

Canonherziening einde tijdvak en Verlengde afkoop erfpacht

Rekenkamerbrief

20 NOVEMBER 2019

DEFINITIEF

Deze rekenkamerbrief is een document van
de Rekenkamer Amsterdam.

De digitale versie van het document staat
[op de projectpagina](#).



Inhoudsopgave

Bevindingen verkenning	3
1 Hoofdconclusie 2012	3
1.1 Gemeentelijke aanbiedingen beperkt doelmatig en doeltreffend	3
2 Conclusies 2019	3
2.1 College besloot eeuwigdurende erfpachtstelsel in te voeren.....	3
2.2 Aanbevelingen 2012 over gemeentelijke aanbiedingen nog steeds relevant	3
2.3 Eerdere aanbeveling over waardebeoordeling niet geheel opgevolgd	5
2.4 Conclusie over verschil tussen gemeente en deskundige nog steeds actueel	7
2.5 Communicatie met erfpachter: keuzemogelijkheden onderbelicht	7
3 Aanbevelingen	9
3.1 Maak de waardebeoordeling voor de erfpachters begrijpelijk en controleerbaar	9
3.2 Maak het de erfpachters op een begrijpelijke manier duidelijk welke keuzemogelijkheden zij hebben.....	9
Reactie college en nawoord rekenkamer	10
4 Bestuurlijke reactie	10
5 Nawoord rekenkamer	14
Onderzoeksverantwoording	16
6 Onderzoeksteam	16
Bijlagen	17
Lijst met geraadpleegde personen	17

Geachte leden van de gemeenteraad,

In 2012 en 2013 hebben wij het erfpachtstelsel in Amsterdam meermaals onderzocht.^a Het beleid ten aanzien van de erfpacht is ingrijpend gewijzigd in 2017. In het [Onderzoeksprogramma Amsterdam 2019](#) heb ik daarom aangekondigd om na te zullen gaan of het nuttig is om de opvolging van de gedane aanbevelingen te onderzoeken. In september en oktober 2019 hebben wij een verkenning uitgevoerd. Verrassend genoeg zijn, ondanks de ingrijpende wijzigingen, een groot deel van onze aanbevelingen en conclusies nog steeds relevant.

Onze verkenning was redelijk uitgebreid en informatief. Ik vind het niet nodig om daarnaast nog een opvolgingsonderzoek uit te voeren. Maar ik wil u natuurlijk wel graag op de hoogte brengen van de bevindingen uit de verkenning. Deze zijn daarom aan de brief toegevoegd. Daarbij wordt afgesloten met twee nieuwe aanbevelingen voor het college, waarvan er één op korte termijn aandacht behoeft.

Met vriendelijke groet,

dr. J.A. de Ridder
directeur Rekenkamer Metropool Amsterdam

^a [Canonherzieningen einde tijdvak. De gemeentelijke aanbiedingen onderzocht \(2012\)](#), [Rekenkamerbrief verlengde afkoop erfpacht stadsdelen \(2013\)](#), [Rekenkamerbrief verzoek tot rechtmatigheidsonderzoek erfpacht \(2013\)](#)

Bevindingen verkenning

1 Hoofdconclusie 2012

1.1 Gemeentelijke aanbiedingen beperkt doelmatig en doeltreffend

In 2012 concludeerden wij dat het systeem van gemeentelijke aanbiedingen bij canonherziening einde tijdvak beperkt doeltreffend en doelmatig was. Een aanzienlijk deel van de erfpachters accepteerde de gemeentelijke aanbiedingen niet. De vervolgens door deskundigen vastgestelde grondwaarde, canonpercentage en de te betalen canon, weken in alle gevallen af van de gemeentelijke aanbieding. 82% van de waardebepalingen van deskundigen pakte gunstiger uit voor de erfpachter, 18% ongunstiger.

2 Conclusies 2019

2.1 College besloot eeuwigdurende erfpachtstelsel in te voeren

In de aanbevelingen adviseerden wij het gemeentebestuur om te bepalen of het systeem van gemeentelijke aanbiedingen ongewijzigd moet worden voortgezet, worden afgeschaft of worden aangepast. Het college heeft uitgebreid onderzoek laten uitvoeren door een onafhankelijke Grondwaarde Commissie en in 2016 besloten om het eeuwigdurende erfpachtstelsel in te voeren.

Dit *eeuwigdurende* erfpachtstelsel is een stelsel dat naast het stelsel van *voortdurende* erfpacht bestaat. In het stelsel van *voortdurende* erfpacht hebben erfpachters de volgende keuzes:

- 1 Vrijwillig overstappen naar het stelsel van eeuwigdurende erfpacht, waarbij de gemeente de hoogte van de grondwaarde en de canon bepaalt. Er kan geen beroep worden gedaan op de deskundigen.
- 2 Bij het einde van het tijdvak te kiezen voor een nieuw tijdvak met *voortdurende* erfpacht. Daarbinnen kan de erfpachter kiezen om:
 - a de gemeentelijke aanbieding voor de grondwaarde en canon te accepteren, of
 - b de grondwaarde en canon te laten vaststellen door een commissie van drie deskundigen.

2.2 Aanbevelingen 2012 over gemeentelijke aanbiedingen nog steeds relevant

In het nawoord bij ons rapport (2012) hebben wij het college bij het actualiseren van het erfpachtstelsel meegegeven niet te veel te verwachten van de eigen verbeteringen en te wijzigen rekenregels. Wij constateerden dat de gemeente zeker tot 2062 verplicht blijft gemeentelijke aanbiedingen te doen en dat daarom in een geactualiseerd stelsel deze

aanbiedingen aandacht behoeven. Die constatering staat nog steeds overeind. Hieronder zetten wij uiteen waarom.

