Gemeente Amsterdam

Voordracht voor de College vergadering van 10 december 2024

Portefeuille: Grond en Ontwikkeling (22)
Agendapunt: B7

Tekst van openbare besluiten wordt gepubliceerd

Onderwerp

Instemmen met de bestuurlijke reactie op het rapport: 'Wind tegen; wind mee' van de Ombudsman Metropool Amsterdam

Het college van burgemeester en wethouders besluit

1. Kennis te nemen van het rapport: 'Wind tegen; wind mee' (**BIJLAGE 1**) van de Ombudsman Metropool Amsterdam over een langlopend geschil tussen de stichting Molen van Sloten (hierna: 'Stichting') en de gemeente Amsterdam over in het verleden gemaakte niet schriftelijk vastgelegde afspraken en de uitleg daarvan. In het rapport stelt de Ombudsman drie oplossingsrichtingen voor, die gezamenlijk het geschil zouden moeten beslechten.

2. In te stemmen met de door de Ombudsman in het rapport aangedragen drie met elkaar samenhangende oplossingen, te weten:

1. de ondererfpachtrechten betreffende het voormalige restaurant met parkeerplaats en de manege/kaasboerderij worden door de Stichting *om niet* overgedragen aan de gemeente;
2. de Stichting behoudt de rechten tot de Molen (inclusief molenschuur) en (het ondererfpacht van) de bierbrouwerij, waarbij er juridisch een bestemmings- en bebouwingswijziging van het erfpachtrecht zal worden gerealiseerd *zonder meerwaarde.* De jaarlijkse geïndexeerde canon die de gemeente hierdoor gaat ontvangen bedraagt in 2025 € 24.000,- en leidt tot een verbetering van het erfpachtresultaat die ten gunste komt aan de algemene middelen. Dit is onderdeel van de actualisatie van het erfpachtresultaat bij Voorjaarsnota 2025; en
3. de Stichting ontvangt van de gemeente met ingang van het jaar 2025 een jaarlijkse subsidie van € 40.000,- (incl. indexering) tot het einde van het huidige tijdvak van het erfpachtrecht (1 maart 2039) ten behoeve van de exploitatie van de molen. De subsidie wordt verstrekt in programma 3 door Kunst en Cultuur en wordt bekostigd uit het erfpachtresultaat. De subsidie is jaarlijks vanaf 2025 € 40.000,-. Dit wordt verwerkt in de Voorjaarsnota 2025. Wanneer de canon na afloop van dit tijdvak wordt herzien, dient ook het subsidiebedrag conform te worden aangepast.

3. In te stemmen met bijgevoegde brief aan de Ombudsman Metropool Amsterdam (**BIJLAGE 2**), waarin wordt gereageerd op voormeld rapport van de Ombudsman.
Kort gezegd wordt in de reactie aangegeven dat het college positief tegenover de aangedragen oplossingen staat en deze mogelijkheden de komende periode verder zal onderzoeken en uitwerken.

4. In te stemmen met het verlenen van een mandaat aan de directeur Grond en Ontwikkeling tot het nemen van besluiten strekkende tot het verrichten van de benodigde privaatrechtelijke (rechts)handelingen zoals hierna onder ad. 4 in hoofdlijnen geschetst, om de reden dat deze rechtshandelingen afwijkingen van het grondwaarde- en erfpachtbeleid betreffen. Op die manier kan uitvoering worden gegeven aan de door de Ombudsman eerste twee aangedragen oplossingen.

5. In te stemmen met het verlenen van een mandaat aan de directeur Kunst en Cultuur tot het nemen van besluiten tot het verstrekken van een incidentele subsidie voor het kalenderjaar 2025 aan de

Stichting van maximaal €40.000,- en voor de jaren daarop volgend tot en met het einde van het huidige tijdvak (1 maart 2039) deze subsidie aan de Stichting voor jaarlijks maximaal €40.000,- (inclusief indexering) op te voeren als begrotingspost.

