Naam (V.O.N.) prijs van de woning te vermenigvuldigen met een percentage dat aan de grond werd toegerekend. Dit is de residuele grondprijsberekening. De prijs van de grond wordt bepaald door de volgende rekensom: verkoopprijs/beleggingswaarde woning minus bouw- en bijkomende kosten (waarin inbegrepen een vergoeding voor risico en winst voor de ontwikkelaar) = grondprijs.

Bestaande bouw
In 1995 nog hetzelfde als in 1994.

N.B. Grondprijzen van auto-boxen (meergezins/bestaande bouw) werden vanaf 1993 berekend per m² b.v.o.

1996

Opheffing tweedeling bestaande bouw en nieuwbouw

Tijdens de voorbereidingen van het grondprijsbeleid 1996 is besloten om de tweedeling, qua grondprijzen en grondprijssystematiek, voor de woningbouw nl. in nieuw- en bestaande bouw, op te heffen. Per locatiekwaliteit (locaties met een vergelijkbare waarde), is een gemiddelde prijs per m² berekend. In plaats van twee tabellen met verschillende prijzen is er één tabel waarin voor bestaande bouw gewerkt wordt met een gemiddelde van de prijs voor nieuwbouw. De x-en methodiek wordt opgeheven en de percentage methodiek geldt nu ook indirect voor de bestaande bouw grondprijzen.

Bij alle andere bestemmingen is al enige jaren gewerkt met één prijs voor nieuwbouw en bestaande bouw, wat ook past bij het principe dat grond niet slijt. Dit laat onverlet dat bij bestaande bouw op de eenheidsprijs een depreciatiefactor van toepassing kan zijn.
In de praktijk betekende deze gelijkstelling in principe een prijsstijging in de tabel voor de bestaande bouw. Hadden namelijk de grondprijzen voor de nieuwbouwwoningen vanaf 1993 een marktconforme ontwikkeling doorgemaakt, voor de bestaande bouw was tot en met 1995 volstaan met een inflatiecorrectie.
Bij het opheffen van de tweedeling bleek het ook nodig de systematiek van de berekening van de grondprijzen tegen het licht te houden. De prijs waarmee wordt gerekend is verhoogd, maar de verandering in methodiek zorgt voor een tegengesteld effect.

Bestaande bouw

Het einde van de X'en methodiek.

Tabel 'maat' voor de prijzen

NIEUWBOUW			BESTAANDE BOUW	
	meergezins	eengezins	meergezins	eengezins
1995	G.B.O.	G.B.O.	G.B.O.	B.V.O. en x'en
1996	G.B.O.	G.B.O.	G.B.O.	G.B.O.

Resumerend blijkt uit de tabel blijkt dat alleen voor eengezinswoningen in vergelijking met 1995 voor een andere methodiek is gekozen. De systematiek van grondprijsberekening voor bestaande meergezinswoningen sloot ook vóór 1996 goed aan bij de systematiek van nieuwbouw woningen.
Met toepassing van het gebruiksoppervlak (GBO) wordt aangesloten bij het vloeroppervlak waarvan de erfpachter daadwerkelijk profiteert. Dit gaat nog verder. Bij deze 1996-methode wordt direct gekeken naar de gebruiksmogelijkheden en een aantal zaken, waar in het verleden x'en op werden toegepast, tellen niet meer mee. Enkele voorbeelden om te verduidelijken.

1 Een dakterras valt buiten de GBO.
2 Een tuinhuisje, garage of berging bouwen levert geen GBO's op en dus geen canonverhoging.

Bij G.B.O. wordt dus gerekend met een kleiner oppervlak dan bij B.V.O. en een aantal uitbreidingen worden niet meer meegeteld bij de waardeberekening, dit in tegenstelling tot de X'en methode.

De GBO-methode is vastgelegd in de NEN normen van het Nederlandse Normalisatie Instituut. Alle partijen binnen en buiten de gemeente kunnen daarmee bekijken wat wel en wat niet moet worden meegerekend, dit in tegenstelling tot de oude X'en methode. De voorschriften voor de berekening van het gebruiksoppervlak zijn in de Handleiding Grondprijsbepaling opgenomen in een bijlage.

Gevolgen van de nieuwe methode
Voor de grondprijzen van meergezinswoningen in 1996 in de bestaande bouw had de bovengenoemde beleidswijziging een kleine verlaging of een verhoging tot gevolg. Voor de grondprijzen van eengezinswoningen in de bestaande bouw had dit beleid in het algemeen een lichte verhoging van de grondprijzen tot gevolg.

Bijlage 2

Definitie van het gebruiksoppervlak

Bij de bestemming wonen wordt de oppervlakte berekend volgens het gebruiksoppervlak van de NEN 2580 art. 4.5. Volgens deze norm spelen de niet-dragende binnenwanden bij de bepaling van de gebruiksoppervlakte geen rol. De ruimte die ingenomen wordt door bouwdelen, die min of meer als verplaatsbaar kunnen worden aangemerkt, beïnvloedt de gebruiksoppervlakte niet. De gebruiksoppervlakte legt het accent daarmee volledig op de statische bouwdelen, die moeilijk te veranderen zijn omdat voor dit soort bouwkundige ingrepen meestal een bouwvergunning moet worden aangevraagd. Buitenruimten worden niet tot het GBO gerekend. Bergingen en stallingen kunnen niet in mindering op het GBO worden gebracht als het gaat om gebouwen die specifiek voor dit doel zijn bestemd, bijvoorbeeld in het geval van loodsen en parkeergebouwen.
Trappen en ruimten incl. omhullende wanden, die primair voor de verkeersafwikkeling in verticale richting zijn bestemd worden in mindering gebracht op het GBO. Dit is bijvoorbeeld het geval bij trappenhuizen, inclusief toegangssluizen en liftschachten. Indien
de trap of de ruimte een onderdeel vormt van een grotere ruimte met andere dan verkeersfuncties, bijvoorbeeld een entreehal, dan wordt alleen de vloeroppervlakte van de voorziening zelf in mindering gebracht. In het geval van een trap zijn de afmeting van het trapgat dan maatgevend.

BVO X 0,8 = GBO

Berekening van de grondprijs voor de uitbreiding.

De grondprijs voor de uitbreiding wordt berekend per m² gebruiksoppervlak (GBO)

a) Een horizontale uitbreiding van het GBO ten koste van het onbebouwde, zoals bijvoorbeeld een serre. De grondprijs wordt berekend per m² GBO. Echter de afname van het aantal m² grond onbebouwd mag worden afgetrokken van bovengenoemde berekening volgens de volgende formule:
Voor eengezins- en meergezinswoningen geldt: Huidige eenheidsprijs * m² GBO ten behoeve van de uitbreiding van de woning ***minus*** de huidige eenheidsprijs * m² tuin * 0,4.

b) Een verticale uitbreiding van het GBO op het reeds gebouwde, zoals bijvoorbeeld een dakopbouw.

OPLEGGER BELEIDSNOTITIE E

GEMEENTEBEGROTING
analyse aanwending erfpachtresultaat

Inleiding
De beleidsnotitie Gemeentebegroting gaat onder meer in op de vraag hoe en in welke mate opbrengsten uit erfpacht kunnen worden aangewend voor investeringen in de ruimtelijke sfeer. Dit aspect is de legitimatie van het Amsterdamse erfpachtstelsel.

Achtergrond van het Amsterdamse erfpachtstelsel
Aan het eind van de negentiende eeuw wilde de gemeente een einde maken aan het verschijnsel dat de stijging van de grondwaarde niet ten goede kwam van de gemeenschap, maar van de particuliere grondbezitter. Die waardevermeerdering was mede het resultaat van investeringen door de gemeente. Om die ongelijkheid recht te trekken, is het erfpachtstelsel ingevoerd. De opbrengsten uit erfpacht werden opnieuw aangewend in het belang van de stad.

Actuele stand van zaken
Het erfpachtstelsel was in de afgelopen eeuw - en is dat nog steeds - een sterk instrument om ruimtelijke ontwikkelingen te sturen. Het biedt de mogelijkheid om in ruimtelijke zin en in de tijd verliesgevende locaties (woningbouw) te verevenen met winstgevende locaties. Dit maakt een duurzame ontwikkeling van de stad mogelijk. Het stelsel belemmert de erfpachter niet in de waardeontwikkeling van zijn onroerend goed. Sterker: de afroming van de waardestijging van het onroerend goed door de gemeente (grondwaardestijging) blijft achter bij de waardestijging van de opstallen.
Het Grondbedrijf kent momenteel een aanzienlijk exploitatiesaldo. De verwachtingen zijn dat dit saldo nog zal toenemen. Het zogenoemde 'Meerwaardefonds' heeft inmiddels een omvang van meer dan 170 miljoen gulden. Deze gelden kunnen worden ingezet voor bijvoorbeeld de aanleg van woonwijken en bedrijfsterreinen, en de verhoging van de kwaliteit van de bebouwde omgeving.

Conclusies
- Het erfpachtstelsel zorgt ervoor dat de waardestijging van de grond, die deels tot stand komt als gevolg van investeringen in de stad door de gemeente, toekomt aan de gemeenschap. De opbrengsten uit erfpacht worden opnieuw aangewend in het belang van de stad.
- De waardeontwikkeling van het opstal van de erfpachter komt toe aan de erfpachter.
- Erfpacht heeft in de afgelopen eeuw de verhandelbaarheid van onroerend goed in Amsterdam nooit negatief beïnvloed.

De werkgroep stelt het volgende voor:
- Het is van groot maatschappelijk belang dat de inkomsten uit erfpacht op een voor de erfpachter herkenbare manier worden besteed. Dat biedt een goede basis voor communicatie. Voor de bestemming gaat de voorkeur uit naar aanwendingen die rijk en provincie niet dekken. Om die reden stelt de werkgroep voor om duidelijkheid te scheppen in de besteding van de erfpachtopbrengsten.

Beleidsaanbeveling
Het bovenstaande voorstel wordt in de hoofdrapportage Groot onderhoud overgenomen en als volgt vertaald: Te besluiten dat een groeiend deel van de erfpachtinkomsten wordt ingezet voor de stedelijke ontwikkeling.

Grond is gemeenschapsbezit.

Slechts weinig lokale beleidsinstrumenten zal het beschoren zijn om na een eeuw aan actualiteit niets te hebben ingeboet en tegelijkertijd de gemoederen nog zodanig te beroeren als het Amsterdamse erfpachtstelsel. In zijn voorwoord bij de bundel *Een eeuw erfpacht in Amsterdam* (1996) stelt burgemeester Patijn de betekenis van het Amsterdamse erfpachtstelsel voor Amsterdam op gelijke hoogte met het Kinderwetje van Van Houten voor ons land, dat uiteindelijk het begin vormde van het hoge niveau van sociale wetgeving, en met de Woningwet, die begin en basis was voor de hoge staat van de volkshuisvesting. Wethouder Stadig noemt in dezelfde bundel, in navolging van het gedachtengoed van de politieke denkers en hervormers uit de laatste decennia van de vorige eeuw, grond gemeenschapsbezit.

Erfpacht: geen gemeengoed in gemeentelijk grondbeleid

Het erfpachtstelsel is inmiddels een wat vreemde eend in het grondbeleid van de gemeenten in ons land. Voerde een groot aantal gemeenten dit lokale instrument voor grondbeleid en gronduitgifte in navolging van Amsterdam -en later Den Haag- in de eerste decennia van deze eeuw in, in de loop van de jaren verdween het ook weer geleidelijk in veel gemeenten. Volgens prof. [redacted] zijn alleen de vier grote steden en Leiden en Schiedam nog echte erfpachtgemeenten, en voert een aantal andere gemeenten een gedifferentieerd systeem van gronduitgifte. De reden om van het erfpachtstelsel af te stappen was meestal een financiële. Verkoop van gemeentegrond leverde direct op, terwijl de opbrengsten van erfpacht pas na verloop van tientallen jaren, vaak zelfs na ommekomst van de eerste erfpachtsperiode, binnenkomen. Daarnaast zijn er sinds de invoering van het stelsel wettelijke instrumenten beschikbaar gekomen, op grond waarvan veel, met name kleinere gemeenten een verantwoord grondbeleid kunnen voeren. Zo kon men van de nog altijd voor Nederlandse begrippen merkwaardige figuur afstappen, waarbij men eigenaar is van een vastgoed, maar niet van de onderliggende grond. En dus voelde men zich niet volledig eigenaar. Veel bezwaren tegen het erfpachtstelsel zijn dan ook van emotionele aard. Daarnaast zijn er ook uitvoeringstechnische bezwaren tegen het stelsel. Tijdens het symposium *Een eeuw jaar erfpacht* kwamen daar voorbeelden van naar voren. Voor Amsterdam geldt echter nog steeds dat de grond uitermate schaars is en dat de verschillende functies om het hardst om de schaarse grond strijden. Alleen de overheid kan, vanuit haar specifieke positie en rol van verdeler, de belangen van sterke en zwakkere functies afwegen en waarborgen. Om die reden is de stelling van Stadig dat grond gemeenschapsbezit is, voor de Amsterdamse situatie nog steeds actueel.

Waardestijging aan de gemeenschap

De belangrijkste overweging van de vooruitstrevende liberalen uit het eind van de vorige eeuw om het erfpachtstelsel in Amsterdam in te voeren, vormde de waardestijging van de grond. Met lede ogen zagen de 'radicalen' aan dat de grond in Amsterdam, die goeddeels in handen van particulieren was, door initiatieven en investeringen van de overheid -hoe gering misschien ook in een tijd van algemene overheidsonthouding- in waarde steeg, terwijl de eigenaren de waardestijging incasseerden. Bij [redacted], de grondlegger van het Amsterdamse stelsel, proeven we dezelfde verontwaardiging als eerder die eeuw bij de

Concluderend: erfpacht is ondanks de hoge leeftijd, verrassend modern. Het sluit aan bij een ontwikkeling in het bedrijfsleven, waar in toenemende mate auto's, computers en andere kostbare zaken, maar ook kantoren worden geleast. Erfpacht is grondlease.

5.1.2e

augustus 1997

OPLEGGER BELEIDSNOTITIE F

COMMUNICATIE

Onderzoek naar het imago van erfpacht, een analyse van de doelgroepen en aanbevelingen om de communicatie te verbeteren

---

Inleiding
In opdracht van de Stuurgroep Groot Onderhoud Erfpacht heeft Van Luyken Communicatie Adviseurs te Haarlem onderzoek gedaan naar het imago van het erfpachtstelsel; de argumenten die erfpachters en intermediairs aanspreken alsmede de communicatie over erfpacht. De uitkomsten van dit onderzoek zijn vervat in de onderliggende nota 'Taxatierapport imago en argumenten erfpacht'.

Conclusies uit het onderzoek
Uit het onderzoek valt te concluderen, dat erfpacht door alle betrokkenen als een gegeven wordt aanvaard. De doelgroepen hebben beslist geen positief beeld van erfpacht maar ook geen uitgesproken negatief beeld, behalve als contractwijzigingen aan de orde zijn. "Erfpacht is nu eenmaal een Amsterdams fenomeen; er valt mee te leven maar we zouden het liever anders zien", zo kan het algemene gevoelen worden samengevat.

De onderzoekers concluderen dat er maar weinig argumenten *voor* erfpacht zijn die tot de verbeelding spreken. Dat wordt verklaard uit het feit dat, onder de huidige omstandigheden, erfpacht slechts beperkt effect heeft op de marktwaarde van onroerend goed en op het gedrag van marktpartijen. Theoretisch zouden deze effecten er moeten zijn, maar de praktijk wijst anders uit. Erfpacht leidt niet tot merkbaar lagere huizenprijzen of tot beter onderhouden bedrijfsterreinen.

Van erfpacht zou een prikkel moeten uitgaan naar de grondeigenaar om te blijven investeren in de gebouwde omgeving. Voor erfpachters is niet zichtbaar of dit ook werkelijk gebeurt. Het tegendeel lijkt eerder het geval, met name op bedrijfsterreinen. Dat doet afbreuk aan de zeggingskracht van een van de nog aansprekende argumenten pro erfpacht. De 'klassieke' argumenten voor handhaving van het stelsel (waardestijging komt ten goede aan de gemeenschap; opbrengsten worden teruggeploegd in de stad) spreken de huidige generatie Amsterdammers niet meer aan.

Argumenten contra erfpacht zijn vooral terug te voeren op het eigen financieel belang. Men accepteert, althans emotioneel, niet dat 'de gemeente' een rekening presenteert voor investeringen die de kwaliteit van een object verbeteren (serre, dakopbouw) of voor gestegen grondwaarde die evenzeer te danken is aan particuliere investeringen als aan gemeentelijke inspanningen (canon aanpassingen Zuid).

Strikte en uniforme toepassing
Van Luyken constateert dat, al dan niet vermeende, rechtsongelijkheid bij contractaanpassingen een aanslag doet op de erfpachtmoraal en daarmee op de legitimatie van het stelsel. Datzelfde geldt voor (het ontbreken van) controle op de naleving van bijzondere bepalingen. Het erfpachtstelsel zou gediend zijn met een strikte en uniforme toepassing in de gehele stad. Hoewel het rapport daar niet expliciet op ingaat, dringt zich de vraag op of de huidige taakverdeling tussen centrale stad en stadsdelen voor erfpacht wel adequaat is.

Communicatie op twee niveaus

De onderzoekers stellen vast, dat in de communicatie over erfpacht op twee niveaus verbetering mogelijk is:

Inhoudelijk
toespitsen van de argumenten op overwegingen die voor de betrokkenen relevant zijn;

Operationeel
verbetering van de informatievoorziening aan intermediairs en erfpachters.

Het advies
[redacted] adviseert de volgende prioriteiten:

- verbetering van de interne communicatie tussen gemeentelijk grondbedrijf en stadsdelen met toepassing van elektronische media;
- verbetering van de relatie met belangrijke beïnvloeders als de Vereniging Eigen Huis en de Kamer van Koophandel door persoonlijke contacten en overleg;
- verbetering van de informatie aan makelaars, notarissen en hun medewerkers en inzet van deze intermediairs voor informatie naar de gezamenlijke klant: de (nieuwe)erfpachter;
- leggen van een direct contact met de erfpachter via een brief die onmiddellijk volgt op opname van de contractgegevens in de administratie van het EAK;
- verbetering van de informatie over de feitelijke toepassing van erfpacht door een heldere en alle aspecten omvattende brochurelijn (ook elektronisch toegankelijk);
- jaarlijkse informatie over relevante feiten en omstandigheden via een erfpachtkrant (inclusief lastendossier, opbrengsten, bestedingen etc.).

Beleidsaanbevelingen
In de rapportage Groot onderhoud zijn op basis van het bovengenoemde advies de aanbevelingen als volgt vorm gegeven: 1. Verbreding taxatieinstructie Makelaarsvereniging Amsterdam. 2. Mogelijkheden bezien van toepassing deskundigenprocedure bij tussentijdse canonherziening. 3. Nader overleg met Dienst Gemeentebelastingen om WOZ-taxaties meer af te stemmen op taxatie-instructie Makelaarsvereniging Amsterdam. 4. Onderzoeken mogelijkheid om bij (her)waardering uit te gaan van een vast percentage grondaandeel van de totale waarde.

taxatierapport imago en argumenten erfpacht

Haarlem, donderdag 13 oktober 1997

5.1.2e [redacted] en 5.1.2e [redacted]
Van Luyken Communicatie Adviseurs

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Inleiding	3
Samenvatting & aanbevelingen	5
1. Woningmarkt	7
1.1. Cognitie	8
1.2. Affectie	9
1.3. Conatie	9
1.4. Argumentatie	10
1.5. Beïnvloeding	10
1.6. Aanbevelingen woningmarkt	12
2. Bedrijvenmarkt	15
2.1 Cognitie	15
2.2 Affectie	16
2.3 Conatie	17
2.4 Argumentatie	18
2.5 Beïnvloeding	19
2.6 Aanbevelingen bedrijvenmarkt	20
3. Telefonische reacties kandidaten focusgroepen	23
3.1 Particulieren	23
3.2 Ondernemers	25
4. Makelaars, notarissen, hypotheekadviseurs en financiers	27
4.1 Erfpacht in de dagelijkse beroepspraktijk	28
4.2 Complexiteit	28
4.3 Hoe beleven klanten erfpacht	29
4.4 Kennis over erfpacht	30
4.5 Informatiebronnen	30
4.6 Mening over erfpachtstelsel	31
4.7 Suggesties uit de beroepsgroepen	31
5. Erfpacht in media	33
5.1 Aanbevelingen perscontacten	34
Bijlage Literatuuroverzicht	

Communicatie over erfpacht

Het Gemeentelijk Grondbedrijf heeft Van Luyken Communicatie Adviseurs (hierna te noemen Van Luyken) opdracht gegeven het imago van erfpacht en de argumenten voor dit stelsel van gronduitgifte te onderzoeken. Hiertoe heeft Grondbedrijf diverse schriftelijke bronnen ter beschikking gesteld. Het overzicht van bronnen is terug te vinden in de bijlage van deze notitie.

