

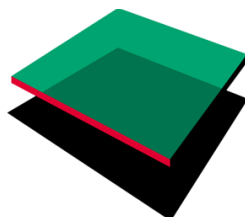
Companen

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Ervaringen met erfpacht

5 maart 2013

Projectnr. 2700.137/g



Companen
waar wonen beweegt

Boulevard Heuvelink 104
6828 KT Arnhem
Postbus 1174
6801 BD Arnhem

Telefoon (026) 3512532
Telefax (026) 4458702

E-mail info@companen.nl
Internet www.companen.nl

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Ervaringen met erfpacht

5 maart 2013

Inhoud

Samenvatting	1
1. Inleiding	9
1.1. Achtergronden en vraagstelling	9
1.2. Aanpak	10
1.3. Leeswijzer	11
2. Erfpacht en de aanpassingen in vogelvlucht	13
2.1. Inleiding	13
2.2. Verschillende vormen van erfpacht	13
2.3. Wijzigingen in de erfpachtstelsels	14
2.4. Spreiding van erfpacht binnen de gemeenten	15
2.5. Omvang van de stedelijke erfpacht en aantallen conversies	16
3. Achtergronden van de aanpassingen aan de erfpachtstelsels	19
3.1. Inleiding	19
3.2. Aanleidingen en argumenten voor de aanpassingen	19
3.3. Prijsbepaling	22
4. Ervaringen van bestuurders en ambtenaren	25
4.1. Inleiding	25
4.2. Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak	25
4.3. Communicatie	25
4.4. Effecten op de ambtelijke organisatie	26
4.5. Oordeel over de beleidswijzigingen	27
5. De ervaringen van erfpachters	29
5.1. Inleiding	29
5.2. Erfpachters die een aanbod hebben gekregen om de grond te kopen	29
5.3. Erfpachters die een aanbod hebben gekregen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen	32
5.4. Verzet tegen de grondwaardebepaling	33
Bijlage 1: Ervaringen in de focusgemeenten	1
Bijlage 2: Kaartbeelden erfpacht in niet-focusgemeenten (oktober 2012)	30

Samenvatting

Aanleiding en vraagstelling

Naar aanleiding van berichtgeving in de landelijke pers over de positie van woning-eigenaren in Amsterdam van wie de woning staat op grond die in erfpacht is uitgegeven, zijn eind juni 2012 Kamervragen gesteld over het erfpachtbeleid van Nederlandse gemeenten. Bij de beantwoording van de Kamervragen heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) toegezegd onderzoek te laten uitvoeren naar de ervaringen bij gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast en erfpachters de mogelijkheid bieden de volle eigendom van de grond te verwerven.

Het onderzoek moest concreet antwoord geven op de volgende vragen:

1. Welke gemeenten hebben hun beleid inzake erfpacht aangepast?
2. Om wat voor wijzigingen gaat het hier?
3. Hoe pakken de wijzigingen in het gewijzigde beleid uit?
4. Hoeveel kavels zijn er inmiddels aangeboden en in eigendom overgedragen?
5. Welk prijsbeleid wordt hier gehanteerd?

Het onderzoek is breder opgepakt dan alleen het in beeld brengen van de situatie in gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast. Ook de ervaringen van de erfpachters zijn in het onderzoek meegenomen.

Deze samenvatting richt zich op het beknopt beantwoorden van de onderzoeksvragen. De hoofdtekst gaat dieper in op de achterliggende afwegingen die ten grondslag liggen aan de wijzigingen in het erfpachtbeleid, op de effecten van de beleidswijzigingen en op de ervaringen van bestuurders, ambtenaren en erfpachters.

Verschillende vormen van erfpacht

Erfpacht kent in Nederland een aantal vormen. Er is een vrij duidelijk, maar niet wettelijk, onderscheid tussen groene erfpacht en stedelijke erfpacht. Groene erfpacht is in het verleden ontstaan toen grondeigenaren woeste grond lieten ontginnen en daarbij een periodieke vergoeding vroegen als erkenning van het eigendom. Groene erfpacht heeft heden ten dagen vooral betrekking op erfpachtcontracten voor (recreatie)woningen en hotels in natuurgebieden, op landgoederen en in agrarisch gebied. Stedelijke erfpacht heeft betrekking op het stedelijk gebied, en is daarmee primair het domein van BZK. Naast woningen gaat het onder meer om bedrijventerreinen en havengebieden. Gezien het domein van BZK beperkt dit onderzoek zich tot stedelijke erfpacht voor woningen.