2.2.1 Gemeentelijke aanbiedingen blijven, omdat overstappen naar nieuw stelsel vrijwillig is

Omdat het overstappen naar *eeuwigdurende* erfpacht vrijwillig is, zullen in de praktijk twee soorten stelsels (voortdurende en eeuwigdurende erfpacht) naast elkaar blijven voortbestaan. Kiest een erfpachter bij het einde van het tijdvak voor voortdurende erfpacht, dan is de gemeente verplicht een aanbieding te doen en kan de erfpachter vervolgens besluiten de waarde te laten bepalen door een commissie van deskundigen. Omdat de gemeentelijke aanbiedingen dus voorlopig zullen blijven bestaan, blijven ook onze eerdere aanbevelingen onverminderd relevant.

2.2.2 Gemeente zal nog steeds aanbiedingen moeten doen bij einde tijdvak

Na het verschijnen van ons rapport (2012) zijn er slechts een beperkt aantal aanbiedingen gedaan voor canonherzieningen einde tijdvak (CHET).^b Uit cijfers van Bureau Erfpacht blijkt dat zo'n 80% van de gemeentelijke aanbiedingen zijn geaccepteerd, bij circa 16% is er gekozen om over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht en bij 4% is er gekozen om de deskundigencommissie in te schakelen.^c Gegeven de uitkomsten van ons onderzoek in 2012 vinden wij het opvallend dat zoveel gemeentelijke aanbiedingen zijn geaccepteerd.^d

2.2.3 De gemeente staat de komende jaren aan de lat om veel aanbiedingen te doen

In september 2019 zijn 5.563 aanbiedingen om over te stappen op eeuwigdurende erfpacht geaccepteerd.^e Het is onbekend hoeveel erfpachters uiteindelijk gebruik zullen maken van de overstapregeling. Feit is dat als erfpachters besluiten géén gebruik te maken van de overstapregeling, de gemeente bij het naderen van het einde tijdvak alsnog een aanbieding moet doen voor een voortdurend erfpachtrecht. Indien de erfpachter besluit om niet over te stappen worden op die erfpachtrechten de Algemene Bepalingen 2000 (AB 2000) van toepassing. Erfpachters behouden het recht om de grondwaarde te laten bepalen door een deskundigencommissie. In de komende 75 jaar staat de gemeente aan de lat voor maximaal 220.000 gemeentelijke aanbiedingen, waarvan er in de komende 10 jaar

^b Tussen 2014 en 2018 zijn er circa 900 herzieningen geweest voor de bestemming 'wonen'. Dit beperkte aantal herzieningen kan worden verklaard doordat er tijdens de Tweede Wereldoorlog een beperkt aantal erfpachtrechten zijn uitgegeven.

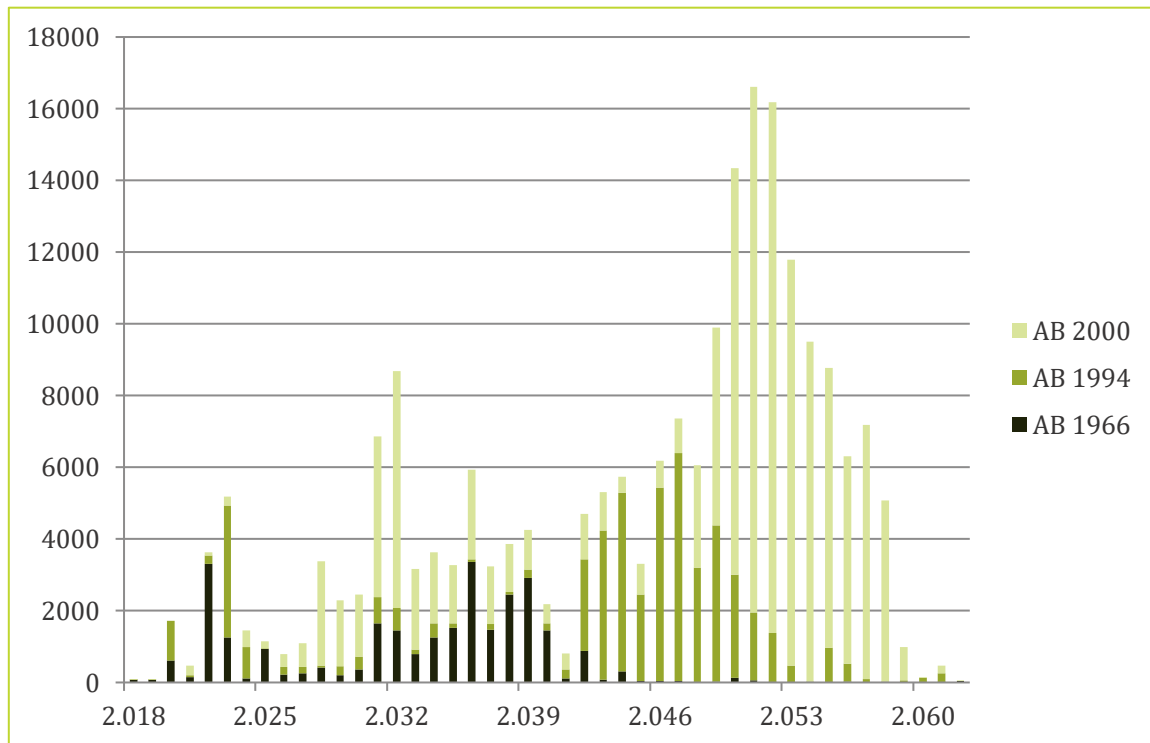
^c Opgave afdeling Erfpacht en Uitgifte (9 oktober 2019).