De documentatie is onderzocht op vijf factoren die voor communicatie over erfpacht belangrijk zijn, te weten:

- *cognitie*, alles wat er bij de relatiegroepen bekend is over erfpacht en Grondbedrijf;
- *affectie*, alles wat er aan emoties en gevoeligheden rond erfpacht en Grondbedrijf bij de relatiegroepen speelt;
- *conatie*, alle 'strevingen' (gedragsintenties) die er over erfpacht en Grondbedrijf bij de relatiegroepen bestaan;
- *argumentatie*, alle 'bewijsgronden' inzake erfpacht die voor de relatiegroepen relevant, valide en geloofwaardig kunnen zijn;
- *beïnvloeding*, alle partijen die de denkbeelden over erfpacht en Grondbedrijf bij een relatiegroep kunnen beïnvloeden.

De bevindingen van het literatuuronderzoek zijn verwerkt per relatiegroep. De rapportage start met de particuliere woningmarkt (hoofdstuk 1), daarna volgt de bedrijvenmarkt (hoofdstuk 2). In deze rapportage zijn tevens de uitkomsten verwerkt van een interview met medewerkers van de gemeente (vastgoed adviseurs van Grondprijsbeleid, een projectleider bedrijfshuisvesting Sloterdijk en een medewerker van stadsdeel Zuid). Het literatuuronderzoek is waar mogelijk en nodig geïllustreerd met ervaringen van vertegenwoordigers van de relatiegroepen.

Aansluitend op de desk-research zouden de opvattingen en wensen van woningbezitters en ondernemers in zogeheten focusgroepen worden gepeild. Echter, de meeste mensen die voor deelname aan een focusgroep zijn benaderd, voelden daar weinig voor. Ze hebben het te druk, vinden dat zij er geen belang bij hebben en beschouwen erfpacht als een fait accompli. Zij waren wel bereid telefonisch hun mening te geven en complementeerden daarmee de aanbevelingen voor verbetering van de communicatie over erfpacht. Een verslag van de interviews staat in hoofdstuk 4.

Behalve woningbezitters en ondernemers zijn tevens vijf grote in Amsterdam gevestigde concerns schriftelijk door het Grondbedrijf benaderd voor een gesprek over erfpacht. Ook hier bleek men geen tijd te willen vrij maken om over dit onderwerp te praten. De vijf concerns vinden erfpacht kennelijk niet relevant genoeg om er expliciet aandacht aan te geven. Het is in ieder geval teleurstellend te moeten constateren dat de verhouding met de gemeente niet van een zodanige aard is dat men omwille van de relatie bereid is het Grondbedrijf een (kleine) dienst te bewijzen.

Van Luyken heeft tevens een aantal makelaars, notarissen, hypotheekadviseurs en hypotheeknemers telefonisch gevraagd naar hun ervaringen met erfpacht. Deze gesprekken representeren niet de beroepsgroep in Amsterdam, maar zijn wel indicatief. Het beeld dat uit deze gesprekken naar voren komt, sluit naadloos aan bij de andere observaties en conclusies. Verslag van de interviews met de beroepsgroepen die qualitate qua betrokken zijn bij erfpacht staat in hoofdstuk 5.
Tot besluit van het onderzoek naar het imago van erfpacht en de argumenten voor dit stelsel zijn artikelen in diverse publicksmedia geanalyseerd, zie hiervoor hoofdstuk 6.

De notitie 'taxatierapport imago en argumenten erfpacht' is bestemd voor intern gebruik binnen het Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam.

Samenvatting & aanbevelingen

Inwoners van Amsterdam en het bedrijfsleven aanvaarden erfpacht als een gegeven. Ze hebben er geen baat bij, maar ook geen al te groot nadeel. Slechts bij aanpassing of vernieuwing van erfpachtcontracten ontstaan negatieve gevoelens. Deze hebben echter meer te maken met de explosieve waardestijging in bepaalde delen van de stad en de wijze waarop de grondprijs en de nieuwe canon worden berekend, dan met erfpacht als systeem.

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek naar de beeldvorming over erfpacht is, dat theorie en praktijk ver uiteen liggen. Theoretisch zou erfpacht tal van effecten moeten hebben op de marktwaarde van onroerend goed en op het gedrag van marktpartijen, inclusief de gemeente. In de praktijk is dat niet of nauwelijks het geval. Daarvoor zijn twee verklaringen te vinden:

a) andere marktomstandigheden (schaarste, bereikbaarheid, imago van de stad) zijn zo dominant dat ze mogelijke effecten van erfpacht ongedaan maken;
b) het scala aan publiekrechtelijke mogelijkheden voor ordening is zo groot, dat erfpacht als beleidsinstrument niet meer onmisbaar is.

De tegenstelling tussen theorie en praktijk heeft als consequentie dat er niet of nauwelijks valide en aansprekende argumenten beschikbaar zijn om erfpacht voor burgers en bedrijven te verklaren en rechtvaardigen. Als er één argument aanspreekt, dan is het dat erfpacht de gemeente stimuleert voortdurend te investeren in de kwaliteit van de gebouwde omgeving, waardoor opstallen hun waarde behouden. Dit argument moet dan wel met harde feiten en cijfers onderbouwd kunnen worden.

Voor 'de politiek' in de meest brede betekenis van het woord, is er op de keper beschouwd maar één echt geldig argument: erfpacht is een belangrijke bron van inkomsten. Burgers en bedrijfsleven weten dit uiteraard, maar hebben absoluut geen zicht op de besteding ervan. Direct gevolg hiervan is dat zij erfpacht betitelen als melkkoe.

De lopende operatie 'Groot onderhoud erfpachtstelsel' kan er toe leiden dat bezwaren tegen de huidige praktijk goeddeels worden weggenomen. Inhoudelijke aanpassing van beleid en uitvoering in combinatie met betere communicatie zal, in de beleving van burgers en bedrijven, het verschil tussen erfpacht en eigen grond verkleinen.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek naar imago en argumentatie luiden de belangrijkste aanbevelingen voor communicatie over erfpacht:

- Gebruik in het publieke debat en zeker ten opzichte van erfpachters geen argumenten die in de praktijk voor de erfpachter niet gelden.
- Maak duidelijk dat op grond van wettelijke bepalingen Grondbedrijf en Belastingdienst voor de erfpachtcanon respectievelijk de onroerend zaak belasting verschillende grondslagen moeten hanteren, maar dat er naar wordt gestreefd de waardebepaling zo eenduidig mogelijk te maken.
- Geef prioriteit aan communicatie over de **feitelijk toepassing** van erfpacht.
- Voorzie in heldere, informatieve brochures (folders) over: algemene bepalingen, rechten en plichten, afkoop canon, canonherziening einde tijdvak, consequenties voor de canon bij veranderingen aan de opstal of wijziging van de bestemming, berekening van grondwaarde en canon, beroepsmogelijkheden en instanties voor belangenbehartiging.

- Geef prioriteit aan het verbeteren van de informatie die makelaars en notarissen verstrekken door hen en hun medewerkers voortdurend te informeren en goed materiaal in handen te geven. Het is in hun belang dat zij hun klanten deskundig kunnen informeren.
- Grijp het moment waarop de nieuwe eigenaar van een huis of bedrijfspand wordt ingeschreven in de administratie van het Grondbedrijf aan om behalve de notaris en het stadsdeel ook de eigenaar rechtstreeks te informeren, met een nadruk op de consequenties van wijzigingen aan de opstal of een bestemmingsverandering.
- Informeer erfpachters helder en tijdig met een jaarlijkse krant over alle relevante ontwikkelingen.
- Investeer gericht in de relaties met de Vereniging Eigen Huis en met de Kamer van Koophandel, zij behartigen niet alleen de belangen van hun leden maar zijn ook bepalend voor de opinie van particulieren respectievelijk ondernemers.
- Voorkom dat gevoelens van rechtsongelijkheid ontstaan omdat de ene partij meer onderhandelingsruimte wordt geboden dan de andere.
- Zorg voor een elektronische communicatie infrastructuur tussen Grondbedrijf en stadsdelen teneinde de informatie-uitwisseling, het beheer van dossiers en de gelijke behandeling van vergelijkbare gevallen te bevorderen.
- Formeer 'A-teams' die met de grootst mogelijke spoed achterstanden in zakelijke correspondentie wegwerken.
- Zorg voor aanspreekbare en bereikbare contactpersonen.

1. Woningmarkt

Binnen de woningmarkt onderscheidt het Gemeentelijk Grondbedrijf twee verschillende sectoren: de woningcorporaties en de particuliere sector. De laatste groep bestaat uit eigenaar-bewoners en particuliere woningverhuurders. De ter beschikking gestelde documenten vertellen helaas niets over de denkbeelden van woningcorporaties en particuliere woningverhuurders. Daar staat tegenover dat het Grondbedrijf zelf goed op de hoogte is van de opvattingen bij met name woningcorporaties. Onderstaande analyse concentreert zich op eigenaar-bewoners.

1.1 Cognitie: wat blijkt er uit de beschikbare documenten bij (aspirant) eigenaar-bewoners bekend te zijn over erfpacht?

De meeste Amsterdammers lijken te weten dat Amsterdam met zijn gronduitgifte afwijkt van de norm zoals die elders in het land geldt. De meeste gemeenten verkopen de grond immers in plaats van deze te verpachten. Het is onduidelijk of Amsterdammers weten dat enkele andere steden eveneens erfpacht hanteren. Evenmin is uit het beschikbare materiaal af te leiden in hoeverre particuliere woningbezitters weten èn begrijpen welke rechtvaardiging de gemeente Amsterdam aan erfpacht geeft.

De door het Grondbedrijf overhandigde correspondentie met Vereniging Eigen Huis wekt de indruk dat particuliere erfpachters niet goed op de hoogte zijn van de Algemene Bepalingen 1994. Als zij al weten dat er spelregels zijn verbonden aan de uitbreiding van hun huis of een bestemmingswijziging, dan ontgaat hen vaak de grondslag en rechtvaardiging van die voorwaarden.

Vereniging Eigen Huis steekt zijn kritiek op de Amsterdamse erfpacht niet onder stoelen of banken. "In Den Haag realiseert men zich dat het afkoopbedrag voor eeuwigdurende erfpacht nooit hoger kan zijn dan de vastgestelde grondprijs. Economisch is het natuurlijk onzinnig dat je voor het van de eigendom afgeleide erfpacht nog meer zou moeten betalen dan voor de volle eigendom. In Amsterdam is dit laatste eerder regel dan uitzondering. (...) De toeslag bij afkoop maakt het plaatje nog schrijnender", schrijft adjunct-directeur [redacted] in de bundel Honderd Jaar Erfpacht. Deze en andere grieven zullen niet alleen bij het Grondbedrijf bekend zijn. Redelijkerwijs mag verondersteld worden dat leden in Amsterdam kennis hebben van de door hun belangenvereniging geformuleerde standpunten.

"Als één van de belangrijkste voordelen voor de gemeente wordt nog steeds genoemd de mogelijkheid om via privaatrechtelijke voorwaarden beleidsdoelen te realiseren. Uit onderzoek van de TU-Delft blijkt echter dat slechts de helft van de gemeenten die grond in erfpacht uitgeven de naleving van de erfpachtvoorwaarden actief controleert. Het beeld is dat controle veelal te hooi en te gras gebeurt, " aldus [redacted] in Honderd Jaar Erfpacht. Hij meldt niet bij welke helft Amsterdam zich schaart. Wel schrijft hij: "Regelmatig blijkt dat het ook met de kennis van de vaak ingewikkelde - en telkenmale aangepaste voorwaarden - bedroevend is gesteld. In Amsterdam zijn veel taken van het Grondbedrijf overgedragen aan de stadsdelen. Veel van onze leden klagen er over dat zij van het kastje naar de muur worden gestuurd. Kennis over de voorwaarden is bij de stadsdelen vaak nauwelijks aanwezig. En dit wordt soms ook gewoon aan de mensen meegedeeld." Rest de vraag wat bewoners wel en niet weten over erfpachtvoorwaarden èn over controle op naleving van die bepalingen.

Een woningbezitter die wéét dat hij voor een nieuwe serre extra canon is verschuldigd, vertelde Van Luyken het volgende over zijn ervaringen met één van de stadsdelen: "Zowel wij als twee buren hebben vorig jaar met bouwvergunning een serre aangebouwd. De canon is echter nooit verhoogd. Hetzelfde geldt voor de uitbreiding van onze tuinen. De gemeente bood vijf jaar geleden een aanpalend stuk grond in erfpacht aan. Dat gebruiken wij sindsdien. Van het stadsdeel hebben we nooit meer iets vernomen."

1.2 Affectie: welke emoties en gevoeligheden van (aspirant) eigenaar-bewoners komen uit de stukken naar voren?

Uit de stukken komt steeds opnieuw naar voren dat eigenaar-bewoners vinden dat eigen grond meer economische zekerheid en grotere vrijheid verschaft dan erfpacht. Ook status speelt een rol in de hogere waardering van privé-bezit. "Dat er de afgelopen eeuw geen oproer onder erfpachters is uitgebroken, is waarschijnlijk alleen verklaarbaar vanuit het gegeven dat het eigen woningbezit in Amsterdam ver onder het landelijk gemiddelde ligt. Erfpacht is niet gewild bij de eigen woningbezitter. Sterker nog: veel eigen woningbezitters zijn uitgesproken tegenstander van erfpacht," aldus de adjunct-directeur van Vereniging Eigen Huis. Hij voegt er aan toe dat de vereniging met haar kritiek de spreekbuis is van zeer velen, ook in Amsterdam.

De emoties laaien echt op als de gemeente aan het einde van een tijdvak de canon herziet of extra verplichtingen oplegt voor een serre of dakopbouw. Dan voelt de erfpachter zich in een dwangpositie gemanoevreerd. Veel mensen denken er niet aan dat zij vaak al jarenlang geprofiteerd hebben van een grondprijs die op het niveau van decennia geleden was vastgesteld. Bovendien lijken Amsterdammers er geen boodschap (meer) aan te hebben dat de grond van iedereen is en dat waardevermeerdering aan de gemeenschap moet toekomen. Herziening aan het einde van een tijdvak of verhoging van de canon voor een uitbreiding zien velen als de melkkoe van de gemeente: "De gemeente vangt flink geld zonder daar ook maar iets voor te hoeven doen," luidt vaak het commentaar. De relatie tussen hetgeen betaald wordt en de baten voor 'de gemeenschap' ontgaat veel erfpachters.

Gelet op alle emoties kan alleen de krappe Amsterdamse huizenmarkt in combinatie met de economische hoogconjunctuur verklaren waarom veel aspirant-kopers genoegen nemen met een huis op erfpachtgrond. Bij nieuwbouw wordt de canon bovendien voor 50 jaar afgekocht. Wie dan leeft wie dan zorgt, zullen veel kopers denken.

De documenten geven een gekleurd beeld van de houding jegens het Grondbedrijf en/of stadsdeelkantoor. Immers alleen boze erfpachters grijpen naar de pen of laten anderszins van zich horen. Zij klagen dat zij van het kastje naar de muur gestuurd worden of dat de gemeente vergelijkbare gevallen ongelijk behandelt. Klachten over de verplichting die de gemeente woningbezitters soms oplegt om bij verkoop een bepaalde bemiddelaar in te schakelen (het Bouwfonds of [redacted]), behoren naar verluidt tot het verleden. Uit het interview met vertegenwoordigers van de gemeente (stafafdeling Grondprijsbeleid en stadsdelen) komt naar voren dat erfpachters in bestaande bouw de gemeente eerder als tegenstander dan als contractpartner of adviseur ervaren.

1.3 Conatie: welke strevingen en gedragsintenties inzake erfpacht zijn van (aspirant) eigenaar-bewoners uit de bronnen bekend?

Uit alles blijkt dat particuliere erfpachters meestal geneigd zijn gewoon te betalen, al gaat het niet van harte. Daarnaast zijn er individuele erfpachters die Vereniging Eigen Huis of de Ombudsman inschakelen om hun gelijk te halen. Uit het verleden is bekend dat er ook bewonersverenigingen zijn geweest die daadwerkelijk actie voerden. Het volgende verhaal illustreert vooral de houding

van de gemeente en de reacties daarop van de bewoners en de Vereniging Eigen Huis en is daarom in deze rapportage het vermelden waard:
Begin jaren tachtig waren de prijzen van woningen sterk gedaald, terwijl de rente steeg. Bovendien kregen woningbezitters een forse stijging van de canon doorberekend op basis van de canonindexeringsclausule in de Algemene Bepalingen (1966). Hypotheekmaatschappijen waren niet langer bereid de afkoopbedragen te financieren. Vooral de Bewonersvereniging Groot Geerdinkhof, de Vereniging van Eigenaars Gouden Leeuw en de Vereniging van Eigenaars Groenhoven kwamen in het geweer. Woningen die onder het regime van de Voorwaarden van 1966 vielen, waren nauwelijks meer te verkopen. De Vereniging van Eigenaars Gouden Leeuw riep haar leden op de verhoogde canon niet langer aan de gemeente af te dragen, maar op een geblokkeerde rekening te storten. Onder druk van het Amsterdamse bedrijfsleven en de institutionele beleggers werd het ook burgemeester en wethouders duidelijk dat het zo niet langer kon. In een notitie aan de gemeenteraad kwam het college in 1988 met het voorstel de erfpacht te moderniseren. "Aan de onbillijkheid voor particuliere woningbezitters in eerder genoemde wijken en hun protesten, wordt geen woord gewijd. Sterker: niet nader genoemde kritiek wordt in enkele zinnen van tafel geveegd," schrijft [redacted] (Vereniging Eigen Huis) over deze notitie. Hij vervolgt met: "In 1990 besluit de gemeenteraad tot het introduceren van een afkoopmogelijkheid voor honderd jaar, tegen een afkoopsom die 25 procent hoger is dan die voor vijftig jaar. Desgewenst kan men ook kiezen voor een vaste canon tegen een 25 procent hoger bedrag dan een geïndexeerde canon. Door deze modernisering vindt de gemeente Amsterdam dat erfpacht nu toch echt een flexibel instrument is voor gronduitgifte, dat recht doet aan zowel de wensen van de erfpachters als aan die van de gemeente. Voor veel Amsterdamse woningbezitters is daarmee de kous nog niet af. De Vereniging Eigen Huis dringt erop aan de bepalingen zodanig te wijzigen dat er aansluiting wordt gezocht bij het stelsel in Den Haag. In Den Haag kent men eeuwigdurende erfpacht met het recht de gehele canon af te kopen. De eigenaar bewoner weet dan waar hij aan toe is. Hij is financieel niet slechter af dan een eigenaar van de grond. (...) Alhoewel Amsterdam onomwonden aangeeft het Haagse stelsel af te wijzen, zijn onder voortdurende druk van bewonersgroepen toch enkele succesjes geboekt. Voor de meest geplaagde eigen woningbezitters van Geerdinkhof, Gouden Leeuw, Groenhoven en Huntum, komt er een overgangsregeling, waardoor voor velen de excessief hoge canon wordt teruggebracht naar een lager niveau."

1.4 Argumentatie: welke argumenten inzake erfpacht kunnen voor (aspirant) eigenaar-bewoners en particuliere woningverhuurders relevant, valide en geloofwaardig zijn?

De bewijsgronden voor erfpacht zoals die in de documenten voorkomen, zijn in tabel I geïnventariseerd. Daarbij is per relatiegroep met plussen, nullen en minnen aangegeven of het argument hen aanspreekt.

Tabel I
Argumenten voor erfpacht en de waardering daarvan door woningbezitters
(+ = aansprekend; 0 = niet doeltreffend; - = averechts)

Erfpacht	*aspirant-kopers*	*eigenaar-bewoners*	*particuliere verhuurders*
voorkomt speculatie	0	0	0/-
houdt woningen in Amsterdam betaalbaar?!	-	-	-
behoudt van evenwichtige spreiding van woningen, kantoren, bedrijven en winkels; echter met bestemmingsplannen wordt hetzelfde doel bereikt	0	0	0
voorkomt city-vorming	0	0	0
prikkelt de gemeente omgevingsfactoren te optimaliseren, hetgeen waardebehoud opstal bevordert	+	+	+
financiert het onderhoud van leefomgeving en infrastructuur	+	+	+
voorkomt belegging in OG met uit criminele activiteiten verworven vermogen	0	0	0
terugploegmodel: rijke buurten betalen mee aan onderhoud achterstandswijken en ontwikkeling nieuwbouwwijken	-	-	-
overheid investeert en draagt financieel risico, dus moeten de financiële prikkels ook bij de overheid liggen	0	0	0
waardestijging grond ten goede van gemeenschap i.p.v. aan individu; wordt geïnterpreteerd als ten goede aan gemeente	-	-	-

1.5 Beïnvloeding: welke partijen beïnvloeden de denkbeelden van (aspirant) eigenaar-bewoners over erfpacht en Grondbedrijf?

De in de documenten figurerende groepen die een rol spelen in de beïnvloeding van (aspirant) woningbezitters zijn op de volgende pagina in kaart gebracht. Daarbij is tevens aangegeven hoe diverse partijen kunnen bijdragen aan betere voorlichting van particulieren.