De volgende vormen van stedelijke erfpacht komen voor:

Tijdelijke erfpacht

Toen de eerste vormen van stedelijke erfpacht ontstonden, werden geen afspraken gemaakt over een nieuwe erfpachtperiode na het aflopen van de overeenkomst. Voor de erfpachter betekende dit dat hij er niet van uit kon gaan dat de erfverpachter voor een nieuwe periode een overeenkomst zou willen afsluiten. Deze tijdelijke erfpacht komt niet of nauwelijks meer voor.

Voortdurende erfpacht

In de meeste erfpachtcontracten wordt vastgelegd dat na het verlopen van de erfpachtperiode een nieuwe overeenkomst wordt gesloten. Daarbij kunnen de voorwaarden en de canon worden herzien. Deze vorm van erfpacht heet voortdurende erfpacht.

Voortdurende erfpacht is in feite een eeuwigdurende overeenkomst, verdeeld in tijdvakken.

Eeuwigdurende erfpacht

Een derde erfpachtconstructie is eeuwigdurende erfpacht, waarbij het niet mogelijk is periodiek de voorwaarden en de canon te herzien en waarbij vaak de mogelijkheid wordt geboden de canon eeuwigdurend af te kopen. Eeuwigdurende erfpacht met een afgekochte canon ligt voor de erfpachter heel dicht bij het hebben van de volledige eigendom van de grond.

Historische argumenten voor invoering van erfpacht

Er zijn twee belangrijke argumenten die zijn gehanteerd ten tijde van de invoering van de erfpachtstelsels in veel van de gemeenten.

1. Het eerste argument is een financieel argument. Aan de invoering van erfpacht in veel gemeenten lag de gedachte ten grondslag dat de waardeontwikkeling van de grond ook ten goede moest komen aan toekomstige generaties. De gelden die via de erfpacht worden geïnd blijven via de gemeente terugstromen naar de gemeenschap.
2. Het tweede argument is dat erfpacht een sturingsinstrument is dat verfijndere sturingsmogelijkheden biedt op het gebruik van grond dan publiekrechtelijke instrumenten als het bestemmingsplan, en dat het eenvoudiger en goedkoper is woningen op erfpachtgrond te onteigenen als dat nodig is dan wanneer de eigenaar de volle eigendom van de grond heeft.

Gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast

De mate waarin deze argumenten nog steeds als valide worden gezien, bepaalt voor een belangrijke deel de wens om het erfpachtstelsel te hervormen of af te schaffen. Daarnaast spelen praktische zaken: kan de gemeente de inkomsten uit erfpacht missen, wat zijn de effecten van het erfpachtbeleid op het vestigingsklimaat in de gemeente, etc. Erfpacht kent in die zin een sterk lokaal bepaald belang.

De waarde van erfpacht als instrument om invloed uit te oefenen op het gebruik van grond en als middel om makkelijker herstructurering te kunnen plegen, is sterk afhankelijk van de lokale situatie in een gemeente. Erfpacht biedt vooral mogelijkheden als sturingsinstrument bij herstructurering, als grote delen van het aan te pakken gebied op erfpachtgrond staan. In gemeenten waar in wijken waar herstructureringsvraagstukken spelen de erfpacht versnipperd is, levert erfpacht op dit punt weinig meerwaarde op.

In de praktijk is vaak de samenwerking met corporaties in de herstructureringsgebieden veel belangrijker dan de dwingende mogelijkheden die erfpacht eventueel biedt.

In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van gemeenten in Nederland die een stelsel van stedelijke erfpacht hanteren of in het verleden gehanteerd hebben¹. In de tabel is ook aangegeven welke gemeenten hun erfpachtstelsel hebben aangepast. Dit blijkt voor verreweg de meeste van de grotere gemeenten het geval te zijn.

¹ Bron: Proefschrift 'Stedelijke erfpacht', P.C.J. Nelisse, 2008.

