Aan de BT-leden

In het BT van 10 september heeft u de volgende zaken gevraagd:

- Een notitie over de keuze voor een index- of een vaste canon
- Indien indexcanon: welke indexering?

Vaste canon of geïndexeerde canon?

In het Startdocument VES staat:

De hoogte van de canon wordt jaarlijks geïndexeerd (b.v. met inflatie) maar wordt bij ongewijzigd gebruik dus niet meer aangepast op de grondwaardeontwikkeling.

De GWC heeft echter drie betaalmogelijkheden geadviseerd, met als argument dat de erfpachter verschillende betalingsmogelijkheden (spreiding van zijn kosten) heeft:

- Eeuwigdurend geïndexeerde canon
- Eeuwigdurend vaste canon
- Eeuwigdurende afkoop

Deze keuze kan worden gemaakt op moment van gronduitgifte of van overstap naar AB2016. Hoewel het GWC-rapport zich hierover niet expliciet uitlaat, is binnen de gemeente verondersteld dat tussentijds niet kan worden geswitcht tussen de index- en de vaste canon. De eerstgemaakte keuze ligt dus vast, ook voor toekomstige woningkopers. Wel kan altijd tussentijds worden afgekocht.

Een alternatief voor de tot nu toe gebezigde interpretatie (in de AB2016 twee canonregimes vastleggen) is de methode van AB1994 art. 9.
Onder de AB1994 wordt één geïndexeerde canon vastgesteld, die door de erfpachter te allen tijd (zowel bij uitgifte als tussentijds) kan worden "vastgezet" door een eenmalige toeslag te betalen (die hogere toeslagcanon blijft dan voortaan ongewijzigd, ongeacht de inflatie). B&W bepalen jaarlijks het toeslagpercentage.
Voordeel van dit systeem is:

- *Juridisch gezien is er bij uitgifte / overstap sprake van één canon*
- *Er geldt geen apart canonpercentage voor de vaste canon (maar een toeslagpercentage op het canonbedrag)*
- *Tussentijds overstappen van index naar vast is nog wel mogelijk*
- *Indien gewenst is "terugswitchen naar index" zelfs ook weer mogelijk, door de canon te verlagen met het actuele toeslagpercentage*
    - *Dan moet de gemeente misschien wel een bijdrage vragen in de administratieve kosten die switchen met zich meebrengt*

De vraag is of de gemeente er verstandig aan doet om de keuze voor twee canonregimes overte nemen. G&O maakt hierbij de volgende kanttekeningen:

- Een van de ervaren knelpunten bij de AB2000 is, dat erfpachters de keuze tussen een indexcanon, een 10-jaar vaste en een 25-jaar vaste canon niet goed overzien, en niet-transparant vinden
- Onder de veronderstelling dat de indexcanon, via de methode-GWC, overeenkomt met de gebruikswaarde van het perceel, zal voor de vaste canon de aanvangscanon hoger zijn dan de gebruikswaarde, en zal de vaste canon op de lange termijn steeds lager worden dan de geïndexeerde canon – en dus ook lager dan de gebruikswaarde.
- Inflatie is (economisch gezien) geen risico, maar slechts het minder-waard-worden van het betaalmiddel in de loop van de tijd. Het (met een vaste canon uit te sluiten) risico is dan, dat de erfpachter bang is dat zijn toekomstige inkomsten (reëel gezien) zullen dalen.

- De GWC geeft niet aan wat de gevolgen voor de transparantie op de woningmarkt zijn, als er twee verschillende AB2015-canons naast elkaar bestaan (is de woningkoper in staat om het waardeverschil te waarderen tussen twee te-koop-staande woningen met AB2015, waarvan de ene een geïndexeerde canon heeft, en de andere een vaste canon?)
- Twee AB2015-canonsoorten leidt er toe, dat de AB2015-afkoopformule voor tussentijdse afkoop minder eenvoudig en transparant wordt.

Advies is daarom, om te kiezen voor één canonsoort in de AB2016. Het gevolg is wel dat het advies van de GWC niet geheel gevolgd wordt. Dit kan als "cherrypicking" gezien worden, met alle publicitaire nadelen die dat op kan leveren, en met het risico dat derden dat zien als een "opening" om ook andere GWC-onderdelen ter discussie te stellen.
De vraag of de voorkeur uitgaat naar een vaste, of naar een geïndexeerde canon, hangt (naast bovenstaand citaat uit het Startdocument, dat uitgaat van een indexcanon) af van de vraag, of we de canon zien als een vergoeding voor het grondgebruik, of als een financieringsvorm voor de grond.

Is erfpacht een gebruiksvergoeding?
Het Startdocument stelt:

> *Erfpacht is een recht om de grond van de gemeente te gebruiken. Voor dat gebruik wordt een vergoeding betaald, de canon.*

De erfpachter betaalt de canon aan de gemeente als vergoeding voor het gebruik van de grond, die immers van de gemeente is. In deze gedachte komt de canon idealiter overeen met de gebruikswaarde van de grond.
Op de zeer lange termijn stijgt de gebruikswaarde van de grond (gemiddeld genomen) ongeveer met de inflatie, zie hiervoor de Herengrachtindex van prof. Eichholtz.
Met een vaste canon zou (uitgaande van inflatie over de lange termijn) de gebruiksvergoeding ieder jaar ietsje lager worden t.o.v. de gebruikswaarde van het perceel.

