Gemeente Amsterdam

# Raadsinformatiebrief

| | |
|---|---|
| Aan: | De leden van de gemeenteraad van Amsterdam |
| Datum | 24 juni 2021 |
| Portefeuille(s) | Grondzaken |
| Portefeuillehouder(s): | Marieke van Doorninck |
| Behandeld door | Grond & Ontwikkeling; [illegible]. B.A.G.P. (10)(2e); (10)(2e) (10)(2e) Erfpacht & Uitgifte; b.rijpert@amsterdam.nl; (10)(2e) |
| Onderwerp | Bestuurlijke reactie raadsonderzoek: *Erfpacht in Amsterdam; een Gordiaanse knoop* |

Geachte leden van de gemeenteraad,

Met belangstelling heeft ons college kennisgenomen van het door onderzoeksbureau Berenschot in opdracht van uw raad uitgevoerde onderzoek: "*Erfpacht in Amsterdam; een Gordiaanse knoop; Consumentenbescherming vanuit het oogpunt van goed bestuur*" (hierna: "Raadsonderzoek"). Het college is gedurende het onderzoek niet geconsulteerd. Ambtelijk is in de conceptfase tweemaal gereageerd op de feitelijke weergave van (de totstandkoming van) het Amsterdamse erfpachtstelsel.

*Inleiding*

Het raadsonderzoek concludeert dat de oorspronkelijke doelstelling van het Amsterdamse erfpachtstelsel deels uit het zicht zijn geraakt of zelfs zijn verlaten. Zonder erfpacht was het ons echter niet gelukt om belangrijke doelstellingen - zoals de zelfbewoningsplicht, blijvende middeldure huurwoningen, betaalbare koopwoningen, duurzame gebouwen en de transformatie van gebouwen en gebieden - te realiseren. De gemeente kent niet-marktconforme grondprijzen voor bepaalde bestemmingen die wij als stad belangrijk vinden, zoals bijvoorbeeld broedplaatsen en sociaal-maatschappelijke voorzieningen, zodat deze overal in de stad gerealiseerd kunnen worden. Een recent voorbeeld hiervan is het Slotervaart gezondheidscentrum dat dankzij erfpacht de sociaal maatschappelijke functie behoudt. Daarnaast komen de inkomsten uit gemeentegrond door middel van de afroming van de grondwaardestijging ten gunste aan de gemeenschap en dragen bij aan het realiseren van een levendige en diverse stad voor bewoners en bedrijven. Erfpacht is al sinds 1896 een belangrijk instrument voor de stad Amsterdam en alle Amsterdammers.

Het college beseft uiteraard dat de keuze voor het erfpachtstelsel een politieke is en de wijze waarop dat wordt ingericht deels juridisch is ingegeven, maar vaak ook van politieke aard, waarbij steeds compromissen moeten worden gevonden tussen verschillende ideologische en politieke stromingen in de raad.

*Vernieuwing van het erfpachtstelsel*
In de periode van 2014 tot 2018 is door het college in samenspraak met de raad een nieuw erfpachtstelsel vormgegeven door de invoering van eeuwigdurende erfpacht voor nieuwe uitgiften (Algemene Bepalingen 2016) en de Overstapregeling voor bestaande erfpachtrechten van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht met het bijbehorende Beleid Grondwaardebepaling. Door de invoering van eeuwigdurende erfpacht en de Overstapregeling kunnen woningerfpachters de gewenste en beoogde zekerheid krijgen over hun toekomstige erfpachtkosten en worden ze zodoende beschermd tegen toekomstige canonsprongen.
Vanaf 2014 is door het college vol ingezet op transparantie en het vergroten van het bewustzijn van erfpacht. De belangstelling van woningerfpachters voor de overstap van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht is zeer groot gebleken. Na een intensieve gemeentelijke voorlichtingscampagne is voor circa 85% van de woningen vóór 8 januari 2020 een overstapaanvraag gedaan, waardoor deze erfpachters op basis van de laagste WOZ-waarde van 2014 of 2015, een overstappremie van 35%, BSQ 2017 en een canonpercentage van 2,39% de overstap kunnen maken naar eeuwigdurende erfpacht. Dit is voor het college een belangrijke bevestiging dat de Overstapregeling bij het merendeel van de erfpachters bekend is en in haar huidige vorm een goed en aanvaardbaar alternatief voor voortdurende erfpacht lijkt te zijn.