Ter illustratie van beïnvloeding een gesprek van Makelaardij X met een koper van een nieuwbouwwoning. "Hier heeft u een boekje met de Algemene Bepalingen voor erfpacht. Dat hoeft u niet van a tot z te lezen, want u kunt er toch niets aan veranderen. De projectontwikkelaar heeft al met de gemeente onderhandeld. Ook over de extra erfpacht die u voor het optionele dakterras zou moeten betalen. Wij vinden het bedrag dat u in rekening wordt gebracht veel te hoog. Er is immers geen sprake van een uitbreiding van het woonoppervlak. Ik stel me voor dat u daarover samen met de andere kopers actie tegen de gemeente onderneemt."

In de loop van het gesprek werd erfpacht als een lucratieve bron van inkomsten voor de gemeente gekarakteriseerd, "de gemeente berekent forse grondprijzen." Je zou mogen verwachten dat het verschil tussen eigen grond en erfpacht tot uitdrukking komt in de prijs van een huis. Volgens de makelaar is daar dankzij de krappe woningmarkt èn de hoogconjunctuur in de praktijk niets van te merken. Makelaardij X attendeert de koper op de toekomstige lastenverzwaring indien hij voor een bestaande woning kiest in een wijk waar het tijdvak binnen enkele jaren afloopt.

Tabel II

Beïnvloedende partijen en hun rol in voorlichting aan particuliere woningbezitters en -verhuurders

Partij	*Rol*
Verkopende projectontwikkelaars en verkopende woningcorporaties	bij de schriftelijke project-informatie voor kopers
Bemiddelende makelaars	actieve en persoonlijke voorlichting over: • hoofdlijnen Algemene Bepalingen; • voorwaarden voor uitbreiding en bestemmingsverandering woning.
Notarissen	bij passeren van koopakte wijzen op de consequenties van erfpacht voor uitbreiding en/of bestemmingsverandering woning
Hypotheekadviseurs en hypotheeknemers	consequenties erfpacht voor hypotheek benoemen
Vereniging Eigen Huis en Bewonersverenigingen	belangenbehartiging
Erfpacht Administratie Kantoor	• communicatie met andere voorlichtende partijen initiëren; • bij inschrijving van koopakte persoonlijke voorlichtingsbrief waarin met name de contractsbepalingen duidelijk worden gemaakt; • samen met stadsdeelkantoren zorgen voor regelmatige voorlichting en adequate afhandeling van vragen en klachten.
Bouw- & Woningtoezicht	bij informatie over bouwvergunning voor serres, dakopbouw etc. tevens duidelijk informeren over eventuele verhoging erfpachtcanon
Stadsdeelkantoren	• eenduidig en adequaat voorlichten over erfpacht; • (veranderingen in) de Algemene Bepalingen duidelijk communiceren naar particuliere erfpachters; • samen met het Grondbedrijf zorgen voor adequate afhandeling van vragen en klachten
Belastingdienst	samen met Grondbedrijf en makelaars komen tot eenduidigheid over (berekening van) de grondprijs
Ombudsman	feedback voor Grondbedrijf (dat zelf de Ombudsman moet voorzien deskundige, objectieve informatie)
Wethouder Grondzaken	erfpacht structureel beargumenteren met voor de burger aansprekende motieven;
Gemeenteraad Amsterdam (politieke partijen)	pro's en contra's van erfpacht voor de kiezer duidelijk maken

1.6 Aanbevelingen woningmarkt

Analyse van de bronnen maakt duidelijk dat de gemeente aanzienlijk kan verbeteren op punten als openheid en tijdige, vooral duidelijke voorlichting. Samen met de stadsdeelkantoren, Dienst Bouw- & Woningtoezicht en de verkopende makelaars kan het Grondbedrijf zorgen voor heldere communicatie, zie voor hun respectievelijke rollen tabel II op de vorige pagina.

Voorlichting zou antwoord moeten geven op de volgende vragen:

- *Waarom heeft èn houdt Amsterdam het erfpachtstelsel?*

  Geef een toelichting op de politieke keuze voor het stelsel en benadruk het argument dat erfpacht de gemeente in staat èn stimuleert de woonomstandigheden (bereikbaarheid, onderhoud pleinen en plantsoenen, sociale veiligheid, bodemsanering etc.) te optimaliseren waardoor de waarde van de opstal wordt behouden of verbeterd.

- *Wat komt er binnen aan erfpacht en wat gebeurt er met de opbrengsten?*

  Het ontbreken van een specifieke bestemming werkt 'fabels' in de hand dat het geld rechtstreeks in geldverslindende projecten (metro, IJburg) en organisaties (GVB) verdwijnt. De pot 'algemene middelen' zegt de burger niets. Indien erfpacht gerechtvaardigd wordt als middel en instrument om de leefomstandigheden en infrastructuur te onderhouden c.q. te verbeteren dan moet dit argument met cijfers onderbouwd kunnen worden.

- *Wanneer wordt de canon aangepast?*

  De toekomstige eigenaar van een woning op erfpacht zou voordat hij tot koop besluit al moeten weten wat hij koopt, met andere woorden hij zou geïnformeerd moeten zijn over de contractbepalingen voor aanpassing van de opstal (serre, dakterras) of bestemmingswijziging. Dit zou zowel schriftelijk (folder, brief) moeten gebeuren als mondeling (makelaars, notarissen en stadsdelen). Daarnaast voorkomt een duidelijke legitimatie van canonverhoging dat de woningbezitter zich 'gepakt' voelt op het moment dat hij met de verhoging wordt geconfronteerd.

- *Hoe berekent de gemeente de grondprijs, de afkoopsom en de aanpassing of herziening van een canon? Is contra-expertise van berekeningen mogelijk?*

  Voor velen is de berekening een 'black-box'. Inzicht in grondslag en methode bevestigt de professionaliteit van het Grondbedrijf en voorkomt een waas van geheimzinnigheid, onduidelijkheid en willekeur.

- *Wanneer krijg ik als erfpachter voor het eerst bericht over herziening van de canon en de daarmee gemoeide afkoopsom?*

  Houd particuliere erfpachters jaarlijks op de hoogte van hun toekomstige verplichtingen.

- *Waar kan ik met vragen of klachten terecht en binnen welke termijn krijg ik antwoord? Hoe kan ik beroep aantekenen? Wie behartigen de belangen van particuliere erfpachters?*

  Maak duidelijk bij welke instantie(s) de particuliere erfpachter kan aankloppen voor advies en belangenbehartiging.

- *Welk effect heeft erfpacht op de marktwaarde van mijn huis? Welke consequenties heeft een aanpassing, herziening of verhoging van de canon voor eventuele verkoop van mijn woning?*

  Laat makelaars in een jaarlijkse erfpachtkrant van het Grondbedrijf inzicht geven in de marktverhoudingen tussen huizen op erfpachtgrond en op eigen grond. Hiermee kan de gemeente bij woningbezitters een deel van de onzekerheid die zij bij erfpacht ervaren, wegnemen.

- *Waarom verkeren woningcorporaties in een uitzonderingspositie ten opzichte van particuliere verhuurders en woningbezitters?*

Verschaf inzicht in de gezamenlijke doelstelling van gemeente en woningcorporaties om de idee van ongelijke behandeling te voorkomen.

Relatie met particuliere erfpachters

Indien het Erfpacht Administratie Kantoor en de Stadsdelen er dankzij adequate en persoonlijke voorlichting gezamenlijk in slagen de verhouding met particuliere erfpachters te verbeteren, dan ligt de adviseursfunctie binnen handbereik. Dit betekent dat een aantal bedreigingen voor het gewenste imago van onkreukbaarheid, deskundigheid en consistentie uit de weg zouden moeten worden geruimd. Kansen voor verbetering zijn:

- duidelijkheid over de vastgestelde grondwaarde bij een canonwijziging (berekend door Grondbedrijf bij een wijziging aan opstal of bestemming), een canonherziening einde tijdvak (berekend door de commissie van onafhankelijk deskundigen) en de onroerend zaak belasting (berekend door de Belastingdienst) zou bestaande verwarring kunnen verminderen;
- een willekeurige behandeling van vergelijkbare gevallen bederft de 'erfpachtmoraal' onder particuliere woningbezitters, zorg derhalve altijd voor gelijke behandeling van gelijke gevallen;
- als de canon al verhoogd moet worden voor een uitbreiding of bestemmingsverandering moet dit in èlk stadsdeel gebeuren, voorkom dat de een dit wel doet en de ander niet;
- een elektronische communicatie infrastructuur verbetert de informatie-uitwisseling en afstemming tussen stadsdelen en Grondbedrijf alsmede tussen Belastingdienst en Grondbedrijf aanzienlijk.

Relatie met Vereniging Eigen Huis

Het zou al te gemakkelijk zijn de in paragraaf 1.3 genoemde acties van bewoners als historisch gegeven, als voltooid verleden tijd, af te doen. "Amsterdammers staan weliswaar bekend als lastig en eigenwijs; Amsterdamse politici kiezen doorgaans eieren voor hun geld. Erfpacht is in Amsterdam behalve een melkkoe ook een heilige koe. De komende jaren zullen de nadelen van het systeem steeds duidelijker op de voorgrond treden. Als de werkelijke kosten dan in kaart worden gebracht, zal blijken dat de melkkoe rijp is voor het slachthuis. Breekt dat inzicht door dan is het met de heiligheid van de koe in de regel ook snel gedaan," aldus 5.1.2e (Vereniging Eigen Huis).

Het openingsartikel in Het Parool van 17 juli jongstleden, de notitie van VVD'er en voorzitter van stadsdeel Zuid, de heer 5.1.2e, en het artikel in NRC Handelsblad van 15 september 1997 kan Vereniging Eigen Huis als prelude opvatten. Een betere relatie met de belangenorganisatie is absoluut geen overbodige luxe! Tussen alle inhoudelijke kritiek die deze tegenstander van erfpacht spuit, blijkt overduidelijk dat de vereniging de idee heeft dat de gemeente c.q. het Grondbedrijf zich weinig gelegen laat aan de belangen van particuliere woningbezitters. Het daadwerkelijk aangaan van de dialoog met de Vereniging Eigen Huis zou de relatie - en daarmee de publieke opinie - zeker ten goede komen.

Argumentatie

Het zogeheten 'terugploegmodel' vindt in de individualistische en op eigen verantwoordelijkheid ingestelde maatschappij nauwelijks meer ingang. De calculerende burger lapt dit argument aan zijn laars. Hij zal bovendien terecht constateren dat gemeenten die het zonder erfpacht stellen uitstekend in staat zijn stadsvernieuwing, nieuwbouw en verbeteringen van de infrastructuur te realiseren. Er zal dus uit een ander vaatje moeten worden getapt. Daarbij is het van belang onderscheid te maken tussen de 'politiek' enerzijds en de burgers anderzijds. Voor het college van B&W, de gemeenteraad, de politieke partijen, de gemeentelijke diensten, het Grondbedrijf, de

woningcorporaties en wellicht welzijnsorganisaties, samengevat onder de noemer 'de politiek', heeft erfpacht een volstrekt andere lading dan voor de burger.

Voor de politiek is het erfpachtstelsel een instrument. Een instrument voor ruimtelijke ordening naast de publiek rechterlijke instrumenten zoals bestemmingsplannen. Nog belangrijker is dat erfpacht een belangrijke bron van inkomsten is naast andere bronnen zoals belastingheffing. In dit politieke kader passen argumenten als: het voorkomen van cityvorming en speculatie; het bevorderen van een evenwichtige spreiding van wonen, werken en winkelen; de financiering van het onderhoud van achterstandswijken; de financiering van nieuwbouwprojecten. Al deze argumenten mogen inhoudelijk valide zijn, voor de particuliere erfpachter zijn ze niet of nauwelijks steekhoudend.

Wat spreekt de particuliere erfpachter aan? Dat erfpacht de gemeente in staat stelt èn stimuleert de leefomgeving en infrastructuur in het betreffende stadsdeel te onderhouden of te verbeteren. Indien de gemeente in een wijk een nieuwe weg aanlegt, de sociale veiligheid bevordert, pleinen en plantsoenen beter onderhoudt, de bodem saneert of op een andere manier de leefomstandigheden verbetert dan wordt daarmee tevens de waarde van de huizen in die wijk bevorderd. Het zal de inwoners c.q. erfpachters wel duidelijk gemaakt moeten worden! Een tweede argument is dat dankzij het erfpachtstelsel de investeringen van de gemeente in een wijk of buurt ten goede komen aan àlle burgers en niet slechts aan het individu. Woningbezitters profiteren in gelijke mate van verbeteringen in hun wijk en betalen daar dankzij het erfpachtstelsel in gelijke mate aan mee.

Betere voorlichting verheldert de rechtvaardiging en uitoefening van erfpacht. Het stelsel zelf is echter een politieke keuze. Zolang Amsterdam kiest voor erfpacht, blijft het voor de particuliere erfpachter gedwongen winkelnering. Op dit punt laten belasting en erfpacht zich goed vergelijken. Met een knipoog naar de Belastingdienst, zou het Grondbedrijf "leuker kunnen we het niet maken, wel duidelijker" tot adagium kunnen verheffen.

Openheid en tijdige, concrete informatie vormen absolute voorwaarden voor legitimatie van erfpacht. Grondbedrijf en stadsdelen kunnen voorkomen dat de emoties onnodig hoog oplopen door jegens erfpachters de juiste tone-of-voice te hanteren en vooral door expliciet rekenschap te geven aan de burgers.

2. Bedrijvenmarkt

Het Gemeentelijk Grondbedrijf maakt op basis van economisch financiële importantie onderscheid tussen twee categorieën relaties binnen de bedrijvenmarkt. De eerste groep bestaat uit grote marktpartijen: projectontwikkelaars, institutionele beleggers en grote ondernemingen. De tweede relatiegroep is het midden- en kleinbedrijf, veelal ondernemingen met een eigenaar-directeur. Dit onderscheid is in de analyse nauwelijks te maken omdat de twee categorieën meestal niet als zodanig in het bronnenmateriaal aan bod komen. Waar gesproken wordt over ondernemers, wordt het bedrijfsleven in ruime zin bedoeld.

2.1 Cognitie: wat blijkt uit de beschikbare documenten bij ondernemers bekend te zijn over erfpacht en Grondbedrijf?

Grote marktpartijen zijn uitermate goed op de hoogte van erfpacht, de voorwaarden èn de onderhandelingsruimte. Bij deze ondernemingen heeft het Grondbedrijf te maken met de algemene directie die gevoed wordt met informatie van deskundige juristen en vestigingsplaatsmanagers. Een volstrekt andere situatie dan bij het midden- en kleinbedrijf. Daar beslist meestal alleen de eigenaar-directeur over de vestigingsplaats. Zijn kennis zal in praktijk meestal niet veel verder strekken dan de wetenschap dat de grond in Amsterdam relatief duur is en overwegend in erfpacht wordt uitgegeven. Uit het interview met medewerkers van het Grondbedrijf en de Stadsdelen komt naar voren dat ondernemers die hun bedrijfsruimte willen veranderen of verhandelen vaak zelf of via een adviseur vroegtijdig informatie opvragen. Dat is dan tevens het moment waarop hij zich voor het eerst realiseert dat gedetailleerde gebruiksbestemming in het erfpachtcontract onverwachte hindernissen kan opwerpen.

In 1997 enquêteerde onderzoeksbureau Strabo BV tweehonderd bedrijven die zich de laatste zes jaar in Amsterdam of daarbuiten vestigden. Daaruit blijkt onder meer dat van alle factoren die een rol spelen in de keuze voor de vestigingsplaats 'een gunstige grondprijs' op de derde plaats staat. Alleen de ligging en de (auto-)bereikbaarheid scoren hoger in het rijtje belangrijke vestigingsfactoren. De ondervraagde ondernemers noteren 'betaalbare grond' en 'afschaffen erfpacht' het meest frequent als suggestie voor verbetering. Bedrijven die zich de laatste zes jaar wel op Amsterdam oriënteerden maar zich toch elders vestigden, noemen als belangrijkste redenen voor hun besluit:

- de grondprijs / hoge prijzen onroerend goed (samen 39%)
- geen medewerking van de gemeente/ het grondbedrijf (11%)
- de slechte bereikbaarheid (11%)

Uit een interne notitie van het Grondbedrijf blijkt dat twee makelaars het beeld van de te hoge grondprijzen van Amsterdamse bedrijfsterreinen bevestigen. DTZ Zadelhoff zegt dat Amsterdam alleen nog voor grote bedrijven interessant is. In hun visie verwerft Almere een sterke positie. Daar komt nu dankzij de eerste doorverhuizers en de lagere grondprijzen aantrekkelijk bestaand onroerend goed op de markt. Makelaardij [redacted] vindt erfpacht voor midden- en kleinbedrijf een belangrijk minpunt. "Vooral eigenaar-directeuren die hun bedrijf tevens als oudedagsvoorziening beschouwen, verkiezen eigen grond boven erfpacht." De aanhoudend lage rentestand versterkt deze voorkeur.

In de bundel Honderd Jaar Erfpacht benoemt wethouder Stadig nog een oud discussiepunt, namelijk het verwijt aan erfpachtgemeenten dat die de erfpachter twee keer inflatie laten betalen: één keer als onderdeel van de rente en één keer door de canon ook nog eens aan te passen met prijsstijging. Stadig: "als men daarmee de gemeente verwijt dat zij 'overwaarde aftapt' dan zijn we

snel uitgepraat: dat was inderdaad de bedoeling van het erfpachtsysteem. Iets anders is de technische consistentie van het systeem binnen een tijdvak van bijvoorbeeld vijftig jaar. De daarbij mogelijke keuze voor afkoop, vaste canon of geïndiceerde canon levert een 'palet' voor de klant, dat snel inconsistent wordt al naar gelang wisselende rente en inflatieverwachtingen. Theoretisch kan men dat oplossen door het canonpercentage lager te stellen, bijvoorbeeld ter hoogte van de reële rente. In dat geval neemt de gemeente het inflatierisico. Een andere mogelijkheid is om af te stappen van het indexatiemechanisme en met een vaste canon te werken eventueel met renteconversie, zoals Den Haag doet. In Amsterdam kan de erfpachter indexering ontgaan door af te kopen of door te opteren voor een vaste canon. En meestal wordt afgekocht. Er zijn drie systemen van canonbetaling:

a. een canon die vijfjaarlijks wordt bijgesteld;
b. een vaste canon met een 25% hoger canonbedrag;
c. afkoop voor 50 jaar (eventueel 100 jaar met in dat geval een opslag van 25%).

In een situatie van inflatie is de derde methode meestal de goedkoopste voor de klant en dus wordt op vrij grote schaal afgekocht. Het Amsterdamse systeem heeft misschien als nadeel dat er teveel keus is, maar het verwijt van 'dubbele inflatievergoeding' is niet juist, althans niet binnen het tijdvak van vijftig jaar."

2.2 Affectie: welke emoties en gevoeligheden komen bij ondernemers uit de stukken naar voren?

Amsterdamse bedrijfsterreinen scoren slechter dan de terreinen elders, zo blijkt uit het onderzoek van Strabo. Ondernemers in Amsterdam hebben een lagere waardering voor hun bedrijfsterrein dan ondernemers elders hebben voor hun vestigingsplaats. Amsterdamse ondernemers waarderen hun bedrijfsterrein slechter op punten als grondprijs, sociale veiligheid, parkeerruimte en medewerking overheid. De perceptie van de Amsterdamse terreinen bij elders gevestigde ondernemers blijkt nog negatiever te zijn dan die van de Amsterdamse ondernemers. Vooral over de autobereikbaarheid, grondprijs, directe beschikbaarheid, ligging ten opzichte van afnemers en erfpacht bestaat buiten de stad een negatiever beeld dan daarbinnen.

Voor ondernemers betekent Amsterdam niet alleen een relatief hoge grondprijs en minder vrijheid in het veranderen of verhandelen van hun bedrijf. Onzekerheid telt volgens [redacted], directeur Kamer van Koophandel & Fabrieken Amsterdam, minstens zo zwaar. Hij benoemt in de bundel Honderd Jaar Erfpacht de voor hem aantoonbare onzekerheden van erfpacht, samengevat:

- het Grondbedrijf bepaalt voor een bepaalde bestemming op een bepaalde locatie een grondprijs op basis van de door het Grondbedrijf ingeschatte marktwaarde;
- de grondprijs wordt door het Grondbedrijf van een canonpercentage voorzien, dit percentage heeft geen relatie met de marktrente;
- op basis van dit canonpercentage worden afkoopfactoren berekend;
- nadat 50 jaar verstreken zijn, wordt wederom conform bovenstaande methoden de grondprijs bepaald;
- deze grondprijs wordt vanwege het maatschappelijk draagvlak verminderd met een depreciatiefactor;
- bij een eventuele bestemmingswijziging wordt de canon eenzijdig door het Grondbedrijf opnieuw vastgesteld.

[redacted] schrijft bovendien dat voorstanders van erfpacht de nadelen en onzekerheden te gemakkelijk afdoen als irrationeel. Naar zijn mening gaan voorstanders de discussie niet aan. Zij plakken op erfpacht het etiket 'lease' om het vertrouwder te laten klinken.