^d De directie Grond en Ontwikkeling denkt dat de grote acceptatiegraad van gemeentelijke aanbiedingen mede is veroorzaakt door het lage canonpercentage dat in een deel van deze periode gold.

^e Brief van het college van B en W aan de commissie ROG betreft voortgangsrapportage uitvoering overstapregeling (per 16 september 2019) en bijlage Stand van zaken met betrekking tot uitvoering van de Overstapregeling van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht(27 september 2019).

maximaal 23.000 zullen moeten worden uitgebracht (zie figuur 1).^f De directie Grond en Ontwikkeling verwacht dat deze aantallen veel lager zullen uitvallen.^g

Figuur 1 Prognose aanbiedingen in het kader van CHET



Bron: data Bureau Erfpacht (2012) bewerkt door de Rekenkamer Amsterdam (2019).

Dit betekent een aanzienlijke extra inzet van de afdeling Erfpacht en Uitgifte en mogelijk ook van deskundigen. Dit naast de opgave die deze afdeling al heeft voor het overstappen op eeuwigdurende erfpacht, het tussentijds herzien van een erfpachtrecht of het verlengd afkopen van een erfpachtrecht. In september 2019 rapporteerde het college dat er achterstanden zijn bij het verwerken van de overstapaanvragen.^h Momenteel wordt de capaciteit al uitgebreid, maar er is nog steeds een personeelstekort.

2.3 Eerdere aanbeveling over waardebeoordeling niet geheel opgevolgd

In ons onderzoek naar de CHET (2012) hebben wij aanbevolen om te onderzoeken hoe de gemeentelijke aanbidding voorspelbaar, begrijpelijk en controleerbaar kan worden gemaakt. Met de invoering van het eeuwigdurende erfpacht (2017) heeft het college ook

^f Op grond van AB 1966, AB 1994 en AB 2000. De maximale aantallen zijn van toepassing indien geen enkele erfpachter besluit om over te stappen.

^g Volgens opgave van de directie Grond en Ontwikkeling zijn op 4 november 2019 ruim 71.000 overstapaanvragen ontvangen. De directie verwacht dat dit aantal tot 1 januari 2020 nog aanzienlijk zal stijgen en dat ook een aanzienlijk deel van de erfpachters zal overstappen. Hoeveel aanbiedingen er uiteindelijk geaccepteerd zullen worden is onbekend.

^h Brief van het college van B en W aan de gemeenteraad over 'De verandering van de overstapvoorwaarden in de Overstapregeling die per 1-1-2020 in werking treden', d.d. 6 september 2019.

de nieuwe wijze van grondwaardebepaling vastgesteld. Deze grondwaardebepaling wordt zowel bij overstap als bij canonherziening einde tijdvak gebruikt.

2.3.1 Toekomstige canon is voorspelbaarder geworden

De nieuwe methode voor grondwaardebepaling is gebaseerd op de WOZ-waarde en de buurtstraatquote (BSQ). Indien gekozen wordt om over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht met een jaarlijkse canon, dan wordt dit bedrag voor eeuwig vastgezet en zal de erfpachter vanaf dan (behoudens indexering) niet meer geconfronteerd worden met sprongen in het canonbedrag. De ontwikkelingen van de toekomstige canonverplichtingen zijn hiermee voorspelbaarder geworden. Daarnaast gelden er tot en met 31 december 2019 speciale voorwaarden. Zo wordt gebruik gemaakt van de WOZ-waarde uit de beschikking van 2015 of 2016ⁱ en de BSQ uit 2017. Ook geldt er een extra overstapkorting van 10%.^j De hoogte van de jaarlijkse indexatie blijft een onzekere factor voor de erfpachter, die is namelijk afhankelijk van de landelijke inflatie.^k Ook de hoogte van een toekomstige afkoopsom is om die reden onvoorspelbaar. Besluit een erfpachter de canon direct af te kopen, dan is wel gelijk duidelijk welk bedrag de erfpachter moet betalen.

2.3.2 Na 31 december 2019 wordt de canon minder voorspelbaar

Na 31 december 2019 wordt de uitkomst van de berekening minder voorspelbaar. De gemeente gaat dan rekenen met de meest recente BSQ en de meest recente WOZ-waarde die onherroepelijk is beschikt.^l Zowel de WOZ-waarden als de BSQ zijn de afgelopen jaren flink gestegen. Hoe deze parameters zich in de toekomst zullen ontwikkelen, is onduidelijk.

2.3.3 Waardebepaling slechts beperkt begrijpelijk en controleerbaar

De berekening van de canon en de afkoopsom is slechts beperkt begrijpelijker en controleerbaarder geworden. Voor de berekening van de jaarlijks canon is vooral de BSQ lastig te controleren. De theorie achter de bepaling van de BSQ (als gemiddelde van een aantal grondquotes in een buurtstraat) lijkt overzichtelijk, maar is niet makkelijk te reproduceren voor een individuele erfpachter. Open data - zoals die voor de WOZ beschikbaar zijn - ontbreken. Aan de berekeningen van de afkoopkom liggen verschillende formules ten grondslag met verschillende parameters. Hoewel deze formules te vinden zijn in de *Afkoopinstructie* (2017) en de canon- en afkooppercentages ieder kwartaal worden gepubliceerd in het Gemeenteblad, is financiële kennis vereist om deze berekening zelf te kunnen maken. De gemeente maakt deze berekening die ze maakt, niet inzichtelijk voor de erfpachter. De erfpachter krijgt alleen de uitkomst van de berekening te zien.