Na afloop van dit tijdvak dient het subsidiebedrag – op het moment dat de canon voor de molen wordt herzien - aan deze herziening te worden aangepast. Eén en ander onder voorbehoud dat de Stichting voldoet en blijft voldoen aan de aan de subsidie gestelde voorwaarden. Onder het nemen van besluiten tot verstrekking van de incidentele subsidie en de subsidie als begrotingspost wordt zowel het verlenen als het vaststellen van de betreffende subsidie verstaan alsmede het weigeren, wijzigen of intrekken verstaan als mede het opleggen van verplichtingen.

6. In te stemmen met bijgevoegde de brief aan de Ombudsman welke tevens ter kennisneming (openbaar) wordt toegezonden aan de raadscommissie Ruimtelijke Ordening voor de vergadering van 15 januari 2025 en de raadscommissie Financiën, Kunst en Diversiteit van 23 januari 2025.

Kernboodschap

Het college heeft ingestemd met de reactie op het rapport van de Ombudsman: 'Wind tegen; wind mee', dat is opgesteld naar aanleiding van een klacht van de (voormalig) voorzitter van de Stichting. Het college heeft via een brief aangegeven dat het college positief tegenover de door de Ombudsman aangedragen oplossingen staat en deze mogelijkheden de komende periode verder zal uitwerken.

Bestuurlijke achtergrond

Op 2 oktober jl. heeft de Ombudsman Metropool Amsterdam het rapport 'Wind tegen; wind mee' gepubliceerd (**BIJLAGE 1**). Het rapport is opgesteld naar aanleiding van een klacht van de (voormalig) voorzitter van de Stichting. De reden van de klacht was (het toestemmingsverzoek tot) de realisatie van de brouwerij De 7 Deugden in 2018 op één van de in erfpacht aan de Stichting uitgegeven percelen en de in reactie daarop door de gemeente verstrekte aanbieding met onder meer een aanvullende afkoopsom/canonverplichting. De Stichting was van mening dat de aanbieding van de gemeente in strijd zou zijn met in het verleden gemaakte afspraken tussen de gemeente en de Stichting en was daarom niet bereid de in de aanbieding vermelde aanvullende afkoopsom te accepteren. Doordat ten tijde van de uitgifte in erfpacht door beide partijen is nagelaten om dergelijke bijzondere afspraken in de notariële akte of op andere schriftelijke wijze nauwkeurig en onomstotelijk vast te (laten) leggen, ontstond er tussen partijen een geschil over de interpretatie van de bijzondere erfpachtvoorwaarden en de reikwijdte van de autonome bevoegdheid van de Stichting.

Helaas lukte het de gemeente en de Stichting samen niet om tot overeenstemming te komen en is de Ombudsman hier uiteindelijk bij betrokken geraakt.

Samengevat heeft de Ombudsman geconcludeerd dat – mede nadat de stichting in 2021 diverse historische documenten terugvindt – de klacht van de stichting gegrond is.
Vervolgens heeft de Ombudsman, om tot een voor beide partijen passende oplossing voor dit geschil te komen, de rol van procesbegeleider op zich genomen. Deze rol van de Ombudsman maakt dat in het rapport van de Ombudsman geen oordeel wordt geveld over (on)behoorlijk bestuurlijk handelen, eventueel aangevuld met aanbevelingen, maar verslag wordt gedaan van de bevindingen van de Ombudsman en uiteindelijk een drietal verrichtingen worden aangedragen die tezamen het geschil tussen de stichting en de gemeente dienen te beslechten, zoals genoemd in de onderbouwing van beslispunt 2.

Bestuurlijke prioriteit

N.v.t.

Wettelijke grondslag

Artikel 160, eerste lid, onder d Gemeentewet:

"Het college is bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten.".

Artikel 10, tweede lid, Gemeenschappelijke regeling ombudsman metropool Amsterdam:

"2. Indien de ombudsman in het rapport als bedoeld in artikel 9:36 Algemene wet bestuursrecht, of anderszins, een aanbeveling ter opheffing van een structurele tekortkoming opneemt, deelt het desbetreffende bestuursorgaan binnen drie maanden aan de ombudsman mee op welke wijze aan de aanbeveling gevolg zal worden gegeven. Hiervan wordt een afschrift aan de gemeenteraad gezonden.".