Daar staat tegenover dat een directeur van een groot in Amsterdam gevestigd bedrijf in een informeel gesprek met [redacted] vertelt dat erfpacht bij hem en zijn collega's absoluut geen onderwerp van discussie is. "Binnen ons bedrijf is er niemand die ook maar twee seconden over erfpacht nadenkt. Begrijp me goed, we staan niet te juichen, maar erfpacht is gewoon een fact of life. Daar hebben we mee te leven." Zijn opvatting wordt gestaafd door de medewerkers van Grondbedrijf en Stadsdelen. Zij vertellen dat het bedrijfsleven erfpacht als een gegeven beschouwt en daar verder weinig moeite mee heeft. De houding van het bedrijfsleven betitelen zij wel als enigszins meesmuilend: "Erfpacht wordt gezien als een archaïsch instrument, een nalatenschap uit vroeger dagen. Niet al te hinderlijk, maar eigenlijk niet meer van deze tijd."

Uit het Strabo-onderzoek is ook een beoordeling van de gemeentelijke dienstverlening bekend. Het gebrek aan medewerking van de Amsterdamse overheid is al op pagina 12 genoemd. Onder deze noemer valt ook het kunnen verkrijgen van premies en subsidies. Strabo vat het oordeel van bedrijven in Amsterdam samen als redelijk tot goed. Echter, bedrijven die zich op Amsterdam oriënteerden maar zich elders vestigden oordelen aanzienlijk minder mild. Zij geven gemiddeld zeer slecht tot redelijk als beoordeling. Voor deze groep laat zowel de informatievoorziening als de snelheid en service te wensen over. In het kader van het imago-onderzoek naar erfpacht en Grondbedrijf (stadsdelen) is het jammer dat Strabo de beoordelingen van Grondbedrijf, Dienst Ruimtelijke Ordening, Gemeentelijk Havenbedrijf en Economische Zaken heeft moeten samenvoegen.

De Kamer van Koophandel & Fabrieken regio Amsterdam (KvK) houdt jaarlijks de Enquête Regionale Bedrijfs Ontwikkeling. In het najaar van 1993 liep in dit onderzoek een vraag over knelpunten in de bedrijfsomgeving mee. Hieruit bleek dat 36,6% van de bedrijven één of meer knelpunten ervaart. Aansluitend heeft NIPO het jaar daarop in opdracht van de KvK vierhonderd bedrijven over achttien specifieke knelpunten geïnterviewd. Hoewel beide onderzoeken over erfpacht noch grondprijs reppen, bieden zij wel relevante aanknopingspunten. Zo bleek in 1994 bijna een kwart van de 400 geïnterviewde ondernemers (22%) te kampen met een te kleine bedrijfsruimte. Op dit punt is nauwelijks verschil tussen Amsterdam en de regiogemeenten geconstateerd. Wél zijn er verhoudingsgewijs iets meer bedrijven in Amsterdam (12%) dan in de regio (10%) met een verouderde of ondoelmatige bedrijfsruimte. Daarnaast leek het Amsterdamse bedrijfsleven in vergelijking met bedrijven in de regiogemeenten vaker knelpunten te ervaren bij het verkrijgen van vergunningen van de overheid, zoals bijvoorbeeld een bouwvergunning. Bovendien ervoeren ondernemers in Amsterdam de lokale tarieven en belastingen (het is niet duidelijk of zij erfpacht daar ook onder verstaan) als knellender dan in de regiogemeenten rondom de stad. Tot slot is het opmerkelijk dat bedrijven in de stad Amsterdam veel vaker moeilijkheden signaleerden bij het (kunnen) voorzien in de woningbehoefte van werknemers.

2.3 Conatie: welke strevingen en gedragsintenties inzake erfpacht en Grondbedrijf zijn van ondernemers uit de bronnen bekend?

Strabo BV rapporteert dat bij bedrijven in Amsterdam grondprijs en erfpacht kennelijk geen beletsel zijn geweest om zich hier te vestigen. Representativiteit (imago), zichtbaarheid, ligging nabij klanten of relaties en de bereikbaarheid per openbaar vervoer wogen zwaarder. Dit ligt volgens Strabo anders bij de bedrijven die zich wel op Amsterdam oriënteerden maar zich toch elders vestigden. Bij deze ondernemers leiden met name de hoge grondprijs, het niet altijd direct beschikbaar zijn van geschikte bedrijfsterreinen, de sociale veiligheid en de erfpacht tot het besluit zich niet in Amsterdam te vestigen.

Medewerkers van de gemeente geven in het interview aan dat bedrijven in de onderhandelingsfase schermen met uit te wijken naar Hoofddorp. In praktijk gebeurt dit lang niet altijd, maar de indruk

dat bedrijven er veel voor over zouden hebben de grond in eigendom te krijgen, is gerechtvaardigd. Bedrijven die zich per se in Amsterdam willen vestigen doen dit en nemen erfpacht op de koop toe. Daarmee is niet gezegd dat zij dit van harte doen.

2.4 Argumentatie: welke argumenten inzake erfpacht kunnen voor ondernemers relevant, valide en geloofwaardig zijn?

Net zoals voor de woningbezitters zijn de argumenten voor ondernemers in een tabel geordend en gewogen. Zie tabel III op deze pagina.

Tabel III
Argumenten voor erfpacht en de waardering daarvan door ondernemers
(+ = aansprekend; 0 = niet doeltreffend; - = averechts)

Erfpacht	Grote bedrijven	Midden- en klein bedrijf
voorkomt speculatie	0	0
houdt bedrijfsterreinen in Amsterdam betaalbaar?!	0	-
behoudt van evenwichtige spreiding van woningen, kantoren, bedrijven, winkels en sociale of culturele activiteiten; geen specifiek argument voor erfpacht omdat dit tevens met bestemmingsplannen te realiseren valt	0	+
voorkomt city-vorming (alleen dure kantoorpanden)	+ / 0	+ / 0
erfpacht prikkelt de gemeente omgevingsfactoren te optimaliseren; dit zorgt tevens voor waardebehoud opstal	+	+
financiert het onderhoud van leefomgeving en infrastructuur	+	+
voorkomt belegging in OG met uit criminele activiteiten verworven vermogen	-	-
terugploegmodel: rijke buurten betalen mee aan onderhoud achterstandswijken en ontwikkeling nieuwbouwwijken	-	-
overheid investeert en draagt financieel risico, dus moeten de financiële prikkels ook bij de overheid liggen	0	0
waardestijging grond ten goede van gemeenschap i.p.v. aan individu	-	-

2.5 Beïnvloeding

In tabel IV zijn de groepen genoemd die een rol spelen (of dat kunnen doen) bij voorlichting over erfpacht aan ondernemers.

Tabel IV
Beïnvloedende partijen en hun rol in voorlichting aan ondernemers

Partij	***Rol***
NEPROM	kennis bevorderen bij de aangesloten

	projectontwikkelaars, bijvoorbeeld met casuïstiek
Verkopende projectontwikkelaars	zich oriënterende bedrijven helder voorlichten en de weg binnen het gemeente-apparaat wijzen
Bemiddelende makelaars	actieve en persoonlijke voorlichting over: • hoofdlijnen Algemene Bepalingen; • voorwaarden bij het veranderen of verhandelen van het bedrijf; • weg wijzen binnen het gemeente-apparaat
Notarissen	bij passeren van koopakte wijzen op: • consequenties erfpacht; • mogelijkheden voor beroep
Hypotheekadviseurs en hypotheeknemers	consequenties erfpacht voor hypotheek benoemen
Kamer van Koophandel & Fabrieken Amsterdam	• wegwijzer; • evenwichtige informatie verstrekken over Amsterdam als vestigingsplaats
Erfpacht Administratie Kantoor / Stafafdeling Grondprijsbeleid / Stafafdeling Toetsing & Verevening	• communicatie met alle andere voorlichtende partijen invullen; • samen met stadsdeelkantoren zorgen voor adequate afhandeling van vragen, verzoeken en klachten van ondernemers
Bouw- & Woningtoezicht	bij informatie over bouwvergunning t.b.v. verandering of uitbreiding tevens duidelijk informeren over eventuele verhoging erfpachtcanon
Stadsdeelkantoren	• eenduidig en adequaat voorlichten over erfpacht; • (veranderingen in) de Algemene Bepalingen duidelijk communiceren naar bedrijven; • samen met het Grondbedrijf zorgen voor adequate afhandeling van vragen en klachten
Belastingdienst	samen met Grondbedrijf en makelaars komen tot eenduidigheid over (berekening van) de grondprijs
Economische Zaken / Dienst Ruimtelijke Ordening	adequate voorlichting over erfpacht
Ombudsman??	Feedback voor Grondbedrijf (dat zelf de Ombudsman moet voorzien van deskundige, objectieve informatie)

Vervolg tabel IV

Partij	*Rol*
Ondernemers- en bedrijfsverenigingen	Belangenbehartiging
Wethouder Grondzaken / Wethouder Economische Zaken	erfpacht structureel beargumenteren met voor bedrijven aansprekende motieven;
Gemeenteraad Amsterdam (politieke partijen)	pro's en contra's van erfpacht duidelijk maken

2.6 Aanbevelingen bedrijvenmarkt

Uit het Strabo onderzoek blijkt dat een aantal factoren bedrijven weerhoudt zich in Amsterdam te vestigen. Het bureau noemt daarbij het erfpachtsysteem, parkeerruimte, hoge grondprijzen en het niet in voldoende mate aanwezig zijn van goed personeel. Aan deze enquêteresultaten mogen voor erfpacht niet te snel conclusies worden verbonden. Zal de grondprijs bijvoorbeeld dalen als de gemeente het erfpachtstelsel afschaft en de grond verkoopt? Waarschijnlijk niet. Grond is en blijft in de hoofdstad een schaars goed. Een deel van het bedrijfsleven zal zich door de relatief hoge grondprijzen, erfpacht of geen erfpacht, elders blijven vestigen. Daar staat tegenover dat de gemeente als eigenaar van de grond in staat is zelf te bepalen tegen welke prijs men de grond aanbiedt. Is dit uitgangspunt juridisch correct, dan biedt het erfpachtstelsel de gemeente de kans een gedifferentieerd grondbeleid te voeren. Dit geeft de gemeente tevens de mogelijkheid eens in de vijftig jaar de bedrijvigheid in bepaalde stadsdelen af te stemmen op de waardering van deze gebieden, ofwel: hoogwaardige economische activiteit te bevorderen.

Informatievoorziening

De medewerking van de overheid zou volgens de door Strabo geënquêteerde ondernemers sneller en servicegerichter moeten zijn. Ook de informatievoorziening kan beter. Het onderzoek geeft niet aan welke informatie de bedrijven ontberen. Toch zijn er op voorhand enige vragen onderwerpen te benoemen waarover de gemeente meer duidelijkheid kan verschaffen. :

- *Met welke consequenties inzake erfpacht moet ik rekening houden bij het veranderen en/of verhandelen van mijn bedrijf (concrete voorbeelden)?*

  Het zou ondernemers al voordat zij hun bedrijf in Amsterdam vestigen duidelijk moeten zijn welke speelruimte het erfpachtcontract biedt voor maatwerk en individuele wensen. Dit voorkomt dat er later als het bedrijf veranderd of verhandeld moet worden zich onverwachte tegenvallers voordoen. Indien de speelruimte duidelijk is, voorkomt de gemeente tevens dat het midden- en kleinbedrijf zich achtergesteld voelt bij grote bedrijven die de onderhandelingsruimte uitstekend kennen.

- *Op welke manier komen door Amsterdamse bedrijven betaalde canons ten goede aan het bedrijfsleven in de stad?*

  Een kans voor open doel om ondernemers duidelijk te maken dat het erfpachtstelsel de gemeente als eigenaar van het bedrijfsterrein in staat stelt èn stimuleert dit terrein integraal te onderhouden. Een jaarlijkse erfpachtkrant biedt de gemeente de kans concrete situaties te laten zien. Voorbeelden zijn aanleg en onderhoud van wegen en parkeerruimte, maar ook maatregelen en voorzieningen ter bevordering van de sociale veiligheid. Actieve naleving van de contractbepalingen voorkomt tevens verval en verkrotting.

- *Hanteert het Grondbedrijf voor alle bedrijven (van groot tot klein) dezelfde grondprijzen en dezelfde voorwaarden voor erfpacht? Geldt op alle bedrijfsterreinen erfpacht en zijn de spelregels en voorwaarden overal hetzelfde?*

De gemeente voert een actief en marktconform grondbeleid, bedrijfsterreinen worden naar bestemming gedifferentieerd. De verschuldigde erfpacht is afhankelijk van het soort terrein. Binnen het betreffende terrein worden de bedrijven gelijk behandeld.

- *Hoe berekent de gemeente de grondprijs, de afkoopsom en de aanpassing of herziening van een canon?*

  Voor veel ondernemers zijn de berekeningen van het Grondbedrijf een 'black-box'. Inzicht in grondslag en methode bevestigt de professionaliteit van het Grondbedrijf en voorkomt een waas van geheimzinnigheid, onduidelijkheid en willekeur.

- *Wanneer krijg ik bericht over een herziening van de canon voor mijn bedrijf?*

  Net zoals bij particuliere woningbezitters zullen Grondbedrijf en Stadsdelen ook ondernemers jaarlijks moeten informeren over canonherzieningen, hoogte van de bedragen en andere erfpachtontwikkelingen.

- *Wat zou het voor het bedrijfsleven betekenen als Amsterdam de grond verkocht in plaats van deze te verpachten? Overweegt Amsterdam alternatieven voor het bestaande stelsel van erfpacht? Zijn er mogelijkheden om erfpacht in eigendom om te zetten?*

  Maak duidelijk wat de gemeente voorstaat met erfpacht. Laat aan de hand van een kosten-batenanalyse zien wat erfpacht zowel de gemeente als het bedrijfsleven oplevert. Alternatieven alleen aandragen indien deze werkelijk te realiseren zijn.

- *Tot wie moeten bedrijven zich wenden met (specifieke) vragen, verzoeken en klachten over erfpacht en binnen welke termijn mogen zij antwoord verwachten? Hoe kan ik voor mijn bedrijf beroep aantekenen over de opgelegde canon? Wie behartigt de belangen van bedrijven inzake erfpacht?*

  Verschaf duidelijkheid over de wegen die ondernemers kunnen bewandelen bij kwesties over erfpacht.

Relatie met ondernemers

Met folders en brochures kan de gemeente zijn beleid en mogelijkheden voor bedrijfshuisvesting duidelijk maken, terwijl een jaarlijkse erfpachtkrant over alle relevante ontwikkelingen informatie geeft. Minstens zo belangrijk voor de bedrijvenmarkt is echter het onderhouden van persoonlijk contact. Dankzij het beperkt aantal uitgiften in dit marktsegment moet het relatief eenvoudig zijn op individuele behoeften aan informatie, service en medewerking voor vergunningen, subsidies en premies in te spelen. Het Grondbedrijf kan zijn adviseursfunctie op deze manier uitstekend vervullen. Houd er wel rekening mee dat op de bedrijvenmarkt dezelfde bedreigingen voor het gewenste imago spelen als op de particuliere markt. De kansen voor de gemeente zijn derhalve ook hetzelfde. Daarbij steekt voor bedrijven één algemeen geaccepteerde en toegepaste berekening van de grondprijs (Grondbedrijf, Belastingdienst en de Amsterdamse makelaars) met kop en schouders boven de andere kansen voor verbetering uit. Twee andere belangrijke punten van aandacht zijn: gelijke behandeling van gelijke gevallen; verbetering van de informatie-uitwisseling tussen stadsdeel en Grondbedrijf alsmede tussen Belastingdienst en Grondbedrijf.

Relatie met Kamer van Koophandel

Los van de inhoudelijke kritiek van de Kamer van Koophandel valt het vooral op dat de adjunct-directeur kennelijk vindt dat het Grondbedrijf hem en andere tegenstanders van erfpacht niet serieus neemt. Dit gevoel moet weg te nemen zijn. Daarmee bereikt het Grondbedrijf niet dat de KvK plotseling een voorstander wordt, maar wel dat de dialoog weer op gang komt. Zo kan het Grondbedrijf vooral de vermeende onzekerheid voor bedrijven over de berekening van grondprijs en canon verhelpen.

Argumentatie

Voor het bedrijfsleven zijn slechts twee argumenten steekhoudend. Ten eerste prikkelt het stelsel de gemeente zijn bedrijfsterreinen goed te onderhouden en waar nodig te moderniseren. Het bedrijfsleven kan de gemeente daar ook op aanspreken. Ten tweede biedt erfpacht de gemeente een extra instrument om een actief vestigingsplaatsbeleid te voeren. Voor alle andere inhoudelijk valide argumenten voor erfpacht geldt net zoals voor particuliere woningbezitters dat deze motieven niet aanspreken of niet geloofwaardig zijn.

3. Telefonische reacties kandidaten focusgroepen

De meeste ondernemers en particulieren die [redacted] heeft benaderd voor deelname aan een focusgroep over erfpacht voelden daar weinig voor. Ze hebben het te druk, vinden dat zij er geen belang bij hebben of dat zij er toch niets aan kunnen veranderen. Zij waren wel bereid telefonisch hun mening te geven. Uit alle interviews ontstaat het beeld dat aan de informatie en communicatie het nodige valt te verbeteren.

De belangrijkste aanbevelingen die uit de interviews voortkomen zijn:

- communiceer het expliciet vastgelegd beleid, doe dit duidelijk en consistent ;
- stel A-teams in die met de grootst mogelijke spoed achterstanden in zakelijke correspondentie wegwerken;
- zorg voor aanspreekbare en bereikbare contactpersonen; overweeg in dit kader of de huidige taakverdeling tussen 'centrale stad' en stadsdelen van deze complexe materie wel de meest adequate is;
- start een 'erfpachttelefoon' (analoog aan de belastingtelefoon) waar mensen terecht kunnen met technische en juridische vragen;
- voorkom dat gevoelens van rechtsongelijkheid ontstaan omdat de ene partij meer onderhandelingsruimte wordt geboden dan de ander.

3.1 Particulieren

Onderstaand een verslag van de telefonische reacties van particuliere woningbezitters:

1. Mevrouw [redacted] (De Lairessestraat) had geen enkele behoefte deel te nemen aan een paneldiscussie. "Ons bouwblok heeft een rechtszaak lopen tegen het Grondbedrijf. We hebben er een advocaat bij ingeschakeld van Boekel de Nerée. Zij is niet de eerste de beste, dat zal het grondbedrijf wel merken. Het is te gek voor woorden. Een paar jaar geleden werden dezelfde huizen even verderop aangeslagen voor 6.000 gulden en wij krijgen nu een rekening van 12.000 gulden gepresenteerd. De waardebepaling gebeurt met de natte vinger, er is sprake van volstrekte willekeur. Zolang de zaak onder de rechter is werk ik niet aan dit soort initiatieven mee. Het is wel erg opvallend dat het grondbedrijf juist nu een, ongetwijfeld duur, bureau inhuurt om de mensen naar de bekende weg te vragen. Dat onderzoek wordt wel uit mijn zak betaald!"

2. Mevrouw [redacted] bewoont een appartement aan Ruimzicht bij de Sloterplas. Het erfpachtcontract voor dit appartement loopt af in het jaar 2039. Mevrouw [redacted] is bij de aankoop van het appartement nauwelijks geïnformeerd over het feit dat zij 'erfpachtster' werd. De makelaar heeft er helemaal niet over gesproken, de notaris slechts kort en in negatieve toonzetting. "Daar is nu eenmaal niets aan te doen." Op geen enkele wijze is zij geïnformeerd over het feit dat eventuele wijzigingen (praktijk aan huis) consequenties kunnen hebben. Als bestuurslid van de bewonersvereniging van het appartementencomplex is zij wel geïnteresseerd in 'wat er allemaal aan vast zit'. Het is er echter nog niet van gekomen dat uit te zoeken.

3. De heer dr. [redacted] in ruste (81 jaar) woont aan de J. van Goyenkade, vind zichzelf te oud om deel te nemen aan een paneldiscussie. Zo'n discussie heeft volgens hem ook geen zin. "Je kunt er toch niets tegen beginnen. In deze straat is flinke beroering ontstaan. Het heeft er zelfs toe geleid dat de bewoners zich hebben verenigd om in gezamenlijkheid onze belangen te verdedigen. We worden keurig regelmatig geïnformeerd. Het zijn goedbedoelde initiatieven,

5.1 Aanbevelingen perscontacten

Gezien de neutrale houding van zowel algemene als gespecialiseerde media jegens Grondbedrijf en erfpacht, lijken er zeker mogelijkheden de media te benutten voor de eigen communicatiedoelstellingen. De belangstelling van journalisten loopt echter niet over. Hun interesse kan worden gewekt met aantrekkelijke actualiteiten of spraakmakende standpunten. Het terrein van canonherziening is nog onontgonnen in de publiciteit. Juist dankzij het opbouwen en onderhouden van goede relaties met de pers kan het Grondbedrijf (de stadsdeelkantoren) de risico's van het bouwrijp maken van dit terrein verkleinen. Indien het Grondbedrijf tot dusver niet gericht en gestructureerd knipsels verzamelt, verdient het aanbeveling dit alsnog te gaan doen.