Tabel 1: Wijzigingen in erfpachtstelsels van de grotere Nederlandse gemeenten, met jaar van de belangrijkste aanpassingen (gesorteerd naar inwonertal)

Gemeente	Erfpachtstelsel aangepast	Jaar van de aanpassing	Gemeente	Erfpachtstelsel aangepast	Jaar van de aanpassing
1. Amsterdam	¹⁾		13. Leiden	x	2005
2. Rotterdam	x	2002	14. Zoetermeer		
3. Den Haag	x	2008	15. Delft	x	1988
4. Utrecht	x	1989, 2003	16. Leeuwarden	x	1965
5. Tilburg	x	Jaren '80	17. Deventer	x	2002
6. Groningen	~		18. Purmerend	x	1979, 1995
7. Haarlem	x	2007	19. Schiedam	x	2005
8. Arnhem	x	1997	20. Spijkenisse	x	2011
9. Zaanstad	x	1995	21. Vlaardingen	x	1997
10. Den Bosch	x	2001	22. Lelystad		
11. Maastricht	x	Jaren '90	23. Hoorn	x	Jaren '80, 2007
12. Dordrecht	x	1979, 2005	24. Den Helder	x	1997

1) Amsterdam houdt vast aan het erfpachtstelsel, maar is wel bezig dit te moderniseren

Bronnen: Nelisse, P.C.J. (2008) Proefschrift Stedelijke erfpacht, Universiteit van Amsterdam
Inventarisatie Companen

Wijzigingen aan de erfpachtstelsels

- De meeste gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast, bieden erfpachters de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven. Doorgaans is dat voor bestaande erfpachtcontracten geen verplichting maar een mogelijkheid. Nieuwe grond voor woningbouw wordt in deze gemeenten niet meer in erfpacht uitgegeven.
- Sommige gemeenten bieden erfpachters in delen van de gemeente de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven, maar in andere delen niet. Dit wordt ingegeven door de mogelijkheid via erfpacht meer sturingsmogelijkheden te houden. Vaak betreft het gebieden met een grote herstructureringsopgave en een hoge concentratie woningen op erfpachtgrond. Dit is bijvoorbeeld het geval in Den Haag.
- Utrecht heeft er voor gekozen vast te houden aan het erfpachtstelsel, maar is overgegaan op een stelsel van voortdurende erfpacht naar een stelsel van eeuwigdurende erfpacht. Hierbij hebben erfpachters de mogelijkheid de erfpachtcanon eeuwigdurend af te kopen. Voor de gemeente is het voordeel hiervan dat zij eigenaar blijft van de grond en voor de erfpachter betekent eeuwigdurende erfpacht dat er nooit meer aan de gemeente betaald hoeft te worden voor de grond (tenzij natuurlijk in de toekomst alsnog de mogelijkheid wordt geboden de grond in volle eigendom te verwerven).
- In Groningen wordt in de binnenstad de grond uitgegeven onder voortdurende erfpacht. Op het moment dat dit onderzoek werd uitgevoerd stond dit principe ter discussie en was de gemeente zich aan het oriënteren op de mogelijkheden het erfpachtstelsel af te schaffen. Momenteel is een raadsvoorstel in voorbereiding op basis waarvan de raad een besluit kan nemen. Bij een positief besluit kunnen naar verwachting nog in 2013 de eerste verkopen worden afgerond.
- Leeuwarden biedt al sinds 1965 erfpachters de mogelijkheid de grond te kopen, maar dit kan alleen buiten de centrumring.