De GWC veronderstelt dat de canon dan wel afkoopsom over de gehele (oneindige) erfpachtperiode, netto-contant, overeenkomt met de netto-contante gebruikswaarde van het perceel cq. de erfpachtgrondwaarde. Gelet op de Herengrachtindex (die stelt dat de waarde per jaar gemiddeld met de inflatie toeneemt) komt, bij een geïndexeerde canon, de aanvangscanon overeen met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel. Bij een vaste canon daarentegen zal, bij genoemde uitgangspunten, de aanvangscanon hoger uitkomen dan de aanvangsgebruikswaarde van het perceel.
Deze stelling kan ook worden omgekeerd: indien de aanvangscanon overeenkomt met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel, geldt (netto-contant) over de lange termijn, uitgaande van de Herengrachtindex, bij een geïndexeerde canon: de netto-contante waarde van de canon komt overeen met de netto-contante gebruikswaarde van het perceel.
Bij een vaste canon geldt echter, indien de vaste aanvangscanon overeenkomt met de aanvangsgebruikswaarde van het perceel, dat de netto-contante waarde van de canon over de hele erfpachtperiode lager is dan de netto-contante gebruikswaarde van het perceel.
Kortom, vanuit de gedachte dat canon een vergoeding is voor het gebruik van de grond, gaat de voorkeur uit naar een jaarlijks geïndexeerde canon.

Is erfpacht een financieringsvorm?
Een ander uitgangspunt is, dat canonbetaling een financieringsvorm is voor de grond, als alternatief voor (hypothecair gefinancierde) grondaankoop of eeuwigdurende afkoop.
De hypotheekmarkt is dan het referentiepunt.

De hypotheekmarkt kent geen geïndexeerde hypotheekvormen. De hoogte van de rentevoet hangt af van de rentevaste periode. Hoe langer deze periode, hoe groter het renterisico voor de geldschieter.
Door veranderde regelgeving op de hypotheekmarkt, is de annuïtaire hypotheek tegenwoordig de norm, t.o.v. de vroeger gangbare aflossingsvrije hypotheek. De annuïtaire hypotheek leidt (gedurende de eerste 30 jaar) tot hogere woonlasten.
Een eeuwigdurende vaste canon is echter het beste te vergelijken met een eeuwigdurende aflossingsvrije hypotheek (een vorm die de Nederlandse markt niet kent).
Uitgaande van inflatie, op de lange termijn, leidt een eeuwigdurende vaste canon ertoe dat:

- De reële waarde van de canon, in de loop van de tijd, steeds lager wordt t.o.v. de gebruikswaarde van het perceel
- De reële waarde van eventuele tussentijdse afkoop, steeds lager wordt, naarmate de afkoop later plaatsvindt
- De aanvangscanon hoger is dan bij een indexcanon
- De reële waarde van de gemeentelijke canoninkomsten ieder jaar afneemt
- De canon – omdat deze geen relatie meer heeft met de grondwaarde – als een soort belasting wordt gezien
- De canonstijging bij een tussentijdse wijziging, op lange termijn, niet meer in verhouding staat tot de oude (inmiddels lage) vigerende canon

Wanneer de gemeente erfpacht primair als financieringsvorm ziet, resteert de vraag, wat de meerwaarde is van een erfpachtstelsel. Feitelijk concurreert de gemeente met de banken, en biedt een alternatieve hypotheekvorm aan, zonder aflossingsverplichting en met aantrekkelijke fiscale aspecten. Dit kan leiden tot een stukje "waardecreatie" doordat de woonlasten, bij canonbetaling, lager zijn dan bij afkoop, hetgeen leidt tot extra bestedingsruimte. De gemeente moet zich dan de vraag stellen, bij wie dit voordeel "neerslaat":

- Bij de gemeente (in de vorm van een hoger canonpercentage, waardoor de woonlasten bij canonbetaling weer overeenkomen met die van hypothecair gefinancierde afkoop)
- Bij de ontwikkelaar (omdat de extra woonlastruimte door de canonbetaling, leidt tot hogere vastgoedprijzen)
- Neerslaan bij de erfpachter:
    - Bij nieuwe gronduitgifte is dit, economisch gezien, niet mogelijk, omdat – uitgaande van schaarste – extra bestedingsruimte zich zal vertalen in hogere vastgoedprijzen)
        - Alleen bij zelfbouw is dit wel mogelijk (omdat er dan geen ontwikkelaar tussen zit; een "te lage" vergoeding voor het grondgebruik leidt dan tot ellenlange wachtrijen voorafgaand aan een kavelmarkt)
    - Bij overstap van bestaande rechten leidt deze financieringsruimte tot hogere vastgoedprijzen voor de verkopende erfpachter (hogere intrinsieke waarde van het te koop staande erfpachtrecht)

De vraag is, of de gemeente het aanbieden van een alternatieve hypotheekvorm tot haar taken moet willen rekenen.

