Gemeente Amsterdam

Juridische risico´s Aftopping canon bij Overstap

kabinet

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: Wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)
Van	Projectteam VES
Datum	10 november 2016

Gevraagde beslissingen:

1. Kennis te nemen van de verkenning van een aftoppingsregeling bij Overstap
2. Af te zien van verdere uitwerking van een aftoppingsregeling bij Overstap

Korte toelichting/samenvatting

In het BT van 10 oktober is gevraagd een aftoppingsregeling uit te werken die voorkomt dat erfpachters een eeuwigdurende canon gaan betalen die aanmerkelijk veel hoger is dan hun huidige voortdurende canon. Dit zou er op neerkomen dat de canon na overstap meer dan een nader te bepalen factor hoger zou zijn dan de oude canon. De canonverhoging wordt dan afgetopt op het maximale aantal dat een canon volgens deze regeling verhoogd zou kunnen worden.

Team VES heeft de contouren van een dergelijke aftoppingsregeling verkend. Team VES is samenvattend van mening dat een dergelijke regeling niet wenselijk is, omdat:

- een dergelijke regeling zich niet verhoudt tot de beoogde heldere en eenduidige bepaling van de canon op basis van de waardebepaling van het erfpachtrecht,
- daardoor sterk uiteenlopende canons kunnen ontstaan voor overigens in alle opzichten vergelijkbaar vastgoed,
- terwijl bij een gelijk financieel resultaat voor de gemeente de aftopping van de ene erfpachter door een lagere korting voor de andere erfpachters gecompenseerd moet worden.

Deze combinatie maakt het erfpachtstelsel minder transparant en uitlegbaar. Daardoor gaat invoering ten koste van de acceptatie van dat stelsel. Daarenboven draagt het verschil in benadering het risico in zich, dat juridische procedure(s) aanhangig worden gemaakt door erfpachters die niet onder de aftopping vallen en zich benadeeld en/of ongelijk behandeld voelen (lagere korting en lagere waarde erfpachtrecht door verhoudingsgewijs hogere canon).

Tenslotte bestaat er reeds vangnetregeling voor erfpachters met een zodanig beperkt inkomen, dat zij de verhoging van de canon niet meer kunnen opbrengen; deze regeling kan ook bij overstap van toepassing worden verklaard en kent de voorstaande bezwaren niet.

Ad 1 Kennis te nemen van de verkenning van een aftoppingsregeling bij Overstap

Team VES heeft de mogelijkheden onderzocht van een aftoppingsregeling, die er in voorziet de stijging van de nieuwe canon bij overstap te beperken als deze meer dan een nader te bepalen factor hoger zou zijn dan de oude canon. Omdat de factor nog niet is bepaald is het niet mogelijk een analyse van de financiële gevolgen te doen (aantallen en financiële effecten voor erfpachter en gemeente). De verkenning is daarom tot een kwalitatieve verkenning van de contouren beperkt.

Een aftoppingsregeling die alleen uit gaat van de verandering van de canon als de oude canon wordt afgezet tegen een nieuwe op marktwaarde gebaseerde canon gaat voorbij aan de oorzaken waarom een actuele canon verhoudingsgewijs zo laag is. Bijvoorbeeld: 2 nagenoeg identieke woningen met op het moment van canonherziening vergelijkbare WOZ- en herbouwwaarde kunnen aanmerkelijk ongelijke canons hebben op het moment van canonherziening. Die canononongelijkheid kan historisch verklaard worden doordat (niet limitatief):

- uiteen lopende grondwaarden en canonpercentages in verschillende jaren van uitgifte uiteen liepen als uitvloeisel van de markt waarin de terreinen werden uitgegeven;
- de rechten initieel onder verschillende erfpachtregimes zijn gevestigd (vaste canon AB1955 – tijdvak 75 jaar kunnen ↔ indexcanon AB1966 – tijdvak 50 jaar);
  bij gelijke uitgangswaarden hebben erfpachtrechten met een indexcanon over 50 jaar een canon die circa een factor 5 ½ hoger is dan rechten met een vaste canon (CPI1965: 494,4 – CPI2015: 2790,8);
- In de huidige canon kunnen wijzigingen ten gevolge van latere volume-uitbreidingen of bestemmingswijzigingen opgenomen zijn: de uitgiftecanon is bij wijziging immers verhoogd.
- Andere bijzondere omstandigheden die aan de locatie en/of tijdsgewricht verbonden waren maar niet meer ter zake doen op het moment van herziening.

Dergelijke canonverschillen zijn daarmee historisch gezien verklaarbaar, maar de oorzaken van die verschillen golden slechts in het jaar van uitgifte of mutatie, en zijn thans gegeven de vergelijkbaarheid van woningen en hun WOZ- en herbouwwaarden niet meer relevant.