ⁱ Met als waarde peildatum respectievelijk 2014 of 2015.

^j De directie Grond en Ontwikkeling heeft aangegeven dat de korting van 25% na 31 december 2019 in stand blijft.

^k *Algemene Bepalingen 2016*, p. 27.

^l Dus de beschikking van 1 jaar eerder met als peildatum 2 jaar eerder.

2.4 Conclusie over verschil tussen gemeente en deskundige nog steeds actueel

In ons voorgaande onderzoek is geconcludeerd dat de werkwijzen van de gemeente en de deskundigen uiteenlopen. Zowel de methodiek voor grondwaardebepaling als bijbehorende aannames en uitgangspunten zijn verschillend. Wij hebben daarom aanbevolen om te streven naar gemeenschappelijke regels bij het bepalen van de nieuwe canon en te onderzoeken wat de juridische mogelijkheden zijn om gemeenschappelijke regels af te spreken. Die juridische mogelijkheden zijn volgens het college zeer beperkt.^m Uit jurisprudentie blijkt dat deskundigen vergaande vrijheden hebben in de keuze voor de waardebepalingsmethodiek.ⁿ

Ook in 2019 wijkt het aanbod van de gemeente af van de taxatie door de deskundigencommissie. Hoewel de deskundigen veelal ook zijn overgestapt op de residuele methode voor grondwaardebepaling liggen er nog steeds andere keuzes en uitgangspunten aan de berekening ten grondslag voor waarden zoals het canonpercentage en de depreciatiefactor. Deskundigen hanteren een hogere depreciatiefactor en lagere canonpercentages (van de Amsterdam School of Real Estate) dan de gemeente Amsterdam. Hierdoor wordt de waardebeepaling door een deskundigencommissie vanaf 2020 wellicht weer een aantrekkelijker alternatief dan het gemeentelijke aanbod of de mogelijkheid om over te stappen op eeuwigdurende erfpacht. De rechter toetst slechts marginaal of de keuzes van de deskundigen voldoende gemotiveerd zijn, maar voert geen toets uit op de uiteindelijke waardebeepaling. Procederen naar aanleiding van een uitgebracht taxatierapport wordt momenteel door de gemeente als juridisch niet opportuun en maatschappelijk onwenselijk gezien, mede omdat de gemeente alleen een rechtszaak kan aanspannen tegen de erfpachter en niet rechtstreeks tegen de deskundigen.

2.5 Communicatie met erfpachter: keuzemogelijkheden onderbelicht

In onze eerdere onderzoeken naar verlengde afkoop^o bleek dat erfpachters niet geïnformeerd waren over alle keuzemogelijkheden. Een aantal erfpachters met AB 1994 hadden een aanbieding van de gemeente ontvangen voor een nieuw tijdvak, maar waren destijds door de gemeente niet expliciet op de mogelijkheid gewezen van verlengde afkoop. Onze verkenning is niet gericht op het nieuwe erfpachtstelsel en de overstapregeling. Toch viel het ons op dat erfpachters in de publiekscampagne ook nu niet op alle van belang zijnde keuzen worden gewezen.

De afdeling Erfpacht en Uitgifte liet ons weten dat erfpachters die aan het einde van hun tijdvak zitten, per brief een aanbod krijgen voor zowel een canonherziening einde tijdvak

^m [Verzoek tot rechtmatigheidsonderzoek erfpacht \(2013, p. 20\)](#).

ⁿ Het betreft onder andere de uitspraken in de zaken Honnebier (ECLI:NL:HR:2005:AS5890), de Nederlandse Vereniging voor Erfpachters (ECLI:NL:RBAMS:2009:BI2715) en de Stichting Erfpachters Belang Amsterdam (ECLI:NL:RBAMS:2013:CA2167).

^o [Rekenkamerbrief Verzoekonderzoek verlengde afkoop erfpacht \(2012\)](#)

(met AB 2000) als een aanbod voor overstap naar eeuwigdurende erfpacht (AB 2016). Uit raadsstukken blijkt dat het college een intensieve publiekscampagne is gestart om de overstapregeling onder de aandacht te brengen via bijvoorbeeld filmpjes, een website en folders.^p Naast deze openbare algemene campagne worden erfpachters uitgebreid en op maat geïnformeerd via het overstapportaal en een persoonlijk informatiepakket. Deze communicatieacties zijn op zich positief.

In de publiekscampagne krijgen erfpachters te horen dat:

- overstappen vrijwillig is;
- er tot en met 31 december 2019 gunstigere voorwaarden gelden;
- en dat bij de overstapregeling gekozen kan worden tussen een afkoopsom (direct afkopen) of het betalen van een jaarlijkse canon, die pas gaat gelden na afloop van het huidige tijdvak. De canon wordt dan 'vast geklikt' op basis van de huidige grondwaardebepaling. Het canonbedrag wordt dan enkel nog jaarlijks geïndexeerd.