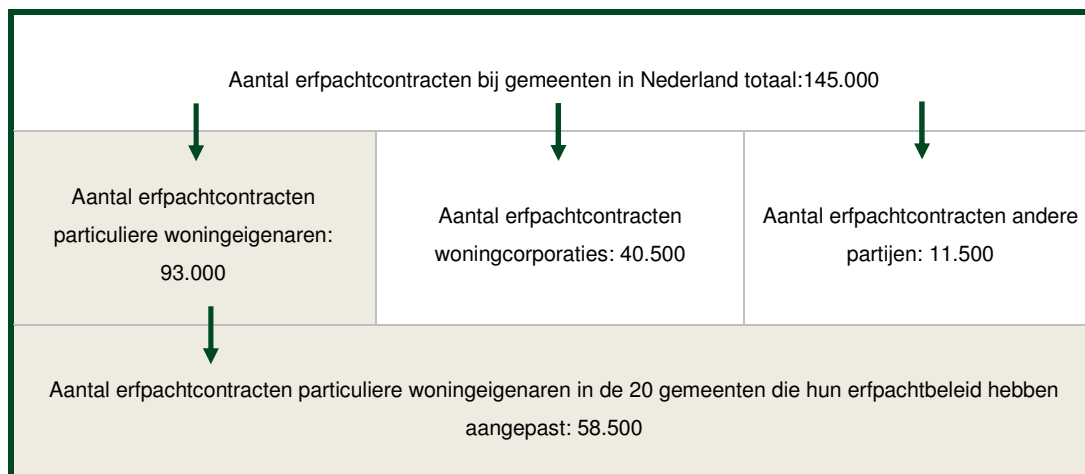
- Lelystad biedt erfpachters op verzoek de mogelijkheid grond in volle eigendom te verwerven, maar in deze gemeente is op dit punt geen sprake van een recente beleidswijziging.
- Zoetermeer heeft haar erfpachtbeleid niet aangepast. Men zet in hele specifieke situaties erfpacht in om sturing uit te kunnen oefenen. Het betreft voortdurende erfpacht met een tijdvak van 50 jaar. Er staan in Zoetermeer maar enkele woningen op erfpacht.
- Amsterdam houdt vast aan het stelsel van voortdurende erfpacht maar heeft besloten het erfpachtstelsel te moderniseren.

De gemeenten Zoetermeer, Deventer en Lelystad laten wij in dit onderzoek verder buiten beschouwing omdat het aantal woningen van particuliere eigenaren op erfpachtgrond verwaarloosbaar is, en het aantal conversies dus ook. Mogelijk komt in deze gemeenten wel op grotere schaal voor dat corporatiewoningen op erfpachtgrond staan. Deze professioneel beheerde woningen vallen echter buiten de scope van dit onderzoek.

Aantallen woningen op erfpacht en conversies van erfpacht naar volle eigendom

Bij het Kadaster is bekend welke woningen in Nederland op erfpachtgrond staan en wie de eigenaar van elke woning is. Op basis van de transacties die Het Kadaster registreert, is bekend van welke woningen het erfpachtrecht is omgezet in volle eigendom van de grond.

Het volgende schema laat zien welke aantallen stedelijke erfpachtcontracten met betrekking tot woningen er zijn in Nederland waar de gemeente de erfverpachter is (peildatum november 2012), wie de erfpachters zijn en hoeveel erfpachtcontracten er zijn in de gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast.



Bron: Kadaster

De onderstaande tabel laat van de overige 20 grotere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast, zien hoeveel woningen van particuliere huiseigenaren nog op erfpachtgrond staan en hoeveel conversies er in de afgelopen tien jaar (vanaf 2002) zijn geweest.

Tabel 2: Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond en aantal conversies van erfpacht naar eigendom in de grotere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast (peildatum november 2011)

Gemeente	Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond	Aantal conversies vanaf 2002	Gemeente	Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond	Aantal conversies vanaf 2002
Rotterdam	9.761	9.144	Dordrecht	161	128
Den Haag	15.419	783	Leiden	3.631	294
Utrecht	11.750	n.v.t. ¹⁾	Delft	760	194
Tilburg	42	132	Leeuwarden	662	192
Groningen	140	68 ²⁾	Purmerend	4.982	208
Haarlem	135	27	Schiedam	3.463	1.434
Arnhem	58	267	Spijkensisse	71	17
Zaanstad	2.931	444	Vlaardingen	3.912	842
Den Bosch	20	5	Hoorn	17	14
Maastricht	305	12	Den Helder	256	45
Totaal aantal particuliere woningen op erfpachtgrond					58.476
Totaal aantal conversies van erfpacht naar eigendom particuliere woningen vanaf 2002					14.250

1) In Utrecht bestaat voor woningeigenaren de mogelijkheid de voortdurende erfpacht om te zetten in eeuwigdurende erfpacht en de canon eeuwigdurend af te kopen. Dit zijn geen transacties die het Kadaster registreert. Het aantal eigenaren dat van de mogelijkheid gebruik heeft gemaakt is daarom niet bekend.

2) Buiten het centrumgebied.

Bron: Kadaster.