Bijlage Literatuuroverzicht

Voor het in kaart brengen van de relatiegroepen waren de volgende bronnen bij Van Luyken beschikbaar:

Bestuursopdracht 100 jaar erfpacht: Operatie Groot Onderhoud - februari 1997

Communicatieplan CST, interne nota - november 1995; behandelt communicatie tussen en binnen de stafafdelingen van het Grondbedrijf en de relatie met medewerkers van de stadsdelen.

Correspondentie Grondbedrijf met Vereniging Eigen Huis, brieven van 1995 - '97

CST imago onderzoek (concept), Het imago onder de loep genomen bij de Stadsdelen, Bureau Voorlichting & Communicatie - februari 1996

Een eeuw erfpacht in Amsterdam, Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam; bundel artikelen van deskundigen en opinieleiders over erfpacht.

'Erfpacht met name voor bedrijfslocaties een nadelige factor ([redacted]', interne notitie Grb/PvD/18-02-97

Imago onderzoek Bureau Bedrijfshuisvesting Grondbedrijf, Het Amsterdams Bureau voor Onderzoek & Statistiek - juli 1995

Knelpunten in de bedrijfsomgeving regio Amsterdam, Kamer van Koophandel en Fabrieken - november 1994

Knipselarchief artikelen uit dagbladen en makelaarskrant, periode 1995 - '96

Nota Gemeentelijk grondprijsbeleid - Gemeenteblad 1996, bijlage R; nota van het Grondbedrijf voor de Gemeenteraad

Onderzoek naar de vestigingsfactoren die een rol hebben gespeeld bij beslissers van in Amsterdam en buiten Amsterdam op bedrijfsterreinen gevestigde bedrijven in de periode 1990 tot en met heden, Strabo BV - juni 1997

Toernee Stadsdelen - maart 1996

Voorlichtingsmateriaal in bezit bij Van Luyken:

Algemene bepalingen voor voortdurende erfpacht 1915, Bureau Voorlichting van het Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam - mei 1995

Bedrijfslocaties in Amsterdam - overzicht van de voorraad kantoor-, bedrijfs- en haventerreinen per januari 1997; Stuurgroep Bedrijfslocaties (o.a. Gemeentelijk Grondbedrijf en Dienst Ruimtelijke Ordening) - mei 1997

Erfpacht in Amsterdam, Canonherziening einde tijdvak, Algemene Bepalingen 1915; Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam - oktober 1996

Erfpacht in Amsterdam; Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam - juni 1994

Erfpacht in Amsterdam met toelichting, Het hoe en waarom en Algemene Bepalingen 1994; Gemeentelijk Grondbedrijf Amsterdam - april 1997

Gemeenteblad afd. 1

Nr. 527.

Notitie van het raadslid Bouma ten geleide van de nota, getiteld: Grondwaardestijging. Bij erfpachters en hun huurders laten zitten.

Amsterdam, 15 september 1997.

Aan de Gemeenteraad

Een commissie van de Vereniging van Liberale Raadsleden in Amsterdam (Libra) heeft de afgelopen maanden gewerkt aan een nota met betrekking tot de grondwaardestijging, c.q. de canonherziening en de financiële effecten hiervan voor de burgers van Amsterdam. De VVD wil aan de hand van deze nota de discussie aangaan met huurders, makelaars, woningcorporaties, politieke partijen en andere belanghebbenden in de stad over de herziening van de erfpachtrechten.

Hierbij biedt ondergetekende, namens de fractie van de VVD, deze nota ook aan uw Vergadering aan (zie de bijlage bij deze notitie). Ondergetekende verzoekt het College van Burgemeester en Wethouders deze nota te preadviseren, dit met het oog op de komende onderhandelingen over het programakkoord voor de gemeenteraadsperiode 1998–2002. Om tot de juiste politieke afweging en voorstellen te komen zou de fractie van de VVD het preadvies uiterlijk januari 1998 willen ontvangen.

Het lid van de Gemeenteraad,

E.M. Bouma

Verschenen 26 september 1997.

Grondwaardestijging (gws)

Bij erfpachters en hun huurders laten zitten

Discussienota Libra VVD-Amsterdam
(Libra: Vereniging van Liberale Raadsleden in Amsterdam)

Amsterdam, 1 september 1997

Voordat de VVD-Amsterdam haar standpunt bepaalt, wil zij graag de mening vernemen van deskundigen en belanghebbenden. De te trekken conclusies worden opgenomen in het komende verkiezingsprogramma.

Uw reactie wordt gaarne ingewacht
bij de opstellers:

[redacted]

tel.: [redacted] 5.1.2e (privé)

[redacted]

Erwin Bouma

tel.: [redacted] 5.1.2e (privé)

[redacted]

Inhoudsopgave

Samenvatting

1 Inleiding
1.1 Algemeen
1.2 Uitnodiging tot een discussie over de grondwaardestijging

2 Probleemverkenning
2.1 Algemeen
2.2 Probleemstelling

3 Valkuilen in de gemeentelijke gws-theorie
3.1 Inleiding
3.2 Valkuil 1: Gemeente wil inflatie als waardestijging innen
3.3 Valkuil 2: Berekening grondwaarde oude woning als percentage van de opstalwaarde zoals bij een nieuwe woning
3.4 Valkuil 3: Grondkosten oud- en nieuwbouw lopen structureel uiteen
3.5 Valkuil 4: Rentetarief voor de waardestijging is niet gelijk aan het rentetarief voor de grondwaarde
3.6 Valkuil 5: Ongeloofwaardigheid van uitzonderlijke positie Amsterdam
3.7 Valkuil 6: Eigen-woningbezitters hebben de grondwaardestijging al (grotendeels) aan de vorige woningeigenaren betaald
3.8 Valkuil 7: Via overdrachts-, vermogens- en onroerende-zaakbelasting geniet de gemeenschap al mee van een grondwaardestijging
3.9 Valkuil 8: Ongelijke behandeling
3.9.1 Ongelijke behandeling bij de inning van de grondwaardestijging vanwege tijdsverloop
3.9.2 Ongelijke behandeling bij corporatiebezit en particulier bezit?

4 Is de inning van de gws door de gemeente noodzakelijk en rechtvaardig?
4.1 Algemeen
4.2 Contract is toch contract?
4.3 De oude canons waren voor 75 jaar vast. Heeft de gemeente daardoor niet een verlies geleden dat bij vaststelling van de nieuwe canon moet worden goedgemaakt?
4.4 Zijn er grondpolitieke redenen voor het willen innen van de grondwaardestijging?
4.5 Mag de gemeente oogsten wat ze niet zelf gezaaid heeft?
4.6 Dwingt het rijk de gemeente om de gws te innen?
4.7 Inning van de grondwaardestijging; financiële noodzaak?
4.8 Samenvatting van redenen om de gws niet te innen

5 Effecten die optreden bij inning van de gws; ongelijke behandeling en stijgende lastendruk

5.1 Ongelijke macht van de contractpartijen leidt tot machtsmisbruik
5.2 Wie betaalt de gws van de 300.000 woningen op erfpachtgrond?
5.2.1 Inleiding
5.2.2 Jaarlijks f 35 EXTRA maandelijkse huurverhoging voor 200.000 huurders van de woningbouwverenigingen
5.2.3 75.000 huurders van particuliere eigenaren draaien in verschillende mate voor het betalen van de gws op
5.2.4 25.000 eigen-woningbezitters op erfpachtgrond betalen ieder jaar gemiddeld f 4000 EXTRA erfpacht
5.2.5 Conclusie: huurders en eigen-woningbezitters betalen gws

6 Wijzigingsvoorstellen bij inning van de grondwaardestijging

7 Inning gws stimulans om monopoliepositie erfpacht ter discussie te stellen

Samenvatting

Een commissie van de Vereniging van Liberale Raadsleden in Amsterdam (Libra) heeft zich gebogen over de problematiek van de aanpassing van de erfpachtcanon en de gevolgen hiervan. De inschatting is dat veel Amsterdammer geconfronteerd gaan worden met forse lastenstijgingen, die kunnen oplopen tot duizenden guldens per jaar. De Libra-commissie stelt daarbij de vraag of de gemeentelijke uitgangspunten om tot inning over te gaan reëel, rechtvaardig en noodzakelijk zijn. Daarnaast wordt naar een aantal effecten gekeken, die optreden bij de inning van de grondwaardestijging (gws).

De uitgangspunten die de gemeente hanteert voor de berekening van de 'nieuwe' grondwaarde zijn onder andere: de waarde van de woning, de locatie, een taxatie van de woning met normaal onderhoud als uitgangspunt, een rentepercentage gebaseerd op langlopende leningen van de rijksoverheid e.d. Door het toepassen van deze systematiek komt de Libra-commissie tot de conclusie dat 300.000 Amsterdamse huishoudens, gemiddeld genomen, per jaar *f* 550 extra moeten betalen aan de gemeente. Dit betekent 160 miljoen gulden per jaar aan lastenverzwaring voor de Amsterdamse burgers.

Er zijn veel kanttekeningen te plaatsen bij de door de gemeente gehanteerde systematiek van gws en de daaruit voortvloeiende erfpachtcanon. In de eerste plaats wil de gemeente de inflatie als waardestijging innen. Er wordt een nieuwe grondwaarde berekend in guldens van nu en die nieuwe grondwaarde moet voor de volle honderd procent aan de gemeente betaald worden. Als er al van een waardestijging sprake zou zijn, dan dient naar de mening van de Libra-commissie de gws gebaseerd te zijn op de nieuwe grondwaarde minus de oude grondwaarde gecorrigeerd voor inflatie.

In de tweede plaats wordt de grondwaarde aan het eind van de erfpachtperiode gebaseerd op een bepaald percentage van de opstalwaarde, zoals bij een nieuwe woning. De vraag is echter of je met eenzelfde investeringsbedrag een gelijke woning kunt bouwen op een oudbouwlocatie als op een nieuwbouwlocatie. Op een oudbouwlocatie moeten vaak extra kosten gemaakt worden om een woning te bouwen. Feitelijk zou er dikwijls sprake moeten zijn van negatieve grondwaarde.

In de derde plaats kan aan een woning van 75 jaar oud niet eenzelfde grondwaarde worden toegerekend op basis van het percentage zoals gehanteerd bij een nieuwe woning. Door een hogere dichtheid aan woningen in de bestaande stad wordt een geringer beslag gelegd op het aantal fysieke vierkante meters grond. Voor nieuwbouwwoningen op uitbreidingslocaties wordt gemiddeld genomen per vierkante meter woonoppervlakte driemaal zoveel grond verworven als 50 jaar geleden. Daarnaast moeten extra kosten gemaakt worden voor groenvoorzieningen en verhardingen. Het percentage op basis waarvan de grondwaarde voor bestaande wonigen berekend wordt, dient dus aanzienlijk lager te zijn dan het voor nieuwbouwwoningen gehanteerde percentage.

In de vierde plaats heeft Amsterdam landelijk gezien een uitzonderlijke positie. Er zijn steeds meer gemeenten die de erfpacht afschaffen of dusdanig aanpassen dat de erfpachters niet geconfronteerd worden met een nieuw erfpachttijdvak

(voortdurende erfpacht). In geen enkele andere gemeente die erfpacht hanteert, worden burgers geconfronteerd met een canonstijging met een factor 15. Deze forse stijging is niet te verklaren en de gemeente heeft dan ook veel uit te leggen.

In de vijfde plaats hebben de eigenwoningezitters de gws al grotendeels betaald aan de vorige eigenaren. Door gebrek aan informatie over de toekomstige erfpachtcanon, c.q. het toekomstige handelen van de gemeente, worden op dit moment woningen op erfpachtgrond verkocht zonder dat de kopers daarbij verschil maken met woningen die niet op erfpachtgrond staan. Pas na 75 jaar zal blijken welke betekenis de gemeente wil toekennen aan het oude contract.

In de zesde plaats geniet de gemeenschap al mee van de gws, via de overdrachts-, vermogens- en onroerende-zaakbelasting (OZB). Deze laatste is een gemeentelijke belasting. Naarmate de waarde van de zaak stijgt, moet er meer belasting betaald worden.

Tot slot zal er sprake zijn van ongelijke behandeling. Volgens de Libra-commissie laat het zich aanzien dat er met twee maten gemeten gaat worden tussen particuliere erfpachters en woningcorporaties. Particuliere erfpachters worden benadeeld omdat voor deze groep een hogere grondwaarde vastgesteld wordt.

De Libra-commissie heeft grote twijfels over de noodzaak van het innen van de gws. Hoewel een contract een contract is, mag dat niet leiden tot onredelijke situaties, c.q. machtsmisbruik. Burgers betalen via rijks- en gemeentebelastingen, tarieven voor nutsvoorzieningen etc. al mee aan de kosten voor onderhoud en vernieuwing van straten, groenvoorzieningen, kabels en leidingen.

Daarnaast is het maar de vraag, of het redelijk en rechtvaardig is dat de gemeente mag oogsten wat zij niet zelf gezaaid heeft. Door de wijze van berekening van de gws profiteert de gemeente van investeringen van anderen en van exogene ontwikkelingen, bijvoorbeeld door (particuliere) investeringen om de woning in goede staat van onderhoud en daardoor waardevast te houden, stijgende sociale lastendruk en toenemende woning- en ruimtebehoefte.

De financiële noodzaak is ook niet aanwezig. De inkomsten van de gemeente Amsterdam komen grotendeels uit het Gemeentefonds of van specifieke rijkssubsidies voor bijvoorbeeld de stadsvernieuwing. Recentelijk heeft er zelfs een herverdeling plaatsgevonden, waarbij de grote gemeenten meer geld gaan krijgen ten koste van de kleine gemeenten. Hierbij is nadrukkelijk gekeken naar de specifieke omstandigheden waarmee een stad als Amsterdam te maken heeft. Het zijn dus met name rijksgelden geweest die bijgedragen hebben aan een eventuele waardestijging van de grond. Als er één instantie gerechtigd zou zijn om de gws te innen, is dat feitelijk het rijk. Maar het rijk verlangt dit niet van Amsterdam. Er is slechts één reden denkbaar voor de Amsterdamse overheid om de lastendruk fors te verhogen, namelijk: 'leuke' dingen voor de Amsterdammers te doen.

Naast de grote vraagtekens die de commissie plaatst bij de wijze waarop de gws door de gemeente berekend wordt en bij de noodzaak van de extra lastendruk signaleert de commissie verschillende nadelige effecten van de inningen van de gws. Particuliere verhuurders en eigenaren hebben een slechtere onderhandelingspositie tegenover de gemeente dan de woningcorporaties. Onze verwachting is dat particulieren geconfronteerd gaan worden met nog hogere lasten dan de woningcorporaties. Echter, voor al deze organisaties geldt dat de lastenverzwaring op een of andere manier afgewenteld gaat worden op de

bewoners. Huurders krijgen naar verwachting te maken met een hogere huur of met bezuinigingen op het onderhoud. Huurstijgingen van gemiddeld *f* 400 per jaar zijn te verwachten. Eigen-woningbezitters moeten jaarlijks gemiddeld *f* 4000 meer gaan betalen.

In het geval dat de politieke meerderheid vindt dat de grondwaardestijging geïnd moet worden, vindt de Libra-commissie dat het nodige aangepast moet worden. Daartoe doet de commissie onder andere de volgende voorstellen:

1 **Alleen gws innen in plaats van een hele nieuwe grondprijs:**

- van de volgens de huidige methode berekende nieuwe grondprijs worden kosten afgetrokken die in het geding zijn als de oude woning daadwerkelijk gesloopt zou worden en de vrijkomende grond wordt gebruikt voor de bouw van woningen met een gelijke woonwaarde;
- voor de oudbouwwoning met eenzelfde verkoopprijs als een nieuwbouwwoning wordt het percentage dat de grondprijs vormt van de prijs van de nieuwbouwwoning verlaagd overeenkomstig het historisch gegeven dat grondkosten per 100 m² woonvloer structureel een groter percentage zijn gaan vormen van de woningbouwkosten;
- de historische grondprijs wordt eerst voor de geldontwaarding gecorrigeerd en dan afgetrokken van de nieuwe grondprijs;
- over de gws wordt een rentepercentage gerekend, gelijk aan het rentepercentage dat particulieren ontvangen van de bank bij 5 (of 10) jaar vaste spaarrekeningen.

2 **Historische renteverliezen in rekening brengen:**

- maak renteverliezen die in het verleden zich hebben voorgedaan zichtbaar en voeg dat bedrag toe aan het bedrag dat ten grondslag ligt aan het vaststellen van de nieuwe canon.

3 **Veranderingen aan het stelsel:**

- leg de doeleinden en de wijze van berekening van het te innen bedrag in een verordening van de Gemeenteraad vast, zodat er een normale verantwoordingssituatie ontstaat voor de gemeente en belanghebbenden over normale mogelijkheden van verweer beschikken;
- stel een openbare controle in om na te gaan dat gelijke gevallen inderdaad gelijk behandeld worden en de ene erfpachter niet 'coulanter' behandeld wordt dan de andere;
- maak verschil in de tijdstippen van inning:
  - **corporatiewoningen:** niet aan einde van het erfpachttijdvak doch jaarlijks innen. Bij verkoop van een woning wordt het verschil tussen de boekhoudkundige grondwaarde en de blijkende grondwaarde met de gemeente verrekend;
  - **particulier verhuurde woningen:** aan het einde van het erfpachtijdvak en bij iedere volgende verkoop;
  - **eigen-woningbezitters:** indien men bij het einde van het erfpachttijdvak al langer dan 16 jaar eigenaar is, wachten tot de eerstvolgende verkoop. Indien men korter dan 16 jaar eigenaar is, innen bij het einde van het erfpachttijdvak. Na de eerste inning vervolgens innen bij iedere verkoop en aan het einde van het nieuwe erfpachttijdvak;
- zorg voor uitgebreide informatieverschaffing en voorlichting, zodat alle belanghebbenden en betrokken beroepsgroepen weten welke gws zich

volgens de gemeente jaar op jaar voordoet. Maak jaarlijks de grondwaardekaarten van Amsterdam openbaar.

In zijn algemeenheid komt de commissie tot de conclusie dat kan worden vastgesteld dat de redenen voor het verplicht in erfpacht afnemen van grond onder woningen zijn komen te vervallen. Waarom zou die dwang dan nog in stand gehouden moeten worden? De inning van de gws is een stimulans om de monopoliepositie van erfpacht ter discussie te stellen.

Laat de nieuwe en oude erfpachters vrij om ook de blote eigendom van de grond te verwerven en daarmee volledig eigenaar te worden van de grond. Naar het voorbeeld van Vlaardingen wordt de gemeente daar beter van en de voormalige erfpachters met hun huurders eveneens. Keuzevrijheid in plaats van dwang. Wie kan daar in onze democratie slechter van worden?

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Erfpacht kent een lange geschiedenis. Oorspronkelijk is de erfpacht in Nederland in het leven geroepen om het voor grondeigenaren mogelijk te maken om onontgonnen land te verpachten aan boeren die het vervolgens zouden ontginnen voor land- en tuinbouwdoeleinden.

Eind vorige eeuw werd door het Amsterdamse liberale raadslid Treub de discussie vanuit de invalshoek van de grondwaarde gevoerd. Treub vond dat de waardevermeerdering van de grond moest toekomen aan de gemeenschap. In 1896 werd in Amsterdam voor het eerst een vorm van erfpacht vastgesteld waarbij werd bepaald dat na 75 jaar de grond weer onbezwaard het eigendom van de gemeente zou worden. In de loop van de eeuw is dit stelsel verschillende malen aangepast. Er bestaan dan ook verschillende vormen van erfpacht.

De huidige situatie in Amsterdam is dat meer dan 80% van de woningen op erfpachtgrond staat. Op den duur krijgt vrijwel iedereen die in Amsterdam blijft wonen, ook met de erfpachtvoorwaarden, c.q. canonaanpassingen te maken.

Cruciaal in de discussie over de canonherzieningen is de actuele waarde van de grond, c.q. de grondwaardestijging over een bepaald tijdvak (75 jaar). Immers, op basis van deze grondwaarde wordt de canon of afkoop vastgesteld. Uit recente canonaanpassingen blijkt dat de verhoging vaak een factor 10 à 15 bedraagt. Zowel huurders als eigenaren krijgen gemiddeld met een nettolastenverzwaring van circa *f* 550 per jaar te maken.

Los van de vraag, of en met hoeveel de Amsterdamse grond de afgelopen jaren in waarde is gestegen, is het een discussiepunt, of de gemeente rechtvaardig handelt en of elke burger gelijk behandeld wordt. Deze punten komen in deze nota aan de orde, omdat de VVD de discussie wil aangaan met verschillende organisaties en instellingen op het terrein van de volkshuisvesting, zoals huurdersverenigingen, woningcorporaties, particuliere verhuurders en eigenaren, over de redelijkheid en de noodzaak van de erfpachtaanpassingen.