Artikel 4:23 eerste lid juncto derde lid onder c en onder d Awb

1. Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt.

juncto

3. Het eerste lid is niet van toepassing:

c. indien de begroting de subsidie-ontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt, of

d. in incidentele gevallen, mits de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt.

Artikel 10:3 eerste lid van de Awb

Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.

Artikel 10:5 eerste lid van de Awb

Een bestuursorgaan kan hetzij een algemeen mandaat hetzij een mandaat voor een bepaald geval verlenen.

Onderbouwing besluit

Ad.1 Rapport: 'Wind tegen; wind mee' van de Ombudsman Metropool Amsterdam

Zie **BIJLAGE 1**.

Ad.2 In te stemmen met de door de Ombudsman Metropool Amsterdam aangedragen oplossingen

Het college stemt – *in hoofdlijnen en voor zover feitelijk ook uitvoerbaar blijkt* – in met de door de

Ombudsman in het rapport geformuleerde oplossingen, te weten:

1. de ondererfpachtrechten betreffende het voormalige restaurant met parkeerplaats en de kaasboerderij worden door de stichting *om niet* overgedragen aan de gemeente;
2. de stichting behoudt de rechten tot de Molen (inclusief molenschuur) en (het ondererfpacht van) de bierbrouwerij, waarbij er juridisch een bestemmings- en bebouwingswijziging van het erfpachtrecht zal worden gerealiseerd *zonder meerwaarde*; en
3. de stichting ontvangt van de gemeente met ingang van het jaar 2025 een jaarlijkse subsidie van € 40.000 (incl. indexering) tot het einde van het huidige tijdvak van het erfpachtrecht (1 maart 2039) ten behoeve van de exploitatie van de molen. Wanneer de canon na afloop van dit tijdvak wordt herzien, dient ook het subsidiebedrag conform te worden aangepast.

Alternatieven?
De Ombudsman concludeert in het rapport dat onder meer door de handelswijze van de gemeente in het verleden (destijds door het stadsdeel) er door de gemeente gerechtvaardigde verwachtingen gewekt zijn richting de Stichting met betrekking tot de exploitatie van de erfpachtgrond door de Stichting en de daaruit voortvloeiende erfpachtinkomsten die aan de Stichting toekomen.

Indien niet ingestemd wordt met de door de Ombudsman voorgestelde oplossingen, blijven de gemeente en de Stichting in impasse en blijft de situatie ongewijzigd.
Dit is om meerdere redenen onwenselijk:

- *Strijdigheid met erfpacht- en grondwaardebeleid*: De huidige feitelijke en juridische situatie komen niet met elkaar overeen en zijn strijdig met onder andere het erfpacht- en grondwaardebeleid. Indien de gedeeltelijke (terug)levering aan de gemeente niet plaatsvindt, loopt de gemeente daarnaast de inkomsten met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de percelen mis en blijft de gemeente financiële voordelen via het erfpachtstelsel (dus op oneigenlijke wijze) aan de Stichting verstrekken.
- *Dejuridisering:* De aangedragen oplossingen van de Ombudsman sluiten aan bij de wens van de gemeente om de vertrouwensrelatie overheid-burger te versterken en meer in te zetten op 'dejuridisering'. Het college wil het geschil graag zonder tussenkomst van een rechter en samen met de Stichting oplossen. Het college erkent dat dit in sommige gevallen maatwerk vereist en een afwijking van het gemeentelijk beleid kan rechtvaardigen. Procederen is daarnaast een weg met een zeer onzekere uitkomst, waarbij de rechter de bevindingen van de Ombudsman naar alle waarschijnlijkheid zal meewegen. Gezien het rapport van de Ombudsman lijkt de kans reëel aanwezig te zijn dat de gemeente niet in het gelijk zal worden gesteld.

Ad.3. In te stemmen met bijgevoegde brief aan de Ombudsman Metropool Amsterdam waarin wordt gereageerd op het rapport

In bijgevoegde brief wordt kort de voorgeschiedenis en het geschil omschreven en vervolgens aangegeven dat het college positief staat tegen de voorgedragen oplossingen. Verder wordt de complexiteit benadrukt en daarbij tevens gemeld dat de uitwerking van de voorgedragen oplossingen nog nader onderzoek vereist alvorens er een definitieve toezegging kan worden gedaan. (**BIJLAGE 2**).