Op dit moment staan in de grotere gemeenten die hun erfpachtstelsel hebben aangepast nog ruim 58.000 woningen van particuliere woningeigenaren op erfpachtgrond. Ongeveer 20% van deze woningen staan in de gemeente Utrecht. Hier hebben woningeigenaren de mogelijkheid de voortdurende erfpacht om te zetten in eeuwigdurende erfpacht met afkoop van de canonverplichting, maar kunnen zij de grond niet kopen. Dit is de vorm van erfpacht die het dichtst ligt bij de volle eigendom, maar de gemeente blijft eigenaar van de grond.

Een snelle berekening laat zien dat in de periode sinds 2002 mogelijk bij zo'n 20% tot 25% van de woningen waar dit kan, de erfpacht is omgezet in eigendom:

$$14.250 / (58.476 + 14.250 - 11.750) = 23\%^2$$

Deze berekening gaat voorbij aan het feit dat niet in alle gemeenten al in 2002 het erfpachtstelsel is aangepast en dus mogelijk daarna nog grond voor woningen in erfpacht is uitgegeven. Het aantal potentiële omzettingen is daardoor in werkelijkheid waarschijnlijk hoger dan in deze berekening is meegenomen, en het aandeel conversies dus lager. De genoemde 20% tot 25% conversies moet daarom als een bovengrens worden gezien.

Zo'n 65% van de conversies van erfpacht naar volle eigendom is gerealiseerd in de gemeente Rotterdam. Hier bedraagt het aandeel geconverteerde erfpachtcontracten

² Het aantal conversies (14.250) op het potentieel van woningen die nog op erfpacht staan (58.476) + het aantal woningen dat al is geconverteerd (14.250), gecorrigeerd voor Utrecht waar conversie naar volle eigendom niet mogelijk is (11.750).

bijna 50%. In de andere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast ligt dit aandeel veel lager.

Prijsbeleid

Bij voortdurende erfpacht betaalt de erfpachter de gemeente in feite elk erfpachttijdvak de waarde van de grond. Dat gebeurt ineens, aan het begin van het tijdvak, als de erfpachtcanon wordt afgekocht, of in periodieke canonbetalingen. Als een gemeente besluit de erfpachters de mogelijkheid te bieden de grond te kopen, moet worden afgesproken hoe de koopsom wordt berekend. Hetzelfde geldt als de gemeente de erfpachter de mogelijkheid biedt de erfpacht eeuwigdurend af te kopen. De koopsom bestaat uit de waarde van de grond en soms een bedrag voor de canonbetalingen voor de resterende duur van het erfpachttijdvak. Hoe de koopsom precies wordt bepaald verschilt per gemeente. In de gemeenten die nader zijn onderzocht, zijn de volgende constructies aangetroffen:

- Grondwaardebepaling op basis van een taxatie van de waarde van de onbebouwde grond, waarbij op basis van de aantrekkelijkheid van het gebied binnen de gemeente een vierkante-meter-prijs in 5 staffels wordt gehanteerd.
- Eenmalige grondwaardebepaling op basis van onafhankelijke taxatie, waarna de koper eerst de erfpacht eeuwigdurend moet afkopen tegen de grondwaarde. Daarna kan de grond in volle eigendom worden verworven tegen een relatief lage prijs (een klein percentage van de grondwaarde).
- Grondwaardebepaling op basis van een percentage van de WOZ-waarde (de 'grondquote'), met een depreciatie voor het aantal jaar dat het erfpachtcontract oud is (een vast percentage per jaar, soms met een maximum). Vervolgens wordt de grondwaarde geïndexeerd naar de einddatum van het erfpachtcontract (uitgaande van een vastgestelde waardeverhoging per jaar) en tegen een rekenrente contant gemaakt naar het moment van de omzetting van erfpacht naar eigendom.
- Een variant van de voorgaande methode waarbij ook de contant gemaakte waarde van de nog niet betaalde canons in rekening wordt gebracht in gevallen waar de erfpacht niet eeuwigdurend is afgekocht.

Om het aantal conversies te bevorderen wordt geregeld korting gegeven voor een bepaalde periode. Die korting kent ook weer verschillende varianten.

- Soms gaat het om een verlaging van het percentage van de grondwaarde dat moet worden betaald om de volle eigendom te verwerven nadat de erfpacht eeuwigdurend is afgekocht.
- Soms gaat het om een korting op het percentage dat men hanteert om de toekomstige waardeverhoging van de grond te berekenen.
- Soms gaat het om een directe korting op het totaalbedrag dat moet worden betaald.

