Ambtelijke reactie Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam op de rekenkamerbrief 'Verzoek tot rechtmatigheidsonderzoek erfpacht' van de Rekenkamer Amsterdam
11 April 2013

1. Inleiding
Op 22 oktober 2012 hebben raadsleden van D66, VVD en CDA de Rekenkamer Amsterdam ('de Rekenkamer') verzocht nader onderzoek te doen naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering van het erfpachtbeleid in Amsterdam. Aanleiding voor dit verzoek vormden:
- De toezegging van de wethouder bij de erfpachtherziening in 2000.
- De uitkomsten in de juridische procedures tussen de gemeente Amsterdam en respectievelijk de Nederlandse Vereniging van Erfpachters (NLVE) en Honnebier.
- De bevindingen in en behandeling van het rekenkamerrapport *Canonherzieningen einde tijdvak De gemeentelijke aanbiedingen onderzocht* in de raadscommissie BWK van 26 september 2012.
Op 25 maart 2013 heeft de Rekenkamer de rekenkamerbrief aangeboden aan OGA voor ambtelijk wederhoor. Van deze gelegenheid maakt OGA graag gebruik. Allereerst zal een algemene reactie worden gegeven. Daarna volgt een puntsgewijze reactie per pagina.

2. Algemene reactie op de rekenkamerbrief en de Bijlage Verslag voorstudie
OGA is zich bewust van het belang van deugdelijke en goed gemotiveerde deskundigenrapporten en heeft sinds 2010 in toenemende mate controle uitgevoerd op de kwaliteit van de deskundigenrapporten.

Met betrekking tot de interne procedure waarnaar u in uw brief verwijst (pagina 3), wenst OGA graag op te merken dat er geen officieel vastgestelde procedure is, maar dat concept-deskundigenrapporten sinds 2010 wel kritischer bekeken worden en zo nodig van commentaar worden voorzien in het kader van de procedure van hoor en wederhoor. Dit proces van het beoordelen van de deskundigenrapporten is in 2010 is gestart met de interne memo van Bureau Erfpacht van januari 2010 en is sindsdien uitgebreid. De uitbreiding van dit proces licht ik graag nader toe.

Voormelde memo is opgesteld naar aanleiding van het vonnis in de NLVE-procedure en bevat een aantal daaruit herleide eisen waar deskundigenrapporten - naar het oordeel van de gemeente - aan moet voldoen. Het betreft hierbij de gemeentelijke interpretatie van het vonnis. De memo behelst een interne checklist met aandachtspunten.
Overigens is OGA van mening dat het uitgangspunt is dat de deskundigencommissie onafhankelijk is. De invloed van partijen op de onafhankelijke deskundigencommissie is daarmee beperkt tot het benoemen van een deskundige en het beginsel van hoor en wederhoor.

Sinds 2010 maakt de memo onderdeel uit van de interne Werkinstructie Canonherziening Einde Tijdvak. Naar aanleiding van de memo heeft de gemeente meerdere malen schriftelijk opmerkingen gemaakt op deskundigenrapporten en is verzocht om een (nadere) onderbouwing van de deskundigenrapporten. Indien gewenst, kunnen deze schriftelijke reacties overlegd worden.

Sinds de memo is opgesteld, is de interne procedure met betrekking tot het beoordelen van deskundigenrapporten verder uitgebreid. Zo is in juli 2010 een team opgericht dat zich uitsluitend bezighoudt met de canonherziening einde tijdvak (het CHET-team) zodat een uniforme werkwijze wordt geborgd. De beoordeling van de deskundigenrapporten wordt ook door dit team gedaan. De beoordeling vindt plaats op basis van de memo. Indien twijfel of onduidelijkheid bestond over een onderbouwing van een taxatierapport dan wel de toegepaste rekenmethode, werd advies ingewonnen bij de juridische en financieel-economische beleidsmedewerkers van Bureau Erfpacht en bij de vastgoedadviseurs van de afdeling Regie en Advies van OGA. Daarnaast zijn medewerkers van Bureau Erfpacht regelmatig aanwezig bij de opname van het erfpachtrecht door de deskundigencommissie.

Medio 2012 is de werkgroep Reviewing Taxatierapporten opgericht. Deze werkgroep bestaat naast de medewerkers van het CHET-team tevens uit medewerkers met juridische, financieel-economische en vastgoedexpertise. De werkgroep komt wekelijks bij elkaar om per bouwblok steekproefsgewijs binnengekomen concept-deskundigenrapporten te bespreken en te beoordelen. In deze bijeenkomsten wordt tevens besproken of en op welke wijze op de rapporten zal worden gereageerd. Het CHET-team controleert wel van elk concept-deskundigenrapport de feiten en berekeningen.