1.2 Uitnodiging tot een discussie over de grondwaardestijging

De Vereniging van Liberale Raadsleden (Libra) nodigt u nadrukkelijk uit om mee te doen aan de discussie over de grondwaardestijging, omdat:

1 de meeste Amsterdammers er rechtstreeks mee te maken hebben en alle Amsterdammers er indirect mee te maken hebben;
2 het gaat om heel veel geld, zo'n 160 miljoen gulden per jaar;
3 het gaat om een onderwerp van grondpolitiek, dus is het gevaar groot dat politici niet alleen naar de feiten kijken, maar ook vanuit ideologische dogma's hun standpunt bepalen;
4 het rechtvaardig handelen van de gemeente in het geding is;
5 de gelijke behandeling van burgers door de gemeente gevaar loopt;
6 de moraliteit van de gemeente als publieke overheid in het gedrang komt door haar optreden als een geldschrapende private overheid;
7 de gemiddelde huren in Amsterdam aanzienlijk dreigen te stijgen;
8 de kans groot is dat de Amsterdamse samenleving ernstig schade gaat ondervinden.

De waarde van onbebouwde grond en grond in gebruik voor de niet-woonfunctie wordt in deze nota niet behandeld. Waarschijnlijk zijn veel aspecten op ongeveer gelijke wijze van toepassing op niet-woonfuncties. Het grootste en ook het dringendste belang ligt echter bij de discussie over het innen van de gws bij de woonfunctie. Als deze discussie goed gevoerd is, zal het tamelijk eenvoudig zijn om vervolgens binnen een aanvaardbare termijn de discussie te voeren over de niet-woonfuncties.

De uitkomst en conclusies uit de discussie worden door de commissieleden ingebracht in het verkiezingsprogramma van de VVD voor de periode 1998–2002.

2 Probleemverkenning

2.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt de probleemstelling vermeld en toegelicht. Hierbij komt aan de orde wat we verstaan onder grondwaardestijging en welke gemeentelijke uitgangspunten gehanteerd worden. Tot slot wordt globaal aangegeven hoeveel Amsterdammers met de problematiek van de grondwaardestijging te maken krijgen en wat voor hen de financiële consequenties zijn.

2.2 Probleemstelling

Zoals in de inleiding gememoreerd is, kent erfpacht een lange geschiedenis en krijgt bijna elke Amsterdammer op den duur met de inning van de grondwaardestijging te maken. De Libra-commissie stelt daarbij de vraag, of de gemeentelijke uitgangspunten om tot inning over te gaan reëel, rechtvaardig en noodzakelijk zijn. De probleemstelling die in deze nota aan de orde komt, valt dan ook in drie onderdelen uiteen en luidt als volgt:

Zijn de door de gemeente Amsterdam gehanteerde uitgangspunten voor de berekening van de grondwaardestijging redelijk

en

is het vervolgens noodzakelijk en rechtvaardig om de grondwaarde aan de burgers door te berekenen

en

wat zijn de nadelige effecten van het innen van de grondwaardestijging.

Ter toelichting op de probleemstelling dient in eerste instantie het begrip grondwaardestijging nader belicht te worden. De waardestijging van de grond is het verschil tussen de actuele grondwaarde contant gemaakt naar het moment van uitgifte in erfpacht, met de grondwaarde op het moment van uitgifte. Op basis van deze definitie wordt de oude grondwaarde vergeleken met de huidige grondwaarde in 'gelijke' guldens. Vanuit de invalshoek koopkracht kan je de grondwaardestijging zien als:

het verschil tussen de prijs die nu voor een stuk grond betaald wordt die een grotere koopkracht vertegenwoordigt dan de koopkracht die opgeofferd is toen dat stuk grond op een eerder moment werd gekocht/gepacht.

De waardestijging van de grond is moeilijk in te schatten. De grond is immers vrijwel altijd bebouwd en een verkooptransactie heeft betrekking op de verkoop van de opstallen, inclusief de overdracht van erfpachtrechten. Daarom heeft de gemeente de hierna volgende uitgangspunten vastgesteld om de waarde van de grond in te schatten.

Gemeentelijke uitgangspunten bij de waardevaststelling

- De waarde van de grond is een percentage van de waarde van de oude woning als opstal.
- Het percentage wordt groter naarmate de waarde van de woning hoger is.
- Het percentage wordt ook groter naarmate uit de markt blijkt dat de mensen aan een plaats een hogere locatiewaarde toekennen. (Bij eenzelfde waarde van de woning vormt de grondwaarde in Zuid een groter percentage dan in Amsterdam-Noord).
- Het percentage dat de waarde van de grond vormt bij een oude woning, is gelijk aan het percentage van een gloednieuwe woning bij eerste verkoop in een nieuwbouwgebied van de gemeente Amsterdam.

- De waarde van de woning moet getaxeerd worden alsof de woning op een normale/gemiddelde wijze is onderhouden.
- De waarde van de woning moet worden getaxeerd alsof een gewone belegger de woning verhuurt (dus ook als het een koopwoning is).
- Daar de grond in erfpacht is uitgegeven, moet van de nieuwe grondwaarde bepaald worden tegen welk rentepercentage de jaarlijkse canon berekend moet worden. De gemeente volgt voor de nieuwe gronduitgiften het percentage van het gemeentelijke Leningfonds. De deskundigen die ingeschakeld worden om de nieuwe canon te bepalen, hanteren het rentepercentage van langlopende leningen van de rijksoverheid (momenteel 6% en dat is lager dan het Leningfonds).
- De gws is het verschil tussen de oude canon van de oude grondwaarde en de op deze wijze berekende nieuwe canon van de nieuwe grondwaarde.

Als je de uitgangspunten goed in ogenschouw neemt, valt er veel op af te dingen. Zeker als je het relateert aan de door de commissie gehanteerde definitie en naar het verschil kijkt tussen de oude grondwaarde gecorrigeerd met inflatie en de nieuwe grondwaarde. In hoofdstuk 3 worden onze kritische kanttekeningen verder toegelicht.

Door een bepaalde systematiek toe te passen voor de bepaling van de grondwaardestijging heeft dit consequenties voor bepaalde groepen van de samenleving. Onderstaand wordt globaal berekend om hoeveel mensen het gaat en wat de financiële consequenties zijn.

Indien de gemeente gaat doen wat ze van plan is, moeten 300.000 huishoudens, gemiddeld genomen, per jaar *f 550* extra gaan betalen aan de gemeente.

Voor ruim 80% van de Amsterdammers gaat de lokale (belasting)druk met gemiddeld *f 45* per maand omhoog, niet alleen dit jaar, maar ook de daaropvolgende jaren.

Los van de financiële consequenties voor de burgers is de vraag gerechtvaardigd, of alle burgers gelijk behandeld worden.

Op bovenstaande aspecten wordt dieper ingegaan in hoofdstuk 5.

	360.000	woningen in totaal in Amsterdam;
(min)	60.000	woningen staan niet op erfpachtgrond (in de oude bebouwing: Binnenstad, Vondelparkbuurt, Oud-West, oude dorpskernen);
(rest)	300.000	woningen op erfpachtgrond;
(maal)	f 150.000	is de conservatief geschatte gemiddelde beleggingswaarde/verkoopwaarde van een Amsterdamse woning;
(is)	45	miljard gulden waarde van de woningen op erfpachtgrond;
(maal)	12%	is – volgens de gemeentelijke theorie – het gemiddelde aandeel van de grond in de totale waarde van de woning;
(is)	5,5	miljard gulden waarde van de erfpachtgrond onder woningen;
(maal)	3%	is de door de gemeente veronderstelde huidige gemiddelde gws per jaar;
(is)	160	miljoen gulden gws per jaar onder erfpachtwoningen. Dat is meer dan de hele opbrengst van de onroerende-zaakbelasting (OZB) afkomstig van alle Amsterdamse woningen tezamen.

3 Valkuilen in de gemeentelijke gws-theorie

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 zijn ter toelichting op de probleemstelling de gemeentelijke uitgangspunten voor de berekening van de grondwaardestijging geschetst. In dit hoofdstuk wordt die theorie kritisch onder de loep genomen. Betoogd wordt onder andere:

- dat de gemeente de inflatie als waardestijging wil innen;
- dat de grondwaarde op zich moeilijk in te schatten is en zefs een negatieve waarde kan hebben;
- Amsterdam een uitzonderlijke positie inneemt door de wijze waarop met erfpacht omgegaan wordt;
- dat via belastingheffing de gemeenschap al profijt heeft van de grondwaardestijging.

3.2 Valkuil 1: Gemeente wil inflatie als waardestijging innen

In de voorlichtingsbrochure 'Canonherziening einde tijdvak' wordt op bladzijde 3 in herinnering geroepen wat in 1896 één van de twee redenen was om grond niet te verkopen maar in erfpacht uit te geven:
"De waardevermeerdering van de grond komt uiteindelijk de gemeenschap ten goede;".

Op bladzijde 6 in de paragraaf 'Waarom canonherzieningen na 75 jaar', wordt herhaald:
"Het gevolg hiervan is dat de stijging van de waarde van de grond niet aan een grondeigenaar, maar aan de hele gemeenschap ten goede komt."

Als het gaat om het innen van een waarde'stijging', zou de rekenwijze een aftrek- som moeten zijn, te weten:
nieuwe grondwaarde minus oude grondwaarde = gws.

Daarbij moeten appels met appels vergeleken worden. Dat wil zeggen dat de oude en de nieuwe grondwaarde in gelijke guldens gemeten moeten worden.

Zo is de rekenwijze echter niet. Er wordt een nieuwe grondwaarde berekend in guldens van nu en die nieuwe grondwaarde moet voor de volle 100% aan de gemeente betaald worden.

Daarmee gaat de gemeente voorbij aan de waarde van de betalingen in het eerste erfpachttijdvak. De oude canon was berekend op een bedrag om de rentelasten van de grondwaarde bij eerste uitgifte van de grond te kunnen dekken. Stel dat die grondwaarde f 10.000 is in 1920 en dat de rente 4,3% bedroeg en de jaarcanon dus f 430. Zolang de canon en leningrente die de gemeente moet betalen, gelijk oplopen, verandert de hoofdsom van f 10.000 niet. Die f 10.000 blijft ten eeuwigen dage f 10.000. Daar doet de algemene waardeontwikkeling van het geld (deflatie en inflatie) niets aan toe of af.

Doch als die f 10.000 uit 1920 in 1995 vergeleken gaat worden met een grondwaarde van een nieuwe woning, moeten die f 10.000 uit 1920 eerst op het geldwaardepeil 1995 gebracht worden. Eenieder weet dat een gulden 75 jaar geleden een grotere koopkracht en dus meer waarde had dan een gulden nu heeft. De erfpachter die in 1920 f 430 aan de gemeente overmaakt, doet dat uiteraard in harde guldens van 1920 en niet met zachte guldens 1995. Als het de gemeente echt gaat om de waarde'stijging' te innen, zou eerst de inflatie bij de oude grondwaarde

opgeteld moeten worden. Dus als de algemene geldontwaarding in de afgelopen 75 jaar 900% bedraagt, zou de oude grondwaarde eerst met 9 vermenigvuldigd moeten worden. De aftreksom zou dan moeten zijn:
nieuwe grondwaarde minus (9x oude grondwaarde) = gws.

Nu de gemeente geen aftreksom maakt en daarmee de algemene geldontwaarding buiten beeld laat, ondergraaft zij de morele grondslag voor het vaststellen van de nieuwe canon aan het begin van een nieuw erfpachttijdvak. De gemeente doet het voorkomen alsof de erfpachter (en zijn huurders) in de periode 1920–1995 enig voordeel hebben genoten van de inflatie en/of dat de gemeente ten opzichte van de erfpachter van die inflatie enig nadeel heeft ondervonden, zodat dat (relatieve) voordeel in 1995 nodig ten nutte van de gemeenschap moet worden afgeroomd. Niets is minder waar. Het waardevast houden van een woning in een tijd van inflatie is geen gemakkelijke opgave, zeker niet als door wettelijke voorschriften het percentage van de huurstijging achterblijft bij het inflatiepercentage (zoals in de jaren '70). Wel moet rekening worden gehouden met het feit dat de waardeontwikkeling van het geld invloed heeft op het rentepercentage. Hieruit kan zowel voordeel als nadeel voor de gemeente ontstaan. Het is volstrekt redelijk dat aan het einde van de erfpachttermijn deze rentewinst/-verliesrekening wordt opgemaakt en de uitkomst wordt opgenomen in de nieuwe canon. Dat wil zeggen dat er geen enkele rechtvaardigingsgrond overblijft voor de gemeente om de nominale waardestijging van de 1920-grondwaarde ten gevolge van de inflatie, als ware het een reële waardestijging, te gaan innen in 1995. Het gaat de gemeente kennelijk niet om het ten bate van de gemeenschap afromen van de waarde'stijging', maar het ten nutte van de gemeenschap bijeenschrapen van zo veel mogelijk geld. Daar had die gemeenschap niet om gevraagd. De gemeenschap weet zelfs niet dat de gemeente daarmee begonnen is.

3.3 Valkuil 2: Berekening grondwaarde oude woning als percentage van de opstalwaarde zoals bij een nieuwe woning

Bij het vaststellen van de grondwaarde aan het eind van een erfpachtperiode van een bestaande woning wordt een bepaald percentage gehanteerd op basis van de opstalwaarde. Dat percentage loopt op naarmate de opstal duurder wordt. Dit is analoog aan de bepaling van de grondwaarde bij de eerste uitgifte, bijvoorbeeld bij nieuwbouw. Is dit een terecht uitgangspunt? Met andere woorden:
Kan je voor (bijvoorbeeld) f 150.000 evenveel 'woning' bouwen op een oudbouwlocatie als op een nieuwbouwlocatie?

Het gemeentelijke uitgangspunt wordt gehanteerd zonder bewijsvoering. Bewijsvoering is ook moeilijk omdat het zelden voorkomt dat de grond voor wonen wordt verkocht nadat de woning die erop stond, is afgebroken. Maar het komt wel voor en die ervaringen wijzen in een geheel andere richting.

Voordat op een plaats waar al een woning staat, een nieuwe woning gebouwd kan worden, moeten er bepaalde kosten gemaakt worden.

1 Bijna altijd is er sprake van een desinvestering. De woning die er staat, is nog enigszins bruikbaar en/of alle onderdelen zijn niet volledig opgebruikt. De oude woning die er staat, heeft enige waarde en die moet teniet gedaan worden.
2 Vervolgens zijn er sloopkosten.

3 Wellicht zijn er bodemsaneringskosten. Als er eenmaal op de plaats van de oude woning een nieuwe gebouwd kan worden, zijn dikwijls de bouwkosten hoger in vergelijking met de bouwkosten van een nieuwbouwwoning op voormalig boerenland.
4 Hogere transportkosten vanwege de slechtere bereikbaarheid van de bouwplaats.
5 Hogere bouwkosten per vierkante meter, omdat de schaalvoordelen zoals bij een uitbreidingslocatie zich niet voordoen.
6 Duurdere bouwmethoden moeten worden toegepast (bijvoorbeeld omdat omgevingshinder beperkt moet worden: palen niet heien maar pulsen of draaien. Of: er ontbreekt de fysieke ruimte om een goedkopere bouwwijze toe te passen, bijvoorbeeld geen ruimte voor een grotere bouwkraan).
7 Hogere bouwkosten doordat, vanwege het gebrek aan ruimte en/of de verplichting omgevingshinder te beperken, de logistiek in de bouw minder vloeiend verloopt dan op een uitbreidingslocatie.
8 Hogere kosten door het moeten herstellen van schade die de bouw in de omgeving veroorzaakt.

Vanwege de kosten verbonden aan 1 tot en met 8 is er voor hetzelfde geld minder woning te leveren op een oudbouwlocatie. Als de bouwkosten per m² rond 20% hoger uitkomen, is de grondwaarde feitelijk nul gulden. Als de kosten hoger uitkomen, heeft de grond een negatieve waarde. Er moet geld toe gegeven worden om op die plaats een nieuwe woning te bouwen. De gemeente kent dat verschijnsel heel goed. Dat komt ze bij regelmaat tegen bij de sloop-nieuwbouwplannen in de stadsvernieuwing. Als rekenregel gaat de gemeente er vanuit dat er f 30.000 subsidie in de grondkosten gegeven moet worden om daar een nieuwe woning te kunnen gaan bouwen. Vanuit deze ervaring zou de gemeente moeten begrijpen dat het ook theoretisch onhoudbaar is om bij een gelijke beleggingswaarde van een oud- en nieuwbouwwoning de grondwaarde die bij de eerste uitgifte van de nieuwbouw hoort, ook toe te passen op de oudbouw. Dat percentage moet per definitie kleiner zijn. Het bedrag waar het om gaat, kan afnemen tot nul gulden en zelfs omslaan in een negatief bedrag. De gemeente moet dan uitleggen waarom ze er niet toe overgaat om de oude canon te *verlagen* bij het begin van een nieuw erfpachttijdvak.

3.4 Valkuil 3: Grondkosten oud- en nieuwbouw lopen structureel uiteen

De gemeente hanteert voor de berekening van de grondwaarde dezelfde uitgangspunten als voor gronduitgifte bij uitbreidingslocaties. Dit is naar onze mening onterecht. Immers, de grondkosten bij een nieuwbouwwoning op een uitbreidingslocatie zijn intrinsiek hoger dan bij een oudbouwwoning. Dit wordt aan de hand van een voorbeeld toegelicht.

Stel: een nieuwbouwwoning wordt verkocht voor f 200.000. De gemeente verlangt daarbij een grondwaarde van f 40.000, zijnde 20% van f 200.000. De nieuwe opstal is dus f 160.000 waard.

Als er een 75 jaar oude woning verkocht wordt voor ook f 200.000, moet volgens de gemeente aangenomen worden dat de waardeverdeling tussen grond en opstal eveneens f 40.000 en f 160.000 is.

Hoe kan dat waar zijn?

De oude woning staat bijna altijd in een dichter bebouwd gebied dan de nieuwbouwwoning. Globaal gesproken driemaal zo dicht bebouwd. Dat wil zeggen

dat er voor die nieuwe woning ook driemaal zoveel fysieke vierkante meters grond gebruikt worden dan bij die 75 jaar oude woning. Dat maakt een verschil van een slok op een borrel voor de werkelijk te maken grondkosten. Er moet driemaal zoveel grond worden verworven en bouwrijp gemaakt worden en per vierkante meter woonvloer moeten er meer vierkante meters dan vroeger worden verhard of als groenvoorziening worden ingericht.

Daar komt bij dat bij sloop-nieuwbouw de belangrijkste kostenposten die in het verleden gemaakt zijn, niet opnieuw door de grondeigenaar/gemeente gemaakt behoeven te worden. Het gaat dan om de verwervingskosten, de kosten van het ophogen van het terrein en de funderingen van de verhardingen. Van al deze grondkostenposten blijft het voordeel van de lage historische kostprijs behouden bij een sloop-nieuwbouwproject. Voor de opstal/woning kan dat niet gezegd worden. Met veel geluk kan alleen van de oude fundering gebruik gemaakt worden. Voor het overige moet de nieuwe woning tegen huidige kostprijzen worden gebouwd.

De conclusie moet zijn dat aan een woning van 75 jaar oud niet een grondwaarde kan worden toegerekend die eenzelfde percentage vormt van de opstalwaarde als van een nieuwe woning in een uitbreidingsgebied bij de eerste verkoop. Dat percentage moet aanzienlijk lager zijn.

3.5 Valkuil 4: Rentetarief voor de waardestijging is niet gelijk aan het rentetarief voor de grondwaarde

Bij het vaststellen van de nieuwe canon wordt gerekend met een nieuw rentepercentage. De vraag is welk percentage reëel zou zijn.

Als de gemeente aan het einde van het tijdvak een nieuwe canon gaat bepalen, zou ze moeten uitgaan van de volgende bedragen:

a de oude oorspronkelijke grondwaarde;
b het bedrag van het eventuele renteverlies in de afgelopen periode;
c het bedrag van de gws.

Tegenover a en b staan (ongeveer) gelijke uitgaven van de gemeente. Er wordt van uitgegaan dat de gemeente ten behoeve van die uitgaven geld geleend heeft en dat de financieringskosten daarvan betaald moeten worden door de erfpachter door middel van zijn canon. Het is dan ook vanzelfsprekend dat de gemeente de bedragen bedoeld onder a en b tegen een rentetarief in rekening brengt dat gelijk is aan het rentetarief waartegen zij zelf langjarige leningen afsluit.

Maar hoe zit dat met het gws-bedrag?
Hier staan geen uitgaven van de gemeente tegenover. Voor de gemeente gaat het om vermogenswinst. Er zijn dus geen leningen van de gemeente waarvan de financieringskosten door de erfpachter opgebracht moeten worden. De gemeente stelt dat ze de erfpachter (en zijn huurders) een bepaalde waarde ter beschikking stelt en dat ze over die waarde een rente wil ontvangen. Met die inkomsten kan de gemeente doen wat ze wil. Ze kan er haar financierings-/leenbehoefte mee verkleinen maar ook (nieuwe) exploitatieve uitgaven van de Gewone Dienst mee betalen.