Aftoppen op basis van de canononongelijkheid ten tijde van overstap zou er toe kunnen leiden dat bij aftopping het ene erfpachtrecht binnen en het andere recht buiten de aftopping valt, waardoor een initieel canonverschil dat geen actuele zakelijke achtergrond heeft in stand blijft of verhoudingsgewijs zelfs wordt vergroot. Een extra individuele korting bepalen uitsluitend op basis van de grootte van de canonsprong houdt in, dat:

- afstand wordt genomen van zowel de beoogde heldere en eenduidige bepaling van de canon op basis van de erfpachtgrondwaarde conform het grondprijsbeleid bestaande bouw als van de historische, eveneens op waarde gebaseerde canonherzieningen einde tijdvak (CHET))
- sterk uiteenlopende canons kunnen ontstaan voor in alle opzichten vergelijkbaar vastgoed bij gelijktijdige canonherziening uitsluitend om reden van een historisch verklaarbaar, maar ten tijde van herziening niet meer relevant verschil in de canon vóór herziening, terwijl
- bij een gelijk financieel resultaat voor de gemeente de aftopping van de ene erfpachter door een lagere korting voor de andere erfpachters gecompenseerd moet worden.

Deze combinatie maakt het erfpachtstelsel minder transparant en uitlegbaar. Daardoor gaat invoering ten koste van de acceptatie van dat stelsel. Daarenboven draagt het verschil in benadering het risico in zich, dat juridische procedure(s) aanhangig worden gemaakt door

erfpachters die niet onder de aftopping vallen en zich benadeeld en/of ongelijk behandeld voelen (lagere korting en lagere waarde erfpachtrecht door verhoudingsgewijs hogere canon).

Om deze nadelen te ondervangen zou het uitgangspunt van enige regeling moeten zijn dat deze uitsluitend bedoeld is om bij overstap canons te corrigeren die ten opzichte van andere canons voor vergelijkbare rechten buitensporig hoog uitkomen en niet om onevenredig lage voortdurende canons uit het verleden met de aftoppingsregeling voort te zetten in het eeuwigdurende systeem. Bij een correcte toepassing van het vast te stellen grondprijsbeleid bestaande bouw zou geen sprake kunnen zijn van buitensporige verschillen voor vergelijkbare rechten, omdat het grondprijsbeleid juist uitgaat van een zo objectief mogelijke bepaling van de vastgoedwaarde (woningen: WOZ-waarde) en aandeel daarin van de waarde van de opstallen (woningen: herbouwwaarde). Er bestaat aanvullend daardoor geen grondslag voor een dergelijke regeling

Tenslotte bestaat er reeds vangnetregeling voor erfpachters met een zodanig beperkt inkomen, dat zij de verhoging van de canon niet meer kunnen opbrengen; deze regeling kan ook bij overstap van toepassing worden verklaard en kent de voorstaande bezwaren niet.

Ad 2 Af te zien van verder uitwerking van een aftoppingsregeling bij Overstap

Een extra individuele korting bepalen op basis van uitsluitend de grootte van de canonsprong zonder ook in te gaan op de ten tijde van overstap niet meer relevante oorzaken waarom een actuele canon verhoudingsgewijs zo laag is, leidt tot de geanalyseerde effecten en bezwaren. Naar de mening van team VES draagt het vast te stellen grondprijsbeleid bestaande bouw voldoende borgen in zich om ongerechtvaardigde canonverschillen tussen vergelijkbare rechten te voorkomen.

Daarenboven:

- hebben erfpachters de vrije keuze om naar eeuwigdurende erfpacht over te stappen of hun voortdurende erfpacht voort te zetten, in welk geval zij voor de vaststelling van de canon bij einde tijdvak een beroep kunnen doen op deskundigen als zij van mening zijn, dat de gemeentelijke voorstellen tot een buitenproportionele canonverhoging leiden,
- bestaat er reeds vangnetregeling voor erfpachters met een zodanig beperkt inkomen, dat zij de verhoging van de canon niet meer kunnen opbrengen; deze regeling kan ook bij overstap van toepassing worden verklaard en kent de voorstaande bezwaren niet.

Op grond hiervan stelt team VES voor af te zien van een verdere kwalitatieve en kwantitatieve verkenning van een eventuele aftoppingsregeling.

) in AB2000 (art. 11.2 en 11.3) en de AB1994 (art. 12.1 12.2) zijn voor CHET de volgende grondslagen opgenomen:

2. 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 de canonpercentages, geldende in het desbetreffende kwartaal van het jaar van kennisgeving als bedoeld in lid 1. (AB1994: 3.).
3. 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.

Juridische risico's afdoping bij CHET of Overstap

In oudere AB's is dit niet zo expliciet geregeld ook omdat bij AB's vóór AB1966 de canonbepaling aan deskundigen is opgedragen. Zij hebben echter een vergelijkbare benaderingswijze (met somtijds verschillende uitkomsten).