Naast voormelde interne wijzigingen met betrekking tot de controle van deskundigenrapporten heeft Bureau Erfpacht tevens extern in toenemende mate aandacht besteed aan de deskundigenrapporten door te wijzen op de eisen die de jurisprudentie stelt aan dergelijke rapporten. Dit wordt bijvoorbeeld gedaan in diverse cursussen die Bureau Erfpacht geeft voor de Makelaars Vereniging Amsterdam (MVA) (o.a. de cursussen in het kader van de opleiding, en de cursussen in het kader van de permanente scholing van Amsterdamse makelaars). Ook in het taxateursoverleg dat twee keer per jaar plaatsvindt tussen OGA en de taxateurs van de MVA die zich bezig houden met canonherziening einde tijdvak is hier aandacht aan besteed. Indien gewenst, kunnen verslagen overlegd worden. Tevens hebben sinds 2010 meerdere gesprekken plaatsgevonden met leden van de “erfpachtkamer” van de MVA met als doel het verbeteren van kwaliteit van de deskundigenrapporten.
Ook de groep van deskundigen die door de gemeente kunnen worden aangewezen voor het waarderen van een erfpachtrecht in het kader van een canonherziening einde tijdvak is uitgebreid. Deskundigen waarvan de rapporten naar het oordeel van OGA niet voldoen aan de eisen die de jurisprudentie daar aan stelt, worden niet langer door de gemeente als deskundige aangewezen.
Bij dit alles is OGA zich er van bewust dat de Algemene Bepalingen de onafhankelijkheid van de taxateurs voorschrijven. Daarom kan OGA de taxateurs geen methode opleggen, maar slechts wijzen op de door de rechter geformuleerde eisen.

Naar aanleiding van de jurisprudentie is in 2010 tevens de opdracht aan deskundigen tot het waarderen van een erfpachtrecht in het kader van een canonherziening einde tijdvak aangepast. Zo stelt de gemeente in de opdracht aan de deskundigen onder andere als voorwaarde dat de deskundigen er zorg voor dienen te dragen dat de inhoud en de wijze van totstandkoming van het rapport voldoen aan de (juridische) eisen die daarvoor gelden ten tijde van de totstandkoming van het rapport. Hierbij stuurt de gemeente haar interne notitie niet toe aan de deskundigen. Dit betreft immers een interpretatie van het vonnis van de gemeente en het is aan de onafhankelijke deskundigencommissie om invulling te geven aan de rechterlijke uitspraken. Voorts stelt de gemeente als voorwaarde dat in elk geval zowel de erfpachter(s) als de gemeente door de deskundigencommissie tijdig in de gelegenheid worden gesteld om opmerkingen te maken en/of vragen te stellen alvorens de definitieve rapporten waarmee de canon wordt vastgesteld aan beide partijen toe te zenden. Hiertoe zal de deskundigencommissie tijdig een conceptrapport aan de erfpachter(s) en de gemeente sturen. De deskundigencommissie dient vervolgens in het definitieve rapport aan te geven welke op- en aanmerkingen door de erfpachter en/of gemeente zijn gemaakt en waarom deze op- en aanmerkingen al dan niet aanleiding zijn geweest om het conceptrapport te wijzigen. Indien gewenst, kunnen zowel de huidige opdrachtbrief als de voormalige opdrachtbrief worden overlegd.

Met de huidige interne en externe procedure streeft OGA naar deugdelijke en goed gemotiveerde deskundigenrapporten, welke voldoen aan de eisen die de jurisprudentie aan de rapporten stelt. Voor zowel OGA als voor de erfpachter(s) is het van belang dat de canon voor het nieuwe tijdvak zorgvuldig en goed gemotiveerd wordt vastgesteld. OGA vindt het daarnaast belangrijk dat de relatie tussen de gemeente en de erfpachter niet onder druk komt te staan. Indien OGA deskundigenrapporten ontvangt die, ook na het toepassen van hoor en wederhoor, naar de mening van OGA niet voldoen aan de eisen die de jurisprudentie hier aan stelt of als OGA de toegepaste

methodiek onacceptabel acht, kan OGA niet anders dan de erfpachter(s) dagvaarden, omdat dat de contractuele wederpartij is.
Sinds de invoering van de nieuwe werkwijze heeft OGA dit één keer gedaan. Dit is een zwaar middel en heeft veel impact gehad. Dit komt de relatie tussen de gemeente en de erfpachter(s) derhalve niet ten goede.