Ad.4 Mandatering rondom de door de gemeente te verrichte benodigde privaatrechtelijke (rechts)handelingen (in hoofdlijnen)

Zoals vermeld noemt het rapport een drietal oplossingen die tezamen het geschil tussen de Stichting

en de gemeente moeten beslechten, te weten:

1. de ondererfpachtrechten betreffende het voormalige restaurant met parkeerplaats en de kaasboerderij worden door de Stichting *om niet* overgedragen aan de gemeente;
2. de Stichting behoudt de rechten tot de Molen (inclusief molenschuur) en (het ondererfpacht van) de bierbrouwerij, waarbij er juridisch een bestemmings- en bebouwingswijziging van het erfpachtrecht zal worden gerealiseerd *zonder meerwaarde*; en
3. de Stichting ontvangt van de gemeente met ingang van het jaar 2025 een jaarlijkse subsidie van € 40.000 (incl. indexering) tot het einde van het huidige tijdvak van het erfpachtrecht (1 maart 2039) ten behoeve van de exploitatie van de molen. Wanneer de canon na afloop van dit tijdvak wordt herzien, dient ook het subsidiebedrag conform te worden aangepast.

De voorgedragen oplossingen eisen nog nadere uitwerking alvorens met volledige zekerheid aan de stichting kan worden bevestigd dat de uitvoering daarvan op deze exacte wijze kan plaatsvinden.

Hieronder kort alvast een eerste visie omtrent de (mogelijke) uitvoering van de eerste twee voorgedragen oplossingen:

(Terug)levering ondererfpachtrechten
De Stichting heeft meerdere percelen waar het erfpachtrecht betrekking op heeft aan verschillende ondererfpachters in ondererfpacht uitgegeven. Zo ook de percelen waar de voorgestelde (terug)levering om niet aan de gemeente op ziet. Het juridisch traject voor deze (terug)levering zal er - voor zover nu te overzien - in hoofdlijnen als volgt uit komen te zien:

1. Er dient notarieel een bestemmings- en bebouwingswijziging vastgelegd te worden voor het gehele erfpachtrecht zoals eerder opgenomen in de aanbieding uit 2018, echter nu zonder economische meerwaarde voor de bierbrouwerij. Daarbij dienen ook de afspraken over de eventuele bestemmings- en/of bebouwingswijziging en/of overdracht van de bierbrouwerij in de toekomst nauwkeurig te worden vastgelegd;
2. Er dient een verticale splitsing van het erfpachtrecht in drie erfpachtrechten (erfpachtrecht Molen incl. het ondererfpachtrecht bierbrouwerij, erfpachtrecht restaurant en erfpachtrecht manege/kaasboerderij) inclusief vastlegging van de benodigde erfdienstbaarheden met betrekking tot parkeren/toegang tot de percelen notarieel vastgelegd te worden. Daarbij zal de huidige canon/afkoopsom/grondwaarde worden toegedeeld aan het perceel van de Molen en wordt er dus geen grondwaarde vanuit de verticale afsplitsing toebedeeld aan de twee (onder)erfpachtrechten;
3. Vervolgens kan levering van de twee (onder)erfpachtrechten zijnde het restaurant en de kaasboerderij plaatsvinden aan de gemeente, waarna de canonverplichtingen van de ondererfpachters tevens overgaan naar de gemeente. Daarbij worden de volgende dingen nog opgemerkt:
    a. één van de ondererfpachters is voornemens om de bestemming restaurant te wijzigen naar hotel. Dit traject zal na voltooiing van de in het rapport aangedragen oplossingen (met inachtneming van het geldende hotelbeleid) nader door de gemeente worden uitgewerkt. De daarbij ontstane meerwaarde zal toekomen aan de gemeente; en
    b. de Stichting heeft ons inmiddels geïnformeerd dat de canon voor het huidige tijdvak wat het ondererfpacht van de manege/kaasboerderij betreft, is afgekocht. Door de betrokken partijen is echter nagelaten om deze afkoop in een notariële akte vast te leggen.