Moet het rentetarief daarbij vast zijn of variabel?
Er zijn jaren geweest dat het rentetarief van het Leningfonds tegen de 9% bedroeg, terwijl het nu rond de 6,5% is. Is het redelijk om de ene erfpachter voor de gws-betaling voor 50 jaar op te zadelen met een hoog rentetarief en de ander het toevallige voordeel te geven van een laag rentetarief? De vraag stellen, is haar

beantwoorden. Nee, daar is niks redelijks aan. De winst van de gemeente zou moeten variëren met het rentepeil. Voor woningen zou de vergelijking gemaakt kunnen worden met de rente die een particulier ontvangt als hij een geldswaarde beschikbaar stelt aan een bank. Deze vergelijking zou ertoe leiden dat het tarief gekozen wordt voor leningen die 5 of 10 jaar vastgezet worden en waarover de bank dan een vast rentetarief vergoedt. De gemeente zou dan iedere 5 of 10 jaar het dan geldende rentetarief van toepassing moeten verklaren op het gws-bedrag.

Ten opzichte van de huidige praktijk om over het totale bedrag een nieuw en vast rentetarief te nemen voor het nieuwe erfpachttijdvak, betekent dit pleidooi voor een afzonderlijk tarief voor het gws-bedrag een verlaging van de canon. Bovendien houdt het zichtbaar dat in het nieuwe erfpachttijdvak ook geen nieuwe renteverliezen berekend kunnen worden over het gws-bedrag. Die verliesberekeningen kunnen zich alleen voordoen bij de bedragen bedoeld onder a en b.

3.6 Valkuil 5: Ongeloofwaardigheid van uitzonderlijke positie Amsterdam

Amsterdam is niet de enige gemeente in Nederland met erfpacht. Er zijn er meer, maar wel steeds minder omdat meer gemeenten ertoe overgegaan zijn en gaan om de erfpacht af te schaffen en de huidige erfpachters in staat stellen ook de blote eigendom van de grond te verwerven. Van de gemeenten met erfpacht onderscheidt Amsterdam zich door de massaliteit waarmee de erfpacht voorkomt en door het feit dat de gemeente aan het eind van het erfpachttijdvak gewoon een nieuwe grondprijs wil innen en bovendien meedeelt dat dit aan het einde van het volgende erfpachttijdvak weer opnieuw zal gebeuren. Andere gemeenten zetten de erfpacht met tijdvakken (voortdurende erfpacht) om naar een erfpacht zonder tijdvakken (eeuwigdurende erfpacht), zodat niet opnieuw ooit de canon verhoogd wordt vanwege een nieuw bepaalde grondprijs.

Qua toepassing van het erfpachtstelsel plaatst Amsterdam zich al in een opmerkelijke uitzonderingspositie.

De uitkomsten van de toepassing van het erfpachtstelsel doen de opmerkelijke positie overgaan in een ongeloofwaardige positie.

Vanaf circa 1985 worden door de gemeente nieuwe canons bepaald voor het begin van een nieuw erfpachttijdvak. Aanvankelijk kwamen die canons uit op een niveau van ongeveer 6x de oude jaarcanon. Door veranderingen in de rekenwijze/werkwijze liggen de nieuwe canons die nu vastgesteld worden, bijna allemaal ten minste 15x hoger dan de oude canon. Dat wordt in geen enkele andere erfpachtgemeente vertoond! In de gemeente Vlaardingen, waar dit jaar begonnen wordt met het in de verkoop brengen van de blote eigendom van de grond, zijn proefberekeningen gemaakt die uitkomen in de orde van 4x hoger dan de oude jaarcanon. Dat is inclusief het feit dat men dan volledig eigenaar van de grond is geworden. Hier in Amsterdam moet men 15x meer betalen plus de verwachting dat het best zo kan zijn dat over 50 jaar de alsdan nieuwe canon opnieuw met een factor 15 omhoog gaat!

Wat zijn de verschillen tussen Amsterdam en de rest van het land waardoor de grondwaarde onder woningen in Amsterdam zoveel sterker stijgt dan elders?

Was vroeger de grondprijs in Amsterdam extreem laag ten opzichte van andere gemeenten? Nee toch? Of is de grondschaarste voor woningen in Amsterdam zo extreem toegenomen ten opzichte van

andere gemeenten? Misschien zit hier enig verschil, maar veel kan het niet zijn, omdat het niet zozeer gaat om de schaarste in een gemeente maar in een woningmarktgebied. Dat is veel ruimer dan Amsterdam en omvat bijvoorbeeld ook Almere en Purmerend. Het verschil in grondschaarste met andere woningmarktgebieden valt dus wel mee. Ten slotte is het evenmin waarschijnlijk dat de veel sterkere toename van de grondprijzen veroorzaakt zou worden doordat in Amsterdam de kosten van bouw- en woonrijpmaken van de grond voor nieuwe woningen zoveel sterker gestegen zouden zijn dan in de andere gemeenten.

Kortom, de gemeente heeft veel uit te leggen/te verklaren. Vooralsnog verkeert de gemeente in een uitzonderingspositie die het volstrekt ongeloofwaardig maakt dat ze redelijk handelt bij het bepalen van nieuwe canons die 15x of meer keer de oude canons zijn.

3.7 Valkuil 6: Eigen-woningbezitters hebben de grondwaardestijging al (grotendeels) aan de vorige woningeigenaren betaald

Volgens de gemeentelijke theorie vormt de grondwaarde een percentage van de opstalwaarde. Wordt een woning in 75 jaar 10x zo duur, dan is de grond ook (minstens) 10x zoveel waard geworden.

De werkelijkheid loopt anders.

De 44% particuliere woningen worden van tijd tot tijd verkocht.

Met welke periodiciteit dat gebeurt met beleggerswoningen, is niet bekend. Wel is bekend dat er een verkoopgolf zit circa 30 jaar na nieuwbouw of grote renovatie.

Eigen-woningbezitters blijven gemiddeld 16 jaar in hun woning wonen. Voor hen is de volgende gemiddelde situatie te schetsen:

- stichtingskosten woning in 1920: f 50.000 (grondprijs f 10.000);
- eerste verhuizing/verkoop 1936: f 35.000 (idem);
- tweede verhuizing/verkoop 1952 f 50.000 (idem);
- derde verhuizing/verkoop 1968 f 140.000 (idem);
- vierde verhuizing/verkoop 1984 f 300.000 (idem);
- taxatie beleggingswaarde 1995 f 450.000, waarbij volgens de gemeente 25% moet worden toegekend aan de grond, zodat de grondwaarde bij aanvang van het nieuwe erfpachttijdvak f 110.000 bedraagt (11x grondwaarde 1920);
- voor de grondwaarde 1920 ad f 10.000 moest een jaarcanon à 4% worden betaald: = f 400 per jaar;
- voor de grondwaarde 1995 ad f 110.000 moet een jaarcanon à 6% worden betaald: = f 6500 per jaar (16x jaarcanon 1920).

Bij de verkopen in '36, '52, '68 en '84 heeft niemand de koper gezegd wat in die jaren de grondwaarde volgens de gemeente zou zijn. Dat deed de makelaar niet, de notaris niet, maar ook de gemeente niet. Niemand heeft zich daar een moment druk om gemaakt. In het erfpachtcontract stond alleen maar dat met behulp van deskundigen in 1995 de nieuwe grondwaarde zou worden vastgesteld. Er stond niet bij *hoe* dat zou gebeuren. En daarover bestond bij betrokkenen ook geen 'common knowledge'. Het kwam nooit voor en niemand had het idee dat men zich ergens druk om moest maken. Die indruk gaf de gemeente ook geenszins.

Volgens de huidige gemeentelijke theorie is er niets aan de hand. Als de koper-'84 zijn gemiddelde tijd er gewoond heeft en in het jaar 2000 de woning verkoopt,

krijgt hij er een prijs voor waarmee hij evenveel kwantiteit en kwaliteit 'woning' elders terug kan kopen als hij nu heeft.

De gemeentelijke theorie veronderstelt dat er een aparte marktprijsontwikkeling is voor koopwoningen op erfpachtgrond in Amsterdam. Alle betrokkenen in dat vakgebied ontkennen dat. Tot op heden is de kennis over de betekenis van het opnieuw vaststellen van de grondwaarde bij de aanvang van een nieuw erfpachttijdvak zo weinig verspreid en vormt het aantal woningen die het 'treft', een zo beperkt deel van de markt waarop de kopers zich oriënteren, dat er geen sprake is van een afzonderlijke prijsontwikkeling vanwege het te maken onderscheid: waarde opstal – waarde grond. De koper-'84 heeft de woning gekocht in vergelijking met andere woningen (die waarschijnlijk niet op erfpachtgrond stonden) zónder er rekening mee te houden dat hij vanaf 1995 f 6500 jaarcanon aan het Gemeentelijk Grondbedrijf moet gaan betalen in plaats van f 400 zoals vanaf 1920. De koper-'84 moet in 1995 met terugwerkende kracht vaststellen dat hij volgens de theorie van de gemeente in 1984 aan de verkoper óók de gws heeft betaald. Hij heeft dus in 1984 teveel betaald. Een deel (f 60.000) van de koopsom ad f 300.000 die hij bereid was te betalen, had hij niet aan de verkoper moeten betalen maar apart moeten zetten op de bank om in 1995 de gws aan het Gemeentelijk Grondbedrijf te kunnen betalen. Maar wie gelooft dat de verkoper in 1984 genoegen zou hebben genomen met een verkoopprijs van f 240.000?

Door gebrek aan informatie worden tot op dit moment woningen op erfpachtgrond verkocht zonder dat de kopers daarbij verschil maken met woningen die niet op erfpachtgrond staan. Hoe zouden ze dat verschil ook kunnen maken als informatie en voorlichting nagenoeg volledig ontbreken? Het resultaat is echter wel dat de eigen-woningbezitters van mening zijn dat ze de gws volgens de theorie van de gemeente ook al (grotendeels) betaald hebben aan de laatste verkoper. Daar dezer dagen/jaren pas gaat blijken welke betekenis de gemeente als contractpartij wil toekennen aan een 75 jaar oud contract, stelt de gemeente zich niet op als een redelijk handelende contractpartij. De andere partij, de eigen-woningbezitter, is door de gemeente niet in staat gesteld een reële verwachting te vormen van het toekomstig handelen van de gemeente. De gemeente kan daarom niet nu de houding aannemen van 'eigen schuld dikke bult'.

3.8 Valkuil 7: Via overdrachts-, vermogens- en onroerende-zaakbelasting geniet de gemeenschap al mee van een grondwaardestijging

Sinds jaar en dag is een politieke meerderheid in Nederland van mening dat als mensen 'slapende rijk' worden, er bij die mensen wat gehaald mag worden om te herverdelen over allen. Het is dus bepaald niet zo dat een gws onbelast ten voordele blijft van de erfpachter. Opmerkelijk daarbij is dat de fiscus uitdrukkelijk bepaalt dat de mogelijk waardedrukkende betekenis van het erfpachtstelsel buiten beschouwing gelaten moet worden. De belastingbetaler moet betalen alsof zijn erfpachtgrond eigen grond is.

Het betalen van vermogensbelasting doet zich voor bij de eigen-woningbezitters en is uiteraard afhankelijk van de omstandigheid of er zoveel bezit is dat die belasting betaald moet worden. De vermogensbelasting bedraagt nu 8 gulden per 1000 gulden vermogen boven de f 172.000 voor ongehuwden en f 215.000 voor gehuwden. De waarde van de woning wordt gesteld op zijn huidige waarde en niet op zijn historische verwervingsprijs. Er wordt dus vermogensbelas-

5 Effecten die optreden bij inning van de gws; ongelijke behandeling en stijgende lastendruk

5.1 Ongelijke macht van de contractpartijen leidt tot machtsmisbruik

In hoofdstuk 3 is betoogd dat er mogelijk verschillen gaan optreden op grond van inkomenspolitieke overwegingen tussen bewoners van corporatiewoningen en bewoners van particuliere huurwoningen. In dit hoofdstuk wordt aangegeven dat corporaties tevens een betere onderhandelingspositie hebben dan particuliere verhuurders en eigenaarbewoners. Dit kan ertoe leiden dat er grote verschillen gaan bestaan in behandeling.

In het contract is afgesproken dat na 75 jaar een nieuwe canon wordt vastgesteld en dat die nieuwe canon door drie deskundigen zal worden bepaald.

In het contract is *niet* afgesproken *hoe* die deskundigen de nieuwe canon zullen berekenen en evenmin is afgesproken wat die nieuwe canon moet afdekken. Wat dit laatste betreft: in het contract zelf staat niet dat het bij de nieuwe canon erom gaat de gws te innen. Dat was wel de verwachting, omdat de (meerderheid van de) Gemeenteraad dat als motivering gebruikte en gebruikt voor het erfpachtstelsel. Maar, zoals gezegd, dat staat niet in het contract en blijkt nu feitelijk ook niet het geval te zijn. En omdat het niet in het contract staat, kan de afzonderlijke erfpachter ook erg weinig beginnen tegen het feit dat de gemeente zich niet beperkt tot het innen van de gws, maar gewoon een volledige nieuwe grondwaarde wil innen, welke nieuwe grondwaarde bovendien uiterst betwistbaar wordt berekend.

In het contract wordt de andere partij slechts een schamel verweermiddel geboden, te weten: de erfpachter kan de gemeente verplichten tot koop van de woning.

Om tot de koopprijs te komen wordt eerst de door de gemeente berekende grondwaarde van de koopprijs van de woning afgetrokken. Vervolgens gaan er alle kosten af die de gemeente moet maken om de woning te kopen. Van het dan resterende bedrag hoeft de gemeente niet meer dan 80% aan de woningeigenaar te betalen.

Voor een particuliere woningeigenaar zal het zelden of nooit economisch verantwoord zijn om de woning op deze wijze te verkopen aan de gemeente. Als de gemeente moet kopen, heeft zij een riante marge om te vermijden dat ze bij doorverkoop met een verlies komt te zitten. Die marge is niet alleen de 20% die de gemeente minder heeft moeten betalen voor de woning als opstal, maar uiteraard ook het bedrag dat de nieuwe grondwaarde uitstijgt boven de oude grondwaarde. Ten behoeve van enigszins redelijke machtsverhouding tussen contractpartijen zou het de gemeente verboden moeten worden om gebruik te maken van de marge tussen oude en nieuwe grondprijs. Dat wil zeggen: als de gemeente er niet in slaagt de woning te verkopen voor 100% van de opstalwaarde plus de nieuwe grondprijs en dus de nieuwe grondprijs niet weet 'waar' te maken, zou de gemeente verplicht moeten zijn de woning weer terug te verkopen aan de verkoper, maar dan met een grondprijs waarvan de verkoper had aangegeven dat die de maximaal redelijke was. Zelfs als deze verplichting tot terugverkoop zou hebben bestaan, zou dat alleen soelaas bieden aan de particuliere eigenaren van dure woningen met een hoge liggingskwaliteit. Bij deze woningeigenaren kan de aan de woning toegerekende gws uitkomen boven de

geen goed doen. Een derde ontwikkeling is dat bij deze goedkope woningen steeds meer een bepaling in het huurcontract wordt opgenomen die bij de duurdere woningen al veel voorkomt, namelijk dat de huurder alle extern opgelegde lasten voor zijn rekening moet nemen: het zakelijk gedeelte van de onroerende-zaakbelasting, de waterschapslasten, de erfpacht ..... inclusief de gws.

De huurders van de duurdere particulier verhuurde woningen boven de 110 punten zullen onmiddellijk merken wat gws betekent. Of ze zijn al contractueel verplicht deze extra kosten voor hun rekening te nemen òf ze zullen het aan de huurverhoging – die niet wettelijk beperkt is – merken.

5.2.4 25.000 eigen-woningbezitters op erfpachtgrond betalen ieder jaar gemiddeld f 4000 EXTRA erfpacht

De eigen-woningbezitters zitten echt helemaal in de hoek waar de klappen vallen. In Amsterdam heeft de meerderheid van het gemeentebestuur tientallen jaren een beleid gevoerd waarbij een normale ontwikkeling van het eigen-woningbezit geen kans kreeg. Het gevolg is dat het eigen-woningbezit in Amsterdam sterk geconcentreerd is in de duurdere woningen. De gemiddelde beleggingswaarde van koopwoningen is zeker dubbel zo hoog als de gemiddelde beleggingswaarde van huurwoningen. Daar er zo weinig koopwoningen in Amsterdam zijn en toch veel mensen er een willen hebben (bijvoorbeeld vanwege: voorkeur voor stedelijkheid, werk aan huis, files vermijden), stijgen van alle woningen deze woningen het meest in prijs. Bovendien is de gemeente van mening dat naarmate de woning als gebouw duurder is, ook de grond een groter percentage van de waarde van de woning vertegenwoordigt.

Kortom, al gauw ontstaat een volgend gemiddeld plaatje:

- gemiddelde waarde van de eigen woning: f 350.000;
- grondwaarde 27% daarvan = f 95.000;
- gws 4% = f 4000 per jaar.

Ook voor de eigen-woningbezitter geldt dat de hem toegerekende gws uitsluitend en alleen als een woonkostenverhoging overkomt zolang de woning niet verkocht wordt en verhuisd wordt naar een woning die niet op erfpachtgrond staat. Zolang niet wordt verhuisd, moet er jaarlijks f 4000 extra aan de gemeente afgedragen worden. Zolang de renteaftrek bestaat bij de inkomstenbelasting, betaalt de fiscus daaraan mee. Voor de mensen in het hoogste belastingtarief betekent dit dat 40% zelf betaald moet worden; dat is f 1500 per jaar. De meeste eigen-woningbezitters zullen (na aftrek van de hypotheekrente) echter te maken hebben met het 50%-belastingtarief en dus f 2000 per jaar zelf moeten betalen. Deze woonkostenverhoging draagt het gevaar in zich dat de eigen-woningbezitter deze wil compenseren door lagere uitgaven voor het woningonderhoud.

Als de eigenwoningbezitter daadwerkelijk verhuist, is het bepaald niet zeker dat een koper gevonden wordt die in de praktijk met de koopsom bevestigt dat de theorie van de gemeente klopt. De kans daarop is niet erg groot. De andere woning waar men buiten Amsterdam naar toe verhuist, staat bijna 100% zeker niet op erfpachtgrond. En als die wel op erfpachtgrond staat, dan staat die vrijwel 100% zeker niet op erfpachtgrond waarbij volgens de Amsterdamse theorie gws betaald moet worden. De prijsvorming van deze woningen heeft – óók binnen Amsterdam – geheel los van de gemeentelijke gws-theorie plaatsgevonden. Het kan dus haast niet missen dat bij twee gelijke

woningen (met een ongeveer gelijke liggingswaarde) de Amsterdamse woning een lagere verkoopprijs heeft als de koper er zich van bewust is welk bedrag aan gws aan de gemeente Amsterdam afgedragen moet worden. Tot nog toe werd daaraan voorbijgegaan. Nu de gemeente eraan toekomt om op grote schaal gws te gaan innen, kan dat niet meer. Dat wil zeggen dat er een nog (veel) groter verschil gaat ontstaan tussen de 'koopwoning'-koopkracht van een geldbedrag in en buiten Amsterdam. (Het 'Nordholt-verschil'. De hoofdcommissaris van politie vroeg en kreeg bij zijn benoeming een extra hoog salaris omdat eenzelfde koopwoning in Amsterdam veel duurder was dan in Groningen, waar hij vandaan kwam.) Kon dat verschil tot nu toe gecompenseerd worden door de hogere liggingskwaliteit voor de mensen die deze ligging op prijs stelden. Dat zal in de toekomst minder makkelijk het geval zijn. Tegenover het afdragen van de gws aan de gemeente staat geen verbetering in het wonen of de liggingskwaliteit van de woning. Daarom is het alleszins reëel te verwachten dat door het innen van de gws bij de hogere inkomensgroep de animo daalt om in Amsterdam te wonen in een van de 25.000 koopwoningen die op erfpachtgrond staan.

5.2.5 Conclusie: huurders en eigenwoningbezitters betalen gws

Gws is niet een 'slimme' manier om rijke niet-Amsterdammers de gemeentekas eens flink te laten spekken. Zo'n 17% van de bewoners blijft sowieso buiten beeld omdat hun woning niet op erfpachtgrond staat. 55% van de bewoners is de klos omdat ze in een corporatiewoning wonen en de corporatie geen andere weg openstaat dan de gws bij de huurders in de vorm van een extra huurverhoging op te halen. Ook de huurders van de duurdere particuliere huurwoningen zullen die ervaring hebben. De eigen-woningbezitters mogen hopen dat ze bij verhuizen (dat is gemiddeld na 16 jaar) de gws geheel of gedeeltelijk weten door te schuiven naar de opvolgende koper. De kans daarop is (zeer) gering. Intussen betalen zij gewoon aan de gemeente. De huurders van de goedkopere particuliere huurwoningen hebben het twijfelachtige genoegen dat zij de gws zullen ervaren als huurverhoging of als vermindering van hun woningonderhoud.

Het innen van de gws is dus voor de meeste Amsterdammers gewoon een ordinaire lastenverzwaring door de gemeentelijke overheid. Als die geïnd wordt, is de gemeente rijk. Als die *niet* geïnd wordt, zijn de Amsterdammers samen rijk.

6 Wijzigingsvoorstellen bij inning van de grondwaardestijging

In het geval dat de politieke meerderheid vindt dat de grondwaardestijging geïnd moet worden, vindt de Libra-commissie dat het nodige aangepast moet worden.