In deze publiekscampagne blijven echter een aantal keuzemogelijkheden onderbelicht:

- De alternatieve keuzemogelijkheden welke de erfpachter heeft als hij besluit om niet over te stappen. Afhankelijk van de Algemene Bepalingen die van toepassing zijn en de resterende tijd in het lopende tijdvak zijn er vaak nog andere opties zoals verlengde afkoop^q of een canonherziening einde tijdvak, waarbij de mogelijkheid blijft bestaan om een commissie van deskundigen in te schakelen.
- De alternatieve optie die de erfpachter heeft als deze besluit om wél over te stappen. Het is namelijk ook mogelijk bij de keuze voor een 'vastgeklikte' jaarlijkse canon^r - in plaats van het afkopen van de erfpacht in één keer - later (bijvoorbeeld in 2050) alsnog de erfpacht af te kopen. Deze afkoopsom wordt dan berekend op basis van de vastgeklikte geïndexeerde canon en het dán geldende canonpercentage.^s Bij een blijvende stijgende WOZ- en BSQ-waarde kan dit voor (toekomstige) erfpachters een relevant alternatief zijn.

Het college heeft met de publiekscampagne beoogd om erfpachters op te roepen zich te verdiepen in de materie en vóór 1 januari 2020 naar het overstapportaal te gaan. Daar kan de erfpachter vervolgens uitgebreide informatie krijgen die op zijn erfpachtsituatie van toepassing is. We begrijpen deze strategie. In een publiekscampagne kan de erfpachter niet overspoeld worden met details. Dan haakt men af. Maar de publiekscampagne moet

^p Brief Wethouder Grondzaken, *Voortgang publiekscampagne erfpacht*, 6 september 2019.

^q Voor erfpachtrechten waar de *Algemene Bepalingen 1994* op van toepassing zijn verklaard, is het mogelijk om het lopende tijdvak eenmalig met maximaal 50 jaar te verlengen onder de oude voorwaarden.

^r Deze canon zal nog wel jaarlijks worden geïndexeerd.

^s Voor dit percentage geldt een bandbreedte tussen de 2,39% en 4,23%. Tot 1 januari 2020 heeft het college het canonpercentage vastgesteld op 2,39%. Daarna stelt het college het canonpercentage jaarlijks vast binnen de bandbreedte. Het college is ook bevoegd de bandbreedte aan te passen.

wel informatief zijn. Wij denken dat een goed beeld van het keuzepalet voor de erfpachter van belang is bij het maken van de afweging om wel of niet naar het overstapportaalt te gaan. Dat betekent dat bovengenoemde keuzemogelijkheden op een korte en bondige wijze aan de orde moeten komen in de publiekscampagne.

We raden het college aan om erfpachters zo snel mogelijk en in ieder geval vóór 31 december 2019, goed te informeren over de keuzemogelijkheden die zij hebben.

3 Aanbevelingen

Gegeven de bovenstaande bevindingen willen wij het college de volgende aanbevelingen meegeven:

3.1 Maak de waardebeoordeling voor de erfpachters begrijpelijk en controleerbaar

De conclusies en aanbevelingen uit onze eerdere onderzoeken zijn voor een groot deel nog steeds relevant. We zouden die dus nogmaals onder de aandacht willen brengen. Het is – om er één punt uit te lichten - vooral belangrijk om aandacht te besteden aan het inzichtelijk maken van de waardebeoordeling.

3.2 Maak het de erfpachters op een begrijpelijke manier duidelijk welke keuzemogelijkheden zij hebben

De erfpachters staan voor belangrijke keuzes. Niet alleen op korte termijn: wel of geen offerte aanvragen voor de overstapregeling voor 31 december 2019. Maar ook daarna. Een groot deel van de erfpachters met een voortdurend erfpachtrecht kunnen ook in de toekomst blijven kiezen tussen eeuwigdurende of voortdurende erfpacht. Bij deze laatste keuze kan de erfpachter ook weer kiezen voor het accepteren van de gemeentelijke aanbieding of voor waardebeoordeling door drie deskundigen. Erfpacht is ingewikkeld en onze verwachting is dat het ingewikkeld zal blijven. Dat vraagt dus om een duidelijke uitleg door de gemeente over de mogelijk te maken keuzes en over details. Zowel op de korte termijn als in de toekomst.

In reactie op het concept van deze rekenkamerbrief heeft de directie Grond en Ontwikkeling toegezegd^t, erfpachters vóór 1 januari 2020 nog beter voor te lichten en de tweede aanbeveling mee te nemen in de communicatie.

^t Brief directie Grond en Ontwikkeling van 7 november 2019

Reactie college en nawoord rekenkamer

4 Bestuurlijke reactie

Geachte heer De Ridder,

Met belangstelling heeft ons college kennisgenomen van het concept van de Rekenkamerbrief '*Canonherziening einde tijdvak en Verlengde Afkoop erfpacht*' en de twee aanbevelingen die u doet. Het college is van mening dat met de invoering van eeuwigdurende erfpacht en de Overstapregeling de toekomstige canon voor de erfpachters aanzienlijk transparanter is geworden. Daarnaast worden in de algemene publiekscampagne en de persoonlijke informatievoorziening rondom de overstap naar eeuwigdurende erfpacht, erfpachters duidelijk en volledig voorgelicht over de keuzemogelijkheden die zij hebben. Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid inhoudelijk te reageren op uw conceptbrief.

Inleiding

Het Amsterdamse erfpachtstelsel kent een lange historie. Sinds 1896 geeft Amsterdam haar gronden vrijwel alleen nog maar in erfpacht uit en vanaf 1915 bestaat het voortdurende erfpachtstelsel. In het voortdurende stelsel worden erfpachtrechten voor onbepaalde tijd uitgegeven maar wordt periodiek (veelal eens in de 50 jaar) onder meer de canon herzien op basis van de dan actuele waarde van de grond.