Oordeel over de beleidswijzigingen

De bestuurders en ambtenaren van de gemeenten waar woningeigenaren de mogelijkheid wordt geboden de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven en die nader zijn onderzocht, zijn terugkijkend over het algemeen tevreden over de wijze waarop de beleidswijziging tot stand is gekomen en de effecten die de beleidswijziging heeft gehad. Men is doorgaans van mening dat de omzetting van het beleid goed is voorbereid en zorgvuldig is uitgevoerd. Sturingsmogelijkheden worden niet gemist. Daarbij moet worden aangetekend dat in gemeenten waar sturing door erfpacht

belangrijk wordt gevonden, de wijken die dit betreft zijn uitgesloten van de mogelijkheid de grond te kopen.

Men realiseert zich achteraf wel dat een goede en transparante communicatie met de erfpachters van groot belang is, en dat men daar wel op heeft moeten bijsturen en van geleerd heeft. Concrete aanbiedingen aan erfpachters met een individuele berekening voor de persoonlijke situatie werken veel beter dan generieke informatie over de beleidswijziging.

Hoe erfpachters omgaan met een aanbod van de gemeente om de grond onder hun woning te kopen of de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, is sterk afhankelijk van hun persoonlijke situatie. Financiële afwegingen spelen uiteraard een grote rol. Is de koop van de grond of de eeuwigdurende afkoop van de erfpacht financieel aantrekkelijker dan het blijven betalen van de erfpachtcanon? Heeft de erfpachter de financiële mogelijkheden om de grond te kopen respectievelijk de erfpacht eeuwigdurend af te kopen? De resterende looptijd van het erfpachttijdvak speelt eveneens een grote rol bij de afwegingen die erfpachters maken. En dan zijn er emotionele redenen om te kiezen voor het kopen van de grond als de mogelijkheid er is. Dit betreft erfpachters die het belangrijk vinden dat de grond 'echt van hen is'.

Erfpachters zijn niet altijd tevreden over het aanbod dat de gemeente hen doet. Van de erfpachters die een aanbod hebben gehad om de grond onder hun woning te kopen is 40% ontevreden over dit aanbod. Van de erfpachters die op het aanbod van de gemeente zijn ingegaan en de grond onder hun woning hebben gekocht, is ruim 20% toch ontevreden over het aanbod dat hen is gedaan. Kritiek spitst zich meestal toe op de grondprijs die de gemeente rekent. In enkele van de onderzochte gemeenten hebben erfpachters zich verenigd en worden ook rechtszaken gevoerd.

1. Inleiding

1.1. Achtergronden en vraagstelling

Naar aanleiding van berichtgeving in de landelijke pers over de positie van woning-eigenaren in Amsterdam van wie de woning staat op grond die in erfpacht is uitgegeven, zijn eind juni 2012 Kamervragen gesteld over het erfpachtbeleid van Nederlandse gemeenten. Bij de beantwoording van de Kamervragen heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegezegd onderzoek te laten uitvoeren naar de ervaringen bij gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast en erfpachters de mogelijkheid bieden de volle eigendom van de grond te verwerven.

Het onderzoek moest concreet antwoord geven op de volgende vragen:

1. Welke gemeenten hebben hun beleid inzake erfpacht aangepast?
2. Om wat voor wijzigingen gaat het hier?
3. Hoe pakken de wijzigingen in het gewijzigde beleid uit?
4. Hoeveel kavels zijn er inmiddels aangeboden en in eigendom overgedragen?
5. Welk prijsbeleid wordt hier gehanteerd?

Het uitgevoerde onderzoek geeft antwoord op deze vragen en plaatst ze in een bredere context. Zo wordt uitgebreid ingegaan op de aanleidingen die gemeenten zagen om het erfpachtbeleid te wijzigen, de argumentatie die is gehanteerd, het bestuurlijke draagvlak voor de beleidswijzigingen, het draagvlak binnen de ambtelijke organisaties, de wijze waarop de beleidswijzigingen zijn gecommuniceerd naar de burgers en de effectiviteit daarvan en de ervaringen van de erfpachters zelf. Het onderzoek richt zich nadrukkelijk op erfpachtcontracten waarbij de erfpachter een particuliere woningeigenaar is en de erfverpachter een gemeente.