Sinds de gemeente vanaf 2010 in toenemende mate haar werkproces met betrekking tot het controleren van concept-deskundigenrapporten heeft verbeterd en uitgebreid, zijn de rapporten beslist uitgebreider en beter onderbouwd zijn dan vóór 2010. Voorts zijn er sinds 2010 geen juridische procedures gestart door erfpachters waarbij de vernietiging van deskundigenrapporten van na 2010 is gevorderd. Dit ziet OGA als een aanwijzing dat ook de erfpachters van mening zijn dat de rapporten sinds 2010 deugdelijk en goed gemotiveerd zijn. OGA heeft er dan ook vertrouwen in dat de deskundigenrapporten voldoen aan de eisen van de jurisprudentie.

Met betrekking tot de feitelijke machtspositie van de gemeente Amsterdam waar u in uw brief naar verwijst, merkt OGA op dat de gemeente, net als de erfpachter, in een erfpachtovereenkomst optreedt als privaatrechtelijke partij. Hiermee miskent OGA niet dat de gemeente, omdat zij gebonden is aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, een andere positie heeft dan de gemiddelde individuele erfpachter. Juridisch gezien zijn beide partijen echter gelijk. Het staat immers ook de erfpachter vrij vernietiging te vorderen van deskundigenrapporten.

Naar het oordeel van OGA kunnen de bevindingen van de rekenkamer een bijdrage leveren aan verdere verbetering van de deskundigenrapporten in het kader van een canonherziening einde tijdvak.

Bijlage: Gedetailleerde reactie op de rekenkamerbrief en bijlage

- p. 4, onder 'Tot slot': *"Desgevraagd heeft het college – na intern onderzoek – aangegeven dat hierbij sprake was van een incident en dat deze correspondentie niet is gebaseerd op een interne beleidslijn".* De gemeente heeft dit laten weten door middel van een brief van het OGA (d.d. 23 januari 2013) ondertekend door het afdelingshoofd van Bureau Erfpacht. Het college heeft derhalve niet schriftelijk gereageerd

- p. 6, 3e alinea:*"Wellicht is het ook (…) te laten toetsen".* OGA kan deze alinea op deze plaats niet duiden. Voorts merkt OGA op dat de rechter niet de canon op zijn rechtmatigheid zal toetsen, maar het deskundigenrapport zelf en de onderbouwing hiervan.

- p. 7, laatste alinea: De rekenkamer merkt hier op dat de complexiteit van de materie, in het bijzonder de taxatie van de grondwaarde en de daaruit af te leiden hoogte van de erfpachtcanon c.q. de indexering van de canon, met zich mee brengt dat de gemeente als grondeigenaar een beroep doet op deskundigen.
  OGA wil hierbij graag aanteken dat niet de complexiteit van de materie maar de onafhankelijkheid van de deskundigencommissie de aanleiding is geweest om de canon te laten vaststellen door drie deskundigen.

- p. 11, laatste alinea: *"Daarop was ook (…) van het erfpachtcontract".* Het is OGA niet duidelijk wat met deze zin wordt bedoeld. Dient het woord "erfpachtcontract" wellicht gewijzigd te worden in deskundigenrapport/taxatierapport?

- p. 15, eerste zin: Tussen *"De adviezen van de deskundigen"* en *"vertonen veel overeenkomsten met het destijds vernietigde taxatierapport in de zaak Honnebier"* ziet OGA graag dat wordt toegevoegd de zinsnede *"van vóór 2009"*.

- p. 15 2e alinea: *"De rekenkamer heeft kennisgenomen (…) uitgebreider zijn gemotiveerd."* Uit de bijlage bij de rekenkamerbrief (p. 10) maakt OGA op dat de rekenkamer slechts rapporten van vóór oktober 2009 heeft beoordeeld.

- p. 16, 1e zin: *"Of dit zo is weet de rekenkamer niet, harde aanwijzingen hiervoor ontbreken".* OGA stelt voor om het tweede gedeelte van deze zin te wijzigen in *"dit is niet onderzocht"*. Uit de brief en de bijlage maakt OGA immers niet op dat dit onderzocht is en met de huidige formulering wordt mogelijk de indruk gewekt dat er een vermoeden bestaat dat de gemeente onrechtmatig heeft gehandeld.