In 2012 en 2013 heeft uw Rekenkamer onderzoek gedaan naar onder meer de canonherziening einde tijdvak waarbij werd geconcludeerd dat de gemeentelijke aanbidding bij canonherziening einde tijdvak beperkt doelmatig was. U heeft aanbevolen om te onderzoeken hoe de gemeentelijke aanbidding bij einde tijdvak voorspelbaar, begrijpelijk en controleerbaar kon worden gemaakt.

Vanaf 2014 heeft de gemeente Amsterdam gewerkt aan een vernieuwing van het erfpachtstelsel. Reden hiervoor was dat het voortdurende erfpachtstelsel een aantal knelpunten kende waaronder:

- plotselinge stijging van de (woon)lasten bij canonherziening einde tijdvak;
- onvoorspelbaarheid van de nieuwe canon bij aanvang van een nieuw tijdvak en daardoor onzekerheid over toekomstige woonlasten;
- ingewikkelde procedures bij de vaststelling van de nieuwe canon bij canonherziening einde tijdvak;

De gemeente heeft daarom besloten het erfpachtstelsel ingrijpend te vernieuwen. Na advies van een externe, onafhankelijke Grondwaardecommissie en na uitgebreide maatschappelijke consultatie heeft de gemeente in de zomer van 2016 het eeuwigdurende erfpachtstelsel voor nieuwe gronduitgiftes ingevoerd. Vervolgens is in de zomer van 2017

de Overstapregeling vastgesteld waarmee woningerfpachters vrijwillig kunnen overstappen van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht.

U concludeert - na vervolgonderzoek in september en oktober 2019 – onder meer dat:

- de toekomstige canon voorspelbaarder is geworden;
- na 31 december 2019 de canon minder voorspelbaar wordt; en
- de waardebepaling slechts beperkt begrijpelijk en controleerbaar is.

U doet in uw conceptbrief van 8 november jl. twee aanbevelingen:

- Maak de waardebepaling voor erfpachters begrijpelijk en controleerbaar; en
- Maak het de erfpachters vóór 31 december 2019 op een begrijpelijke manier duidelijk welke keuzemogelijkheden zij hebben.

Maak de waardebepaling voor erfpachters begrijpelijk en controleerbaar

Het college is van mening dat met de stelselwijziging van 2016 en 2017 de toekomstige canon aanzienlijk transparanter (voorspelbaarder, begrijpelijker en controleerbaarder) is geworden. Dit geldt met name voor erfpachters met een eeuwigdurend recht, omdat de canon enkel nog jaarlijks geïndexeerd wordt met de daadwerkelijke inflatie van het voorgaande jaar. Voor woningerfpachters, waarvan het recht nog gewijzigd gaat worden als gevolg van een canonherziening einde tijdvak of (vrijwillige) overstap naar eeuwigdurende erfpacht, wordt de wijze waarop de canon bepaald volledig beschreven in de openbare beleidsstukken.

Op advies van de Grondwaardecommissie wordt de residuele methode gehanteerd om de grondwaarde te bepalen. De Grondwaardecommissie adviseerde tevens om de WOZ-waarde als uitgangspunt te nemen en hierop de opstalwaarde in mindering te brengen om zo te komen tot de grondwaarde. Uit de grondwaarde kan vervolgens de canon afgeleid worden. De WOZ-waarde is voor iedere erfpachter bekend, begrijpelijk, controleerbaar en er bestaat een bezwaarmogelijkheid.

De gemeente heeft er voor gekozen om de opstalwaarden per object om te zetten in Buurt Straat Quote (BSQ), zodat elke erfpachter op relatief eenvoudige wijze, met de formule $WOZ \times BSQ$, de grondwaarde voor zijn eigen woning kan uitrekenen. Op deze grondwaarde vindt een 10% afslag plaats om tot de erfpachtgrondwaarde te komen. Vervolgens wordt door middel van vermenigvuldiging met het jaarlijks vast te stellen canonpercentage (binnen een bandbreedte van 2,39% en 4,23%) de canon bepaald.

De gemeente maakt de buurtstraatquotes en het canonpercentage jaarlijks bekend, waardoor een erfpachter op elk willekeurig moment met de bij hem bekende parameters en de eenvoudige formule $WOZ \times BSQ$ de canon voor zijn erfpachtrecht kan berekenen.

De wijze waarop de buurtstraatquotes worden berekend staat vastgelegd in rekenregels in het Beleid Grondwaardebepaling voor bestaande erfpachtrechten. Hierin staat beschreven welke data gebruikt worden en welke berekeningen vervolgens gedaan worden om tot een lijst met buurtstraatquotes voor een gezin- een meergezinswoningen te komen. Jaarlijks

worden deze berekeningen door de gemeente uitgevoerd conform het vastgestelde beleid en gecontroleerd door externe, onafhankelijke deskundigen, te weten de adviesbureau SEO Economisch Onderzoek en prof. Dr. H.L.F. de Groot, hoogleraar Economische Dynamiek van de Vrije Universiteit Amsterdam.

Het college is zoals hiervoor gezegd van mening dat met de stelselwijziging de toekomstige canon al aanzienlijk transparanter is geworden. Richting erfpachters zal echter - naar aanleiding van uw aanbeveling - op korte termijn in de communicatie nog meer aandacht zijn voor het toegankelijk en begrijpelijk uitleggen van de wijze van grondwaardebepaling en de totstandkoming van de buurtstraatquote.