Bierbrouwerij
In het rapport wordt voorgesteld om de bestemming van de bierbrouwerij tussen partijen notarieel vast te leggen zonder economische meerwaarde, maar onder de verplichting dat de gemeente het gedeelte van het perceel dat de bierbrouwerij betreft ook om niet geleverd zal krijgen zodra de bestemming in de toekomst zodanig wijzigt dat de synergie met de molen komt te vervallen of indien de feitelijke bouwkundige verbondenheid tussen de molen en de brouwerij wordt opgeheven. Er dient dus door de gemeente een aanbieding tot bestemmings- en bebouwingswijziging zonder economische meerwaarde te worden toegezonden aan de Stichting. Indien de bestemming of de bebouwing van de Bierbrouwerij in de toekomst wijzigt zal deze wijziging worden behandeld op basis van het dan vigerende erfpacht- en grondprijsbeleid, en komt een eventuele economische meerwaarde aan de gemeente toe.

Voor de volledigheid is er ter verduidelijking een kadastrale kaart met daarop de feitelijke situatie weergegeven als bijlage (**BIJLAGE 3**) toegevoegd.

Ad.5 Mandatering besluiten rondom subsidie Molen van Sloten

Als sluitstuk wordt er in het rapport voorgesteld dat de gemeente de Stichting jaarlijks een structurele subsidie zal verstrekken van € 40.000,- per jaar (met indexering) tot het einde van het tijdvak (1 maart 2039). Aangezien deze subsidie per 2025 verstrekt dient te worden, zal dit voor het kalenderjaar 2025 een incidentele subsidie betreffen. De reden hiervoor is dat het niet meer mogelijk is om deze subsidie nog voor het kalenderjaar 2025 op te voeren als begrotingspost. Voor de jaren daaropvolgend lijkt het de meest geëigende route om deze subsidie als begrotingspost op te voeren. Dit lijkt voor deze specifieke situatie – gezien de aanbevelingen van de Ombudsman - vanuit pragmatisch oogpunt de meest passende oplossing. Daarnaast lijkt de Stichting ook unieke activiteiten aan haar bezoekers aan te bieden die een begrotingspostsubsidie rechtvaardigen. De Molen van Sloten is een poldermolen met vijzel en assisteert bij het bemalen van de 'Voormalige Sloterbinnen- en Middelveldsche- Gecombineerde Polders'.
Daarmee is de molen een van de weinig nog te bezoeken 'werkende' molens in Nederland en kunnen bezoeker onder meer in de molen alles te weten komen over de molentechniek en de geschiedenis van Sloten en Oud Osdorp.

Gelet op de bijzondere situatie die hier speelt en bovengenoemde gronden op basis waarvan aan de Stichting deze begrotingspostsubsidie wordt toegekend, maakt dat hier geen sprake zal kunnen zijn van precedentwerking en andere molens hierdoor dus niet eveneens aanspraak zouden kunnen maken op een vergelijkbare subsidie.
Zoals hiervoor aangegeven is er in dit geval sprake van bijzondere omstandigheden en een lange voorgeschiedenis, waarbij uiteindelijk de Ombudsman door de erfpachter is ingeschakeld om het langlopende geschil tussen partijen te beslechten.
Daarbij vindt de subsidieverstrekking aan de Stichting mede haar grondslag in het door de Ombudsman voor deze specifieke situatie opgestelde rapport.

Het aanvragen van de subsidie zal te zijner tijd door de Stichting zelf moeten worden gedaan bij het subsidiebureau van Kunst en Cultuur en het in het rapport voorgestelde bedrag dient daarbij uiteraard door de Stichting te worden gemotiveerd. Het beheer van deze subsidie zal worden ondergebracht bij Kunst en Cultuur.