1 Alleen gws innen in plaats van een hele nieuwe grondprijs:

- van de volgens de huidige methode berekende nieuwe grondprijs worden kosten afgetrokken die in het geding zijn als de oude woning daadwerkelijk gesloopt zou worden en de vrijkomende grond wordt gebruikt voor de bouw van woningen met een gelijke woonwaarde;
- voor de oudbouwwoning met eenzelfde verkoopprijs als een nieuwbouwwoning wordt het percentage dat de grondprijs vormt van de prijs van de nieuwbouwwoning, verlaagd overeenkomstig het historisch gegeven dat grondkosten per 100 m² woonvloer structureel een groter percentage zijn gaan vormen van de woningbouwkosten;
- de historische grondprijs wordt eerst voor de geldontwaarding gecorrigeerd en dan afgetrokken van de nieuwe grondprijs;
- over de gws wordt een rentepercentage gerekend, gelijk aan het rentepercentage dat particulieren ontvangen van de bank bij 5 (of 10) jaar vaste spaarrekeningen.

2 Historische renteverliezen in rekening brengen:

- maak renteverliezen die in het verleden zich hebben voorgedaan zichtbaar en voeg dat bedrag toe aan het bedrag dat ten grondslag ligt aan het vaststellen van de nieuwe canon.

3 veranderingen aan het stelsel:

- leg de doeleinden en de wijze van berekening van het te innen bedrag in een verordening van de Gemeenteraad vast, zodat er een normale verantwoordingssituatie ontstaat voor de gemeente en belanghebbenden over normale mogelijkheden van verweer beschikken;
- stel een openbare controle in om na te gaan dat gelijke gevallen inderdaad gelijk behandeld worden en de ene erfpachter niet 'coulanter' behandeld wordt dan de ander;
- maak verschil in de tijdstippen van inning:
  - **corporatiewoningen:** niet aan einde van het erfpachttijdvak doch jaarlijks innen. Bij verkoop van een woning wordt het verschil tussen de boekhoudkundige grondwaarde en de blijkende grondwaarde met de gemeente verrekend;
  - **particulier verhuurde woningen:** aan het einde van het erfpachtijdvak en bij iedere volgende verkoop;
  - **eigen-woningbezitters:** indien men bij het einde van het erfpachttijdvak al langer dan 16 jaar eigenaar is, wachten tot de eerstvolgende verkoop. Indien men korter dan 16 jaar eigenaar is, innen bij het einde van het erfpachttijdvak. Na de eerste inning vervolgens innen bij iedere verkoop en aan het einde van het nieuwe erfpachttijdvak;
- zorg voor uitgebreide informatieverschaffing en voorlichting, zodat alle belanghebbenden en betrokken beroepsgroepen weten welke gws zich volgens de gemeente jaar op jaar voordoet. Maak jaarlijks de grondwaardekaarten van Amsterdam openbaar.

7 Inning gws stimulans om monopoliepositie erfpacht ter discussie te stellen

Er waren volgens de voorstanders twee redenen om erfpacht dwingend voor te schrijven bij gronduitgifte voor woningen, te weten:

1 de gws komt de gemeenschap ten goede;
2 de gemeente kan het gewenste gebruik van de woning veiligstellen.

Ad 1

Of en hoeveel gws er zou zijn, moest door de voorstanders in het verleden natuurlijk nog maar worden afgewacht. Gelet op de gegeven argumentatie van de extra kosten bij een sloop-nieuwbouwproject is het de vraag, of er sprake is van een werkelijke gws na aftrek van de inflatie. Voorts blijkt dat de gemeente ten opzichte van de erfpachters en hun huurders in een dubieuze positie komt te verkeren als de eventueel aanwezige gws aan het einde van een erfpachttijdvak op grond van het erfpachtcontract geïnd moet worden. Wellicht nog belangrijker is dat de belastingheffing en de financiële verhouding Rijk – gemeente totaal veranderd is ten opzichte van 50 of meer jaar geleden. Het rijk geeft de gemeente het geld dat nodig is om de taken goed uit te voeren en vraagt daarbij een voor de Nederlandse gemeenten gemiddelde bijdrage uit eigen inkomsten. En de belastingheffing zorgt er inmiddels voor dat, voorzover er sprake is van gws, de gemeenschap daarvan voordeel ondervindt, met name via onroerende-zaakbelasting, overdrachtsbelasting en vermogensbelasting.

Kortom, van de eerste reden voor het dwingend voorschrijven van erfpacht bij woningen is weinig of niets overgebleven.

Ad 2

De mogelijkheden van de overheid om het gewenste gebruik van de (grond onder de) woning veilig te stellen zijn enorm toegenomen in de afgelopen 75 jaar. De Woningwet (met de Bouwverordening), de Huisvestingswet, de Wet op de Toegelaten Instellingen, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet op de Stads- en Dorpsvernieuwing en de Onteigeningswet geven de gemeente instrumenten waarvan men 75 jaar geleden slechts kon dromen. Bovendien heeft zich in de afgelopen 15 jaar een rechtspraak ontwikkeld waarbij de gemeente wordt verplicht om eerst het publiekrechtelijke middel te gebruiken alvorens naar het privaatrechtelijke (erfpacht)middel gegrepen mag worden. En als dit nog niet genoeg bewijs is dat het erfpacht bepaald niet meer nodig is om het gewenste gebruik van (grond onder) woningen te beheersen, kan nog vermeld worden dat in de periode 1970–1990 de gemeente de handhaving van de erfpachtvoorschriften zodanig heeft laten verslonzen dat het dikwijls niet meer mogelijk is om naleving van de oorspronkelijke regels te vorderen.

Concluderend kan worden vastgesteld dat de twee hoofdredenen voor het verplicht in erfpacht afnemen van grond onder woningen zijn komen te vervallen. Waarom zou die dwang dan nog in stand gehouden moeten worden?

Laat de nieuwe en oude erfpachters vrij om ook de blote eigendom van de grond te verwerven en daarmee volledig eigenaar te worden van de grond. Naar het voorbeeld van Vlaardingen wordt de gemeente daar beter van en de voormalige erfpachters met hun huurders eveneens. Keuzevrijheid in plaats van dwang. Wie kan daar in onze democratie slechter van worden?

Gemeenteblad afd. 1

Nr. 72.

Preadvies op de notitie van het raadslid Bouma ten geleide van de nota, getiteld: Grondwaardestijging. Bij erfpachters of hun huurders laten zitten (Gemeenteblad 1997, afd. 1, nr. 572).

Amsterdam, 5 februari 1998.

Aan de Gemeenteraad

Naar aanleiding van de in de notitie van het raadslid Bouma van 15 september 1997 ten geleide van de nota, getiteld: Grondwaardestijging. Bij erfpachters of hun huurders laten zitten (Gemeenteblad afd. 1, nr. 527, blz. 2215), delen wij uw Vergadering het volgende mede.

De als bijlage bij de notitie gevoegde Nota Grondwaardestijging gaat in op de grondwaardestijging c.q. de canonherziening en de financiële effecten hiervan voor de burgers van Amsterdam. Aan de hand van deze nota wil de fractie van de VVD de discussie aangaan met huurders, makelaars, woningcorporaties, politieke partijen en andere belanghebbenden in de stad over de herziening van de erfpachtrechten.
De nota is middels vorenvermelde notitie ook aan uw Vergadering aangeboden.
Daarnaast verzoekt het raadslid Bouma ons College over deze nota een preadvies uit te brengen, dit mede met het oog op de komende onderhandelin-gen over het Programakkoord voor de gemeenteraadsperiode 1998–2002. Daarbij het verzoek om het preadvies uiterlijk januari 1998 te ontvangen.

De nota raakt aan meer aspecten dan in het vorenstaande wordt aangehaald. De canonherzieningen vormen niet het enige onderwerp in de nota, ook andere aspecten van de methodiek van het erfpachtsysteem in Amsterdam worden behandeld, en zelfs wordt de conclusie getrokken dat de redenen voor het verplicht in erfpacht afnemen van de grond zijn komen te vervallen.

In 1996 bestond het Amsterdamse erfpachtsysteem 100 jaar. Ter gelegenheid hiervan is een symposium gehouden, waarbij als invalshoek is gekozen om zoveel mogelijk maatschappelijke instanties die betrokken zijn bij ons erfpacht- stelsel in de gelegenheid te stellen hun al dan niet kritische bevindingen te verwoorden in woord en geschrift.
Het symposium heeft voldoende stof opgeleverd om het Amsterdamse stelsel nader te beschouwen. Op 15 april 1997 heeft ons College ingestemd met de bestuursopdracht Groot onderhoud erfpachtsysteem van de wethouder voor Grondzaken aan de directeur van het Gemeentelijk

Grondbedrijf. De uitwerking van de verschillende onderdelen vindt plaats in een aantal werkgroepen. Ter sturing van het geheel is een begeleidingsgroep gevormd onder voorzitterschap van de wethouder voor Grondzaken.
De werkzaamheden zijn thans zo ver gevorderd dat elke werkgroep heeft gerapporteerd aan de begeleidingsgroep. De deelrapportages worden samengevoegd en daarna zal de begeleidingsgroep een rapportage aan ons College aanbieden en vragen deze rapportage voor externe advisering vrij te geven. Na de externe advisering, waarbij voldoende instanties de gelegenheid krijgen hun reactie op de rapportage te geven, worden de reacties verwerkt en worden voorstellen gedaan met betrekking tot het Amsterdamse erfpachtstelsel. Deze reacties en voorstellen zullen uiteraard uw Vergadering bereiken.
Gezien de geschetste gang van zaken bij de vorenvermelde bestuursopdracht stellen wij u voor, de Nota Grondwaardestijging bij de uiteindelijke rapportage en daaruit voortvloeiende voorstellen te betrekken.

De Commissie voor Volkshuisvesting, Stadsvernieuwing, Ruimtelijke Ordening en Grondzaken heeft op 28 januari 1998 met deze voordracht ingestemd.
Op grond van het vorenstaande stellen wij u voor, het volgende besluit te nemen:

De Gemeenteraad van Amsterdam,

Gezien de voordracht van Burgemeester en Wethouders van 5 februari 1998,

Besluit:

in te stemmen met het betrekken van de notitie van het raadslid Bouma van 15 september 1997 ten geleide van de nota, getiteld: Grondwaardestijging. Bij erfpachters of hun huurders laten zitten (Gemeenteblad 1997, afd. 1, nr. 572), bij de bestuurlijke afhandeling van de bestuursopdracht groot onderhoud erfpachtstelsel.

Afschrift van dit besluit zal aan Burgemeester en Wethouders worden gegeven.

Burgemeester en Wethouders van Amsterdam,

[redacted] S. Patijn

secretaris burgemeester

Notitie van het Grondbedrijf bij de VVD-discussienota 'Grondwaardestijging, bij erfpachters en huurders laten zitten" (hierna GWS) van 15 september 1997.

I De bovengenoemde nota is voor preadvies aan het College van B&W aangeboden. Het College heeft in eerste instantie volstaan met een procedurele reactie, waarin gesteld wordt dat de nota wordt meegenomen bij de discussie over de nota "Groot Onderhoud". Het definitieve, inhoudelijke preadvies kan pas geschreven worden als het (nieuwe) College zijn standpunt heeft bepaald over de nota Groot Onderhoud, en de daarover ingekomen reacties.
Ter bevordering van de discussie volgt hieronder een korte ambtelijke reactie op de GWS-nota. Deze reactie is mede gebaseerd op de gedachten, die in de nota Groot Onderhoud zijn neergelegd.
In de nota "GWS" wordt, na een inleiding en probleemverkenning, een achttal valkuilen besproken. Hierop zal hieronder worden ingegaan.

II De Valkuilen

II.1 Gemeente wil inflatie als waardestijging innen.
In de eerste plaats zet de nota vraagtekens bij het feit dat de gemeente de inflatie als waardestijging wil innen. Bij het bezien van dit aspect dienen 2 aspecten gescheiden bekeken te worden. De essentie bij erfpacht is dat de erfpachter een jaarlijkse vergoeding voor het gebruik van de grond betaalt aan de erfverpachter. Deze jaarlijkse vergoeding, canon, wordt berekend als percentage van de grondwaarde.
Bij de invoering van de prijsindexatie van de canon in 1966 gold als argument dat het niet meer dan billijk is dat deze canon waardevast is. D.w.z. dat de eigenaar in elk geval in reële guldens hetzelfde bedrag blijft ontvangen. Een constructie, die bij bijna alle periodieke betalingen (b.v. huurcontracten) standaard is.
Deze prijsindexatie van de canon zegt op zich nog niets over de waardeontwikkeling van de grond zelf. Deze waardeontwikkeling wordt naast het algemene prijsniveau, bepaald door vraag en aanbod op het specifieke segment van de onroerend goedmarkt.
Uit diverse studies (zie bundel 'Grond, ons schaarse erfgoed' ter gelegenheid van het 100-jarig bestaan van het erfpachtstelsel) is gebleken dat in Amsterdam over lange termijn gezien de prijsontwikkeling van de grond zeer globaal gesproken het algemene prijsniveau volgt. Daarbij is ook duidelijk geworden dat de grondprijsstijging in zeer gewilde (en dus schaarse) woonbuurten aanmerkelijk boven het algemeen niveau ligt, en in andere buurten onder dit niveau.

Ten tweede stelt de Libra dat bij de bepaling van de GWS de gemeente rekening moet houden met de reeds betaalde grondwaarde.
Deze redenering berust op een misvatting van de essentie van de te betalen vergoeding, de canon. Bij erfpacht is sprake (net als bij huur) van een jaarlijkse betalingsverplichting. In dit opzicht is er dus geen sprake van het betalen van de grondwaarde. Sterker nog, bij de oude rechten met een vaste canon, blijkt nu duidelijk dat de oude jaarlijkse vergoeding, die men nu nog betaalt, in geen verhouding meer staat tot de actuele grondwaarde. Het is alsof de huur van de woning nog op het niveau van de jaren dertig zou liggen. In die zin kan men stellen dat de gemeente aanzienlijke inkomsten is misgelopen. De inderdaad forse schoksgewijze verhoging na 75 jaar is hier de andere kant van.

Het zal ook duidelijk zijn dat bij een meer regelmatige aanpassing van de canon aan de actuele grondwaarde zowel het mislopen van inkomsten als de schoksgewijze aanpassing van de canon achterwege blijft.
Tenslotte moet erop gewezen worden dat de afkoopmogelijkheid alleen betekent dat men in één keer voor langere tijd de canonverplichting afkoopt - dit is echter principieel iets anders dan het betalen van een koopsom.

II.2 Valkuil 2: Berekening grondwaarde oude woning als percentage van de opstalwaarde zoals bij een nieuwe woning.
In de nota wordt gesteld dat aan het einde van een erfpachtperiode van een bestaande woning een bepaald percentage van de opstalwaarde wordt gehanteerd.
De feitelijke gang van zaken is iets anders. De gemeente erkent dat bij bebouwde grond vergeleken met onbebouwde grond er een waardedrukkend effect uit kan gaan van die bebouwing (o.m. kosten van sloop/beperktere mogelijkheden etc.). Daarom wordt een depreciatiefactor van 40% toegepast.
Daarbij: niet de gemeente, maar onafhankelijke deskundigen herzien de canon bij het einde van een tijdvak. Conform de taxatieinstructie waarderen de deskundigen grond op een vast percentage van de waarde van het object in het economisch verkeer als ware het eigen grond. De waarde in het economisch verkeer is voor duurzaam verhuurde percelen de onderhandse verkoopwaarde in verhuurde staat, voor zelfstandige woonpercelen 60% van de verkoopwaarde als was er sprake van overdracht in volle en onbezwaarde eigendom.

II.3 Valkuil 3: grondkosten oudbouw en nieuwbouw lopen structureel uiteen.
Zie valkuil 2.

II.4 Valkuil 4: rentetarief voor de waardestijging is niet gelijk aan het rentetarief voor de grondwaarde.
In de nota Groot Onderhoud en de bijbehorende deelrapportage over de financiële systematiek wordt uitgebreid ingegaan op de inderdaad complexe samenhang tussen rentepercentage en canon. Kortheidshalve wordt daarna verwezen. Naar aanleiding van nadere financiële adviezen en van de resultaten van de inspraakronde zal het Grondbedrijf definitieve voorstellen voor de percentages doen. Hierbij zal ook de inbreng uit de Libra-nota worden betrokken.

II.5 Valkuil 5: ongeloofwaardigheid van uitzonderlijke positie Amsterdam
Libra wijst op het feit dat andere gemeenten in Nederland erfpachtgrond in eigendom hebben overgedaan of uitgeven in eeuwigdurende erfpacht. Als gevolg hiervan treden (in de toekomst) geen canonverhogingen meer op. Hierdoor zou de positie van Amsterdam ongeloofwaardig zijn.
De positie van Amsterdam qua grondbeleid wijkt inderdaad af van de meeste andere gemeenten. Amsterdam voert een actieve grondpolitiek, hetgeen kort gezegd betekent dat men de realisering van de stedenbouwkundige plannen zelf ter hand neemt. Bij planvorming, verwerving en bouwrijp maken worden grote investeringen gepleegd, én grote risico's gelopen. Het is dan logisch om bij de uitgiftevorm ook langdurig betrokken te blijven, zodat investeringen kunnen worden terugverdiend.

De financiële positie van het Grondbedrijf laat zien dat deze 100 jaar geleden ingezette koers een verstandige is geweest. Het lijkt aannemelijk dat de komende 100 jaar dezelfde regels zullen opgaan.
De concurrentiepositie van Amsterdam wordt door vele factoren bepaald. Er zijn geen aanwijzingen dat de positie van Amsterdam ongeloofwaardig is geworden.

II.6 Valkuil 6: eigen-woningbezitters hebben de grondwaarde al (grotendeels) aan de vorige woningeigenaren betaald

Libra stelt dat eigen-woningbezitters een deel van de sinds de oplevering van de opstal gerealiseerde waardestijging van de grond hebben voldaan aan de vorige eigenaars. Zij hebben geen rekening gehouden met het feit dat de woning 'op erfpacht' staat ("is een herziening van grondwaarde en canon aanstaande?"), en is hierop ook niet gewezen door makelaar, notaris of gemeente. Ook geeft het erfpachtcontract niet aan *hoe* bij einde tijdvak de grondwaarde wordt herzien.
In de Amsterdamse situatie met 80% erfpacht, en een stevige woningmarkt is het niet goed mogelijk vast te stellen of kopers "teveel" voor hun woning hebben betaald. Wellicht is het zo dat in bepaalde overspannen marktsituaties onvoldoende gelet is op de voorwaarden van het erfpachtrecht.
De gemeente is gebaat bij een goed werkende onroerend goedmarkt. In dit kader zal de voorlichting aan erfpachters en aan de intermediairs sterk geïntensiveerd worden.

II.7 Valkuil 7: via overdrachtsbelasting, vermogensbelasting en onroerende zaakbelasting geniet de gemeenschap al mee van de grondwaardestijging

- Vermogensbelasting: in de heffingsgrondslag volgens de wet WOZ wordt uitgegaan van de fictie van grond in eigendom. De grond wordt aangemerkt als deel van het vermogen van de erfpachter, ongeacht het feit of deze canon betaalt of heeft afgekocht, en wordt derhalve belast;
- Overdrachtsbelasting: niet relevant in dit kader;
- De erfpachter hoeft niet in de grond te investeren. Wel wordt de erfpachter bij de vaststelling van de onroerende zaakbelasting (OZB) de fictie van eigen grond aangehouden.

De Libra-nota wijst hier terecht op een inconsistent onderdeel van de Wet WOZ. In de nota Groot Onderhoud is het voorstel opgenomen om bij het Rijk aan te dringen op wijziging van de WOZ op dit punt.

II.8 Valkuil 8: ongelijke behandeling

Libra stelt dat het feit dat de GWS eens in de 50 of 75 betaald moet worden, ongelijkheid schept door het wisselende verloop van de GWS; het zou logisch zijn als de GWS jaarlijks of vijfjaarlijks wordt geïnd.
Door de Libra-nota wordt een sterk accent gelegd op de dreigende ongelijke behandeling.
Impliciet wordt er hierbij gesteld dat er sprake is van gelijke gevallen, die ongelijk behandeld worden. Dit is echter niet het geval. In de loop van de tijd zijn de erfpachtvoorwaarden aan de eisen van de tijd aangepast. De voorwaarden van 1896 zijn niet gelijk aan die van 1935, van 1966 of van 1996. Hetzelfde geldt voor de wijze

waarop invulling wordt gegeven aan de uitvoering van de verschillende erfpachtvoorwaarden. Hierbij spelen economische, juridische en algemeen maatschappelijke ontwikkelingen een belangrijke rol.

Libra vindt verder dat de gemeente GWS als instrument van inkomenspolitiek hanteert door corporaties anders te behandelen dan particuliere erfpachters.
De gemeente rechtvaardigt de sociale erfpachtvoorwaarden voor corporaties met het terughoudende huurbeleid dat corporaties voeren: gemiddeld 70% maximaal redelijk tegenover 90% in de particuliere verhuursfeer (Voorlopig akkoord Erfpacht Gemeente Amsterdam - Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties van 2 juli 1997).