Welke indexering?

Indien u kiest voor een jaarlijks geïndexeerde canon, speelt de vraag: met welke indexeringsvoet? De GWC adviseert de gerealiseerde geldontwaarding van het voorgaande jaar als index (dit is "de inflatie" in de Nederlandse volksmond, waarbij doorgaan de CPI alle huishoudens van het CBS gehanteerd wordt).
Er zijn echter ook andere indexeringsvormen mogelijk, bijvoorbeeld:

- Europees geharmoniseerde prijsindex (HICP)
- Prijsontwikkeling Nederlandse koopwoningen (CBS; 2015 = 89% van 2010)

- Prijsontwikkeling Noord-Hollandse koopwoningen (CBS; 2015 = 91% van 2010)
- Economische groei (BBP) voor Nederland (CBS)
- Economische groei (BBP) voor Noord-Holland (CBS)
- .....
- enzovoorts[1]

Een goede index moet aan de volgende eisen voldoen: de index moet:

- door een gezaghebbend onafhankelijk instituut worden vastgesteld
- maatschappelijk onomstreden zijn
- Structureel beschikbaar zijn (omdat de AB2016 eeuwigdurend zijn, moet de index ook nog in het jaar 2238 beschikbaar zijn)
- Een relatie hebben met de woningmarkt
- Voor alle categorieën erfpachters representatief logisch zijn (zowel voor wonen als voor niet-wonen, zowel in Centrum als in Zuidoost)
- Niet al te conjunctuurgevoelig zijn (geen "varkenscyclus")
- Niet leiden tot afroming van de woningwaardegroei (Startdocument), maar de gemeente slechts compenseren voor de geldontwaarding
- Tot een betaalbare canon leiden (waardegroei van je woning vertaalt zich pas op het verkoopmoment in je portemonnee, dus zolang je er woont, heb je die nog niet contant beschikbaar)
- Leiden tot een stabiele canoninkomstenreeks voor de gemeentebegroting

In onderstaande tabel zijn deze

	CPI alle huishoudens	HICP	Koopwon. NL	Koopwon. NH	BBP NL	BBP NH	.....
Gezaghebbend	+	o	+	+	+	+	
Onomstreden	+	o	o	o	+	+	
Altijd beschikbaar	+	?	+	+	+	+	
woningmarkt	o	o	+	++	o	o	
representatief	+	o	-	o	-	o	
conjunctuur	+	+	--	--	o	o	
Betaalbaar	+	o+	-	-	o	o	
gemeentebegroting	+	+	-	-	-	-	
totaalscore	**+**	**o**	**-**	**o**	**o**	**o**	

De "cpi alle huishoudens" voldoet van de onderzochte indices het beste aan deze eisen:

- Wordt iedere maand door het CBS gepubliceerd, deze methode is maatschappelijk algemeen aanvaard en de publicatie is voor iedereen toegankelijk
- Is maatgevend voor o.a. de Rijksbegroting, cao's, uitkeringen en pensioenen, en zal daarom hoogstwaarschijnlijk tot in lengte van jaren blijven bestaan
- Op de zeer lange termijn stijgt de gebruikswaarde van de grond (gemiddeld genomen) ongeveer met de inflatie (cpi), zie hiervoor de Herengrachtindex van prof. Eichholtz
- In normale economische omstandigheden worden veel lonen en uitkeringen met de cpi geïndexeerd (canonindexering met de cpi sluit dus aan bij de portemonnee van de erfpachter)

Andere indexen hebben nadelen, die de cpi niet heeft:

[1] De volgende indices konden wij niet vinden op internet:

- De cpi voor Amsterdamse huishoudens
- CPI voor huishoudens met een koopwoning

- Vastgoedindices kunnen sterk verschillen per segment (wonen, niet-wonen) of per wijk/stadsdeel (Centrum versus Zuidoost)
- Specifiek Amsterdamse indices worden niet structureel, algemeen toegankelijk, gepubliceerd door gerenommeerde, onafhankelijke instituten, en zijn bovendien nog steeds een gemiddelde tussen duurdere en minder dure buurten (dus voor een willekeurige erfpachter niet representatiever dan de cpi)

Advies

Gelet op het bovenstaande, is het advies in procedurele zin:

- Voor de bestuurlijke reactie op de GWC nog niet expliciet voorsorteren op één of twee canonsoorten
- In de bestuurlijke reactie op de GWC aangeven dat u, naar aanleiding van intern beraad en van de consultatieronde, met de raadscommissie wilt bespreken, om niet tot twee, maar tot één canonvorm te komen voor de inspraak

Gelet op het bovenstaande, is het advies in inhoudelijke zin om aan te sturen op:

- Omwille van de transparantie van het nieuwe stelsel, niet voor twee, maar voor één canonvorm te kiezen
- Erfpacht niet als financieringsvorm, maar als vergoeding voor het grondgebruik te beschouwen
- Te kiezen voor een jaarlijks geïndexeerde canon
- Deze canon jaarlijks met de cpi (reeks alle huishoudens) te indexeren