Deze rapportage was de Tweede Kamer toegezegd rond de jaarwisseling. Tijdens het inventariseren van de aantallen woningen op erfpachtgrond en de aantallen woningen waarvan de grond inmiddels van erfpacht is omgezet naar de volle eigendom op basis van Kadastergegevens, kwamen verschillen naar voren met de aantallen die de gemeenten zelf noemden. Deze verschillen moesten uiteraard verklaard worden. Hiertoe zijn door het Kadaster extra controles uitgevoerd, zijn definities en uitgangspunten nader vergeleken, en zijn selecties verder verfijnd. Dit heeft tot een afdoende verklaring van de geconstateerde verschillen geleid, maar heeft er voor gezorgd dat enige vertraging is ontstaan bij het opleveren van deze rapportage.

Het onderzoek is breder opgepakt dan alleen het in beeld brengen van de situatie in gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast. Aanvullend op de toezegging aan de Kamer zijn ook de ervaringen van de erfpachters met de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven in het onderzoek meegenomen. Daarnaast onderzoekt het Kadaster in samenwerking met de VU momenteel of het mogelijk is een methode te ontwikkelen om de waardeontwikkeling in beeld te brengen bij omzetting van het erfpachtcontract in volle eigendom. Als dit mogelijk is, zullen de uitkomsten van dat onderzoek later beschikbaar komen.

1.2. Aanpak

Voor het breed in beeld brengen van de ervaringen met erfpacht in Nederland en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende invalshoeken gekozen.

Deskresearch en inventarisatieronde

Op basis van eerder uitgevoerd onderzoek is geïnventariseerd welke grotere Nederlandse gemeenten grond voor woningbouw in erfpacht uitgeven of in het verleden hebben uitgegeven. Een belronde langs deze gemeenten heeft een eerste beeld opgeleverd van de inrichting van de verschillende erfpachtstelsels en de beleidswijzigingen die zijn doorgevoerd waarbij gemeenten erfpachters de mogelijkheid zijn gaan bieden de grond in volle eigendom te verwerven dan wel de erfpacht eeuwigdurend af te kopen.

Gesprekken met bestuurders en ambtenaren

Op basis van de uitkomsten van de belronde zijn zes focusgemeenten geselecteerd. In deze focusgemeenten zijn nadere gesprekken gevoerd met de bestuurders die verantwoordelijk waren voor de aanpassing van het erfpachtbeleid en met de ambtenaren die hierbij nauw betrokken waren. Omdat de betrokkenen nog traceerbaar moesten zijn om ze te kunnen spreken, is er voor gekozen gemeenten te selecteren waar de wijziging in het erfpachtbeleid in ruwweg de laatste tien jaar heeft plaatsgevonden. Desondanks is het niet in elke gemeente gelukt de verantwoordelijke bestuurder te spreken te krijgen. Met de bestuurders en ambtenaren is in de breedte gesproken over de achtergronden van de beleidswijziging, de argumenten voor en tegen, de wijze waarop de beleidswijziging is uitgevoerd, de effecten die het heeft gehad etc. Rotterdam was in eerste instantie niet geselecteerd als één van de focusgemeenten. Omdat de uitkomsten van het onderzoek daartoe aanleiding gaven, is in aanvulling op de gesprekken in de zes focusgemeenten ook gesproken met de destijds verantwoordelijke bestuurder in Rotterdam.

Enquête onder erfpachters

In de gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast, en erfpachters de mogelijkheid bieden de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven of de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, is een enquête gehouden onder de erfpachters. Hierbij is er voor gezorgd zowel erfpachters te enquêteren die zijn ingegaan op een aanbod van de gemeente om de grond te kopen dan wel de erfpacht af te kopen, als erfpachters die dit niet hebben gedaan. Erfpachters zijn bevraagd over hun ervaringen met de gemeente, het aanbod dat zij hebben gehad en de afwegingen die zij hebben gemaakt om het aanbod wel of juist niet te accepteren. In totaal zijn 300 geslaagde enquêtes afgenomen, verdeeld over beide groepen erfpachters.

Interviews met erfpachters

Ten slotte zijn in de focusgemeenten interviews gehouden met erfpachters om de uitkomsten van de enquête nader te verdiepen. Tevens is in één van de focusgemeenten gesproken met een belangenvereniging van erfpachters die in verzet zijn gekomen tegen de gemeentelijke handelwijze.