Ad.6 Afschrift brief wordt ter kennisname aan de commissies RO en FKD toegezonden

Op grond van art. 10 lid 2 van de Gemeenschappelijke regeling ombudsman metropool Amsterdam dient de gemeente binnen drie maanden te delen op welke wijze aan de aanbeveling gevolg zal

worden gegeven. De Ombudsman heeft zoals hiervoor gemeld geen oordeel geveld over (on)behoorlijk bestuurlijk handelen, en/of aanbevelingen gedaan, maar een verslag gemaakt van haar bevindingen en een drietal met elkaar samenhangende verrichtingen aangedragen, die tezamen het geschil tussen de Stichting en de gemeente moeten beslechten.
Niettemin dient het college de gemeenteraad te informeren en daarom zal er een afschrift van de brief ter kennisname aan de commissie RO van 15 januari aanstaande en de commissie FKD van 23 januari aanstaande worden verzonden.

Participatie

Het betreft hier een bestuurlijke reactie op een door de Ombudsman opgesteld rapport. Daarbij is geen participatie van toepassing.

Financiële onderbouwing

Financiële consequenties van de beslispunten

BATEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T + 1	Jaar T + 2	Jaar T + 3
Erfpacht	77400019	S	€ 24000	€ 24000	€ 24000	€ 24000
Totale Baten			€ 24000	€ 24000	€ 24000	€ 24000

LASTEN						
	Product	I/S	Jaar T	Jaar T + 1	Jaar T + 2	Jaar T + 3
Kunst en Cultuur		S	€ 40000	€ 40000	€ 40000	€ 40000
Totale Lasten			€ 40000	€ 40000	€ 40000	€ 40000

I=Incidenteel
S=Structureel

Consequenties gedekt? Ja

Overige toelichting

De twee ondererfpachtrechten betreffende het voormalige restaurant met parkeerplaats en de kaasboerderij worden om niet aan de gemeente overgedragen. Het voormalige restaurant heeft in 2024 een canon van circa € 24.000 die jaarlijks met volle inflatie wordt geïndexeerd. De kaasboerderij zou in 2024 ongeveer een jaarlijkse canon hebben van
€ 12.000, maar die canon is blijkens een verklaring van de Stichting afgekocht tot en met het einde van het huidige tijdvak (te weten 1 maart 2039).

Ter compensatie van het om niet overdragen van de twee ondererfpachtrechten zal de gemeente

een jaarlijkse subsidie verstrekken van € 40.000.
De door de Ombudsman voorgedragen constructie van oplossingen heeft als geheel voor de gemeente een beperkt financieel effect die gedekt zal worden in het erfpachtresultaat.
Er is inmiddels een omgevingsvergunning afgegeven voor het ondererfpachtrecht betreffende het restaurant en de huidige rechthebbende van dit ondererfpachtrecht heeft het restaurant inmiddels gesloopt. Hierdoor is er thans sprake van een braakliggend perceel, waar ruimte is voor de realisatie van een nieuw gebouw. Ook is er een aanvraag gedaan voor een bestemmingswijziging van dit ondererfpachtrecht naar hotel. Als dit gerealiseerd wordt en dat kan al op korte termijn zijn, is de verwachting dat de financiële consequenties positief zullen zijn voor de gemeente. Mocht er geen bestemmings- en/of bebouwingswijziging plaatsvinden, dan is regeling met de Molen van Sloten tot het einde van het huidige tijdvak jaarlijks € 16.000 negatief voor het erfpachtresultaat.

Conclusie

De genoemde beslispunten in de voordracht hebben wel financiële consequenties en deze zijn reeds geraamd in de begroting (100% dekking).

Communicatie

Binnen de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Buiten de gemeente: Opnemen in de te publiceren besluitenlijst

Documenten

Registratienr.	Naam
AD2024-069599	College van B&W Voordracht (pdf)
AD2024-075028	BIJLAGE 1 - Rapport Molen van Sloten.pdf (pdf)
AD2024-075309	BIJLAGE 2 - Brief aan Ombudsman.docx (msw12)
AD2024-075310	BIJLAGE 3 - Kadastrale kaart.pdf (pdf)
AD2024-075315	Advies (pdf)
AD2024-077302	B - 07 Getekende brief VN2024-016358.pdf (pdf)

Besluit college van burgemeester en wethouders

Conform besloten