*Het Raadsonderzoek door Berenschot*
Het college heeft in het Raadsonderzoek goede aanknopingspunten gevonden voor de verdere verbetering van het erfpachtstelsel. In het Raadsonderzoek valt het college echter ook een aantal zaken op. Wij lichten dat graag toe.

Het college merkt op dat een aanzienlijk deel van de conclusies en aanbevelingen ziet op de (kaderstellende) taak en rol van uw raad. Op deze onderdelen achten wij het passend om eerst de raadsbespreking af te wachten, maar het college is vanzelfsprekend bereid om hier met uw raad over van gedachten te wisselen.

Daarnaast worden in het Raadsonderzoek politieke elementen benoemd. Bij de uitwerking van de vernieuwing van het erfpachtstelsel zijn door het college en de raad politieke keuzes gemaakt en compromissen gesloten op basis van raadsbesprekingen, consultaties en inspraak en de afweging van argumenten. Dit is altijd transparant gedeeld met de raad en erfpachters. Hierbij valt onder meer te denken aan de keuze voor de residuele grondwaardeberekeningsmethodiek, de introductie van de buurtstraatquotes (BSQ) en de maximering daarvan op 49%, alsmede het vrijblijvende aanbod aan alle woningerfpachters om tussen 2017 en 2020 een overstapaanvraag te doen onder - naar huidige marktomstandigheden bezien – voor de erfpachter gunstige voorwaarden.

Het college heeft er voor gekozen om de besluitvorming uit de vorige bestuursperiode als uitgangspunt te nemen, en onverminderd in te zetten op voorlichting van de erfpachters en uitvoering van de Overstapregeling. Het belang van duidelijkheid en zekerheid voor woningerfpachters en alle andere Amsterdammers staat daarbij voorop. Evenals het belang van een consistent handelende en daarmee betrouwbare overheid.

In het Raadsonderzoek worden echter ook elementen benoemd die niet of onvoldoende zijn onderbouwd, die (juridisch) onjuist zijn of waar ons college fundamenteel anders over denkt. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- De stelling dat eigenlijk niemand tevreden is met het huidige stelsel wordt niet of onvoldoende onderbouwd. Dit geldt ook voor zeer algemeen gestelde formuleringen van aan "de burgers" of "de erfpachters" toegeschreven meningen. Een onderzoek naar de mening van bijvoorbeeld de (naar eeuwigdurende erfpacht overgestapte) woningerfpachter ontbreekt.

- Het Raadsonderzoek concludeert dat er sprake is van rechtsongelijkheid, onder meer omdat erfpachters van woningen met een vergelijkbare marktwaarde verschillende canonbedragen betalen. Er staat in het rapport dat het beginsel van rechtsgelijkheid meebrengt dat de erfpachter gelijk wordt behandeld als anderen (ik als erfpachter, ten opzichte van andere erfpachters). Dat is niet juist. De gemeente is gehouden aan het gelijkheidsbeginsel. Dit vereist dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Verschillen tussen erfpachters zijn niet alleen historisch verklaarbaar, maar ook door de toepasselijke bijzondere en algemene bepalingen en overeengekomen tussentijdse wijziging van rechten van erfpacht. Dat er verschillen zijn is niet te wijten aan onrechtmatig handelen van de gemeente. De laatste jaren is sterk ingezet op het verstrekken van informatie over het erfpachtstelsel en over de afzonderlijke rechten van erfpacht, waardoor verschillen inzichtelijker zijn en meegenomen kunnen worden in de koopprijs.

- In het rapport wordt de indruk gewekt dat de gemeente gebonden is aan bepaalde algemene beginselen van goed bestuur. Dat is niet het geval. De gemeente is gebonden aan de beginselen van behoorlijk bestuur. De beginselen van behoorlijk bestuur zijn algemeen aanvaarde rechtsnomen met een bepaalde en algemeen kenbare inhoud en betekenis. Algemene beginselen van goed bestuur zijn geen juridische normen waaraan het handelen van een overheid door een rechter wordt getoetst.

- De stelling dat het stelsel van eeuwigdurende erfpacht bepaalde knelpunten niet oplost, wordt niet door het college onderschreven. Door over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht worden knelpunten uit het verleden (onzekerheid bij erfpachters maar ook hypotheekverstrekkers over canonsprongen bij canonherziening einde tijdvak) weldegelijk weggenomen.