Maak het de erfpachters vóór 31 december 2019 op een begrijpelijke manier duidelijk welke keuzemogelijkheden zij hebben

Bij de invoering van de Overstapregeling in 2017 is besloten om erfpachters tot en met 31 december 2019 in de gelegenheid te stellen om over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht op basis van de WOZ-waarde met peildatum 2014 (of 2015 als die gunstiger is), de buurtstraatquote van 2017 en een kortingspercentage van 25% (in 2018 verhoogd naar 35%). Na 31 december 2019 vervallen deze gunstige voorwaarden en wordt er gebruikgemaakt van de WOZ-waarde van de beschikking van 2019 (met waardepeildatum 2018), de buurtstraatquote van 2020 en een kortingspercentage van 25%. Het indienen van een aanvraag voor overstap naar eeuwigdurende erfpacht vóór 1 januari 2020 kan dus voor erfpachters aantrekkelijk zijn. De gemeente attendeert erfpachters hier uitvoerig op en geeft daarbij uitgebreid toelichting over de diverse mogelijkheden.

Algemene campagne-inzet én persoonlijke informatie

De informatievoorziening richting de erfpachters loopt via twee verschillende lijnen:

- Eerste lijn is een algemene campagne waarbij erfpachters vooral worden opgeroepen om zich in hun erfpachtsituatie te verdiepen, en om vóór 1 januari 2020 naar het Overstapportaal te gaan voor meer inzicht; en
- Tweede lijn is persoonlijke informatievoorziening, via de rekentool, het Overstapportaal en het Persoonlijk Informatie Pakket. Hierbij krijgt de erfpachter alle informatie die op zijn persoonlijke erfpachtsituatie van toepassing is. Deze informatie is gedetailleerd en bevat alle keuzemogelijkheden die voor hem van toepassing zijn.

De invulling op hoofdlijnen van de campagne is een bewuste strategische keuze. Erfpacht is – zoals u zelf aangeeft – een ingewikkeld onderwerp. Klanttesten van campagnemiddelen die de gemeente heeft uitgevoerd tonen aan dat het van belang is om erfpachters niet te overspoelen met informatie. Het geven van méér informatie op abstract niveau helpt mensen niet bij hun keuze. De bereidheid om zich te verdiepen in het onderwerp erfpacht neemt daardoor juist af. Daarom is een globale campagne die mensen aanzet tot actie in dit geval het meest effectief.

Op het moment dat erfpachters zich gaan oriënteren – via het Overstapportaal en het persoonlijk informatiepakket – worden alle keuzemogelijkheden op een rij gezet (inclusief blijven in het huidige stelsel, de inzet van deskundigen, verlengd afkopen en eerst

vastklikken, dan afkopen) en aangevuld met financiële informatie. Op dat moment kan de erfpachter de informatie direct relateren aan zijn persoonlijke situatie.

Van belang hierbij is ook dat erfpachters nog voldoende tijd hebben om de keuzemogelijkheden te vergelijken en hun beslissing te nemen. Erfpachters hoeven vóór 1 januari 2020 géén beslissing te nemen over hun eventuele overstap. Zij hoeven alleen (in het Overstapportaai, via het webformulier of desnoods per e-mail) een aanvraagdatum te registreren. Doen zij dat vóór 1 januari 2020 dan zijn ze verzekerd van de gunstige overstapvoorwaarden. De definitieve keuze tussen overstappen of niet (en zo ja: in welke vorm) maakt de erfpachter pas nadat hij de aanbieding van de gemeente heeft ontvangen.

Acties op korte termijn mede naar aanleiding van aanbeveling Rekenkamer

Het college is van mening dat de voorlichting in het kader van de overstap naar eeuwigdurende erfpacht duidelijk en volledig is. In het laatste deel van de algemene erfpachtcampagne en in de persoonlijke informatie aan de erfpachters zal vóór 1 januari 2020 - mede naar aanleiding van uw aanbeveling – nog onder meer het navolgende worden gedaan:

- In november ontvangen alle erfpachters die nog géén aanvraag hebben gedaan nog een persoonlijke brief. Daarin wordt, mede naar aanleiding van uw aanbevelingen, nogmaals expliciet aandacht besteed aan de mogelijkheid om de canon vast te klikken en later alsnog af te kopen.
- Ook worden erfpachters er nogmaals op gewezen dat de mogelijkheid bestaat om in het huidige stelsel te blijven (met een verwijzing naar de campagnewebsite).
- De informatie op de campagnewebsite is naar aanleiding van uw aanbevelingen verder aangevuld (o.a. optie deskundigen).

Deze bestuurlijke reactie mag integraal worden opgenomen in uw openbare eindrapportage.

Hoogachtend,

Namens het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam,

Marieke van Doorninck

Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling en Duurzaamheid

5 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college hartelijk voor de snelle reactie. Het stemt ons positief dat het college op korte termijn - naar aanleiding van onze aanbeveling - in de communicatie richting erfpachters nog meer aandacht zal geven aan het toegankelijk en begrijpelijk uitleggen van de wijze van de grondwaardebepaling en de totstandkoming van de buurtstraatquote. Bovendien vinden wij het een verstandig besluit van het college om erfpachters vóór 1 januari 2020 uitgebreider te informeren over de keuzemogelijkheden.