- De stelling dat canon nadrukkelijker het karakter van een belasting krijgt deelt het college niet. Canon is een vergoeding voor het gebruik van de grond. Anders dan bij diverse belastingen (zoals bijvoorbeeld inkomstenbelasting, successiebelasting of overdrachtsbelasting) krijgt de betaler van de canon een concrete tegenprestatie van de gemeente: het gebruik van de grond. In die zin is het betalen van canon vergelijkbaar met het betalen van een huurprijs. In dat laatste geval is ook geen sprake van een "oneerlijke belasting".

- Het Raadsonderzoek wekt de indruk dat een woningerfpachter alleen voldoende bescherming geboden krijgt als hij volstrekte zekerheid heeft over het antwoord op de vraag of de keuze die hij maakt (overstappen of niet) de "juiste" keuze is. Vooropgesteld moet worden dat het antwoord op de vraag of een keuze de juiste keuze is, subjectief is. Daarbij komt dat het een illusie is om te veronderstellen dat volstrekte zekerheid kan worden gekregen over toekomstige marktontwikkelingen. Ook bij de aankoop van een woning op eigen grond en het bepalen van de koopprijs, of bij een afweging om hypotheekrente voor 5 of voor bijvoorbeeld 20 jaar vast te zetten is onzeker wat de marktontwikkelingen in de toekomst zullen zijn. Wat wél zeker is, is dat de erfpachter, door over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht, zekerheid krijgt over de toekomstige canonontwikkeling.

Een en ander laat onverlet dat het college de gevoelens van sommige erfpachters over het erfpachtstelsel - bijvoorbeeld als het gaat om '(rechts)ongelijkheid' en 'belastingen' – herkent, maar naar het oordeel van het college zijn ze feitelijk niet juist.

*College-onderzoek toekomst erfpachtstelsel*
Het college is van mening dat het passend is om eerst in de raad het debat over het onderzoeksrapport en met name ook de conclusies en aanbevelingen uit het Raadsonderzoek te laten plaatsvinden. Het college ziet in het rapport uiteraard ook conclusies en aanbevelingen die zouden kunnen leiden tot verdere verbetering van het erfpachtstelsel en de bescherming van de consument in het bijzonder. Het college denkt hierbij onder meer aan:

- verdere verankering van de onafhankelijkheid van deskundigen die optreden in het kader van de canonherziening einde tijdvak;
- de constatering dat het stelsel in de loop van de jaren steeds ingewikkelder is geworden door steeds meer (goedbedoelde) politieke bijsturing;
- het beter inzetten van instrumenten in het kader van inspraak en participatie;
- het onderzoeken van een meer laagdrempelige mogelijkheid van geschillenbeslechting;
- het verder vergroten van de transparantie van de uitvoering van het grondwaardebeleid;
- verduidelijking rolverdeling tussen betrokken partijen, zoals gemeente, erfpachters, makelaars, notarissen, financieel adviseurs.

Deze waardevolle conclusies en aanbevelingen, maar ook de uitkomsten van het aankomende raadsdebat zullen door het college worden meegenomen in het bredere onderzoek naar de toekomst van het voortdurende en eeuwigdurende erfpachtstelsel zoals dat op dit moment wordt gestart. In dit meer omvattende onderzoek worden ook commerciële- en sociaal maatschappelijke erfpachtrechten meegenomen en wordt daarnaast gekeken naar de bestaande mogelijkheid om de erfpacht af te kopen. Het college ziet de uitkomsten van beide onderzoeken als goede basis voor een volgende raad en een volgend college om het Amsterdamse erfpachtstelsel verder te verbeteren en waar mogelijk te vereenvoudigen.

*Tenslotte*
Het college is op diverse onderdelen kritisch op het Raadsonderzoek. Het college zou echter graag samen met de raad willen kijken naar verdere verbeteringen in het erfpachtstelsel op het gebied van onder meer transparantie en zekerheid, met oog voor de gerechtvaardigde belangen van alle inwoners van Amsterdam (waaronder de erfpachters). Daartoe ziet het college allereerst met belangstelling uit naar de raadsbehandeling van het onderzoek.

Met vriendelijke groet,

Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,



Femke Halsema
burgemeester

Peter Teesink
gemeentesecretaris