Het college is van mening dat met de invoering van eeuwigdurende erfpacht en de Overstapregeling de toekomstige canon voor de erfpachters aanzienlijk transparanter is geworden en dat de erfpachters rondom de overstap naar eeuwigdurende erfpacht duidelijk en volledig voorgelicht zijn over de keuzemogelijkheden die zij hebben. De rekenkamer deelt deze conclusies van het college niet. Daarom staan wij nogmaals stil bij onze oordelen over de communicatie en de voorspelbaarheid, begrijpelijkheid en controleerbaarheid van de waardebepaling en de canonvaststelling.

Communicatie

Wij constateren dat erfpachters in de publiekscampagne niet op alle van belang zijnde keuzes zijn geweest: 1. De alternatieve keuzemogelijkheden welke de erfpachter heeft als deze besluit om niet over te stappen en 2. de mogelijkheid om bij overstap te kiezen voor een jaarlijkse canon, waarbij de erfpachter op een later moment alsnog kan beslissen de erfpacht af te kopen.

Het college heeft bewust gekozen voor een publiekscampagne op hoofdlijnen in combinatie met een persoonlijke informatievoorziening via het overstapportaai. Het college beoordeelt deze voorlichting als duidelijk en volledig. Wij kunnen de visie van het college volgen dat een erfpachter in eerste instantie niet overspoeld moet worden met heel veel informatie. Wij vinden echter een goed beeld van het keuzepalet voor de erfpachter van wezenlijk belang bij het maken van de afweging om wel of niet - vóór 1 januari 2020 - naar het overstapportaai te gaan. Daarom komen wij tot een ander oordeel. We zijn dan ook blij dat het college toch onze aanbeveling opvolgt en toezegt de informatie op de website aan te vullen en de publiekscampagne uit te breiden.

Voorspelbaar

Kiest de erfpachter ervoor om vóór 31 december 2019 over te stappen naar eeuwigdurende erfpacht, dan is de toekomstige canon, behoudens indexatie, voorspelbaar voor de erfpachter. Maar maakt de erfpachter deze keuze niet of pas na 31 december 2019, dan wordt de toekomstige canon minder voorspelbaar voor de erfpachter. De WOZ-waarde, de BSQ, het gemeentelijke kortingspercentage en het canonpercentage kunnen immers in de toekomst wijzigen.

Begrijpelijk en controleerbaar

In de rekenkamerbrief komen wij tot de conclusie dat de berekening van de canon en de afkoopsom slechts in beperkte mate begrijpelijker en controleerbaarder zijn geworden.

Deze conclusie blijft ongewijzigd. Gegeven de reactie van het college zouden we daar nog wel de opmerking aan willen toevoegen dat het passend was geweest om in onze brief een duidelijke vergelijking te maken met de situatie in 2012. Ten opzichte van die situatie zien wij een lichte verbetering. Was voorheen onduidelijk hoe de gemeente tot de grondwaarde kwam, uit de huidige methode blijkt dat de gemeente daarvoor de WOZ-waarde als basis hanteert.

De WOZ-waarde, de BSQ en de formules zijn te vinden in documenten en op de website van de gemeente. Dat is goed. Dat maakt de waardeberekening in principe navolgbaar. Het betekent niet dat de berekening daarmee begrijpelijk en controleerbaar is voor een erfpachter. Anders dan ambtenaren die werkzaam zijn bij *erfpacht en uitgifte* zijn erfpachters geen professionals. Zij hebben geen ervaring met het maken van die berekening. Dat creëert vooral een drempel omdat het ook nog eens gaat om meerdere formules met meerdere variabelen, terwijl de waarden van die variabelen weer in verschillende documenten staan. Een van die variabelen is de BSQ. Dat deze extern wordt gevalideerd is positief, maar maakt niet dat een individuele erfpachter de BSQ zelf kan narekenen. Open data om de BSQ te kunnen controleren, ontbreekt. Begrijpelijke en controleerbare berekeningen zijn voor de erfpachter van belang. Op basis van de uitkomsten van die berekeningen zal de erfpachter immers een besluit moeten nemen met mogelijk grote financiële consequenties.

Tot slot

Als er erfpachters zijn die besluiten om in het stelsel van voortdurende erfpacht te blijven en dus niet vrijwillig overstappen naar eeuwigdurende erfpacht, dan blijven de aanbevelingen uit onze eerdere onderzoeken nog lange tijd actueel. Dit vraagt om nieuwe plannen van het college.

Onderzoeksverantwoording

6 Onderzoeksteam

Rekenkamer Amsterdam	
Directeur	Dhr. dr. J.A. (Jan) de Ridder (directeur)
Onderzoekers	Dhr. mr. drs. A. (Arjan) Kok RA (projectleider)
	Mw. drs. L.W. (Loes) van Rooijen (onderzoeker)

Bijlagen

Lijst met geraadpleegde personen

Rekenkamer Amsterdam	
Constan van Ginneken	Afdelingshoofd Erfpacht en Uitgifte
Bas Rijpert	Sr. Juridisch Beleidsadviseur Erfpacht en Uitgifte
Elof Nieuwenhuis	Financieel economisch beleidsmedewerker erfpachtbeleid
Sander van Montfort	Project en portfoliomanager Erfpacht en Uitgifte
Koen de Lange	Voorzitter Stichting Erfpachtbelang Amsterdam en eigenaar Nederlands Instituut voor Erfpacht
Laurens Lichtenberg	Bestuurslid Amsterdamse woon- en erfpachtvereniging
Rob van Trappen	Beëdigd makelaar/taxateur AMEO
Mark van Berkum	Beëdigd makelaar/taxateur AMEO