1.3. Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 wordt eerst in vogelvlucht een beeld geschetst van de stedelijke erfpacht in de grotere Nederlandse gemeenten, wordt ingegaan op welke gemeenten hun erfpachtbeleid hebben aangepast, welke wijzigingen zijn doorgevoerd en wordt per gemeente een overzicht gegeven van het aantal woningen van particuliere eigenaren op erfpachtgrond en het aantal conversies van erfpacht naar volle eigendom van de grond.
- Hoofdstuk 3 gaat in op achtergronden van de aanpassingen van de erfpachtstelsels en de wijze waarop verschillende gemeenten de koopsom bij conversie van het erfpachtcontract naar volle eigendom vaststellen.
- Hoofdstuk 4 handelt over de ervaringen van gemeenten (bestuurders en ambtenaren) en erfpachters met de aanpassing van het erfpachtbeleid. Hierbij wordt ingegaan op het draagvlak dat er was voor de aanpassing, zowel bestuurlijk als politiek als ambtelijk, de wijze waarop de communicatie met de erfpachters heeft plaatsgevonden, de animo om de grond te kopen dan wel de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, de effecten op de ambtelijke organisatie en hoe men terugkijkt op de beleidswijziging en hoe deze is geïmplementeerd.
- In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de ervaringen van de erfpachters. Hoe zijn zij door de gemeenten geïnformeerd? Hoe hebben zij het aanbod van de gemeente ervaren? Wat waren hun afwegingen om wel of niet op het bod van de gemeente in te gaan? Ten slotte wordt in dit hoofdstuk kort ingegaan op het verzet tegen de gemeentelijke handelswijze door belangenverenigingen van erfpachters in enkele gemeenten.
- In de bijlagen zijn de verschillende gesprekken die in de zes focusgemeenten zijn gehouden in detail uitgewerkt en zijn kaartbeelden opgenomen met per gemeente de spreiding van de woningen die op erfpachtgrond staan.

Voor in de rapportage is een beknopte samenvatting opgenomen waarin met name op de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt ingegaan.

2. Erfpacht en de aanpassingen in vogelvlucht

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt eerst kort beschreven welke vormen van erfpacht in Nederland in gebruik zijn, welke grotere gemeenten hun erfpachtbeleid hebben aangepast en wat de aard van die aanpassingen is. Vervolgens wordt nader ingegaan op de omvang van de erfpacht in de grotere gemeenten en op de aantallen conversies waarbij de erfpacht werd omgezet in eigendom van de grond. Dit hoofdstuk schetst het kader en vormt de opmaat voor de volgende hoofdstukken, waarin de achtergronden van de beleidswijzigingen die veel gemeenten hebben doorgevoerd nader worden uitgediept en de ervaringen van bestuurders, ambtenaren en erfpachters worden belicht.

2.2. Verschillende vormen van erfpacht

Erfpacht kent in Nederland een aantal vormen. Er is een vrij duidelijk, maar niet wettelijk, onderscheid tussen groene erfpacht en stedelijke erfpacht. Groene erfpacht is in het verleden ontstaan toen grondeigenaren woeste grond lieten ontginnen en daarbij een periodieke vergoeding vroegen als erkenning van het eigendom. Groene erfpacht heeft heden ten dagen vooral betrekking op erfpachtcontracten voor (recreatie)woningen en hotels in natuurgebieden, op landgoederen en in agrarisch gebied. Het belangrijkste doel van groene erfpacht is nu om regels te kunnen stellen ten aanzien van natuurbeheer. Stedelijke erfpacht heeft betrekking op het stedelijk gebied, en is daarmee primair het domein van BZK. Naast woningen gaat het onder meer om bedrijventerreinen en havengebieden. Gezien het domein van BZK beperkt dit onderzoek zich tot stedelijke erfpacht voor woningen.

De volgende vormen van stedelijke erfpacht komen voor:

Tijdelijke erfpacht

Toen de eerste vormen van stedelijke erfpacht ontstonden, werden geen afspraken gemaakt over een nieuwe erfpachtperiode na het aflopen van de overeenkomst. Voor de erfpachter betekende dit dat hij er niet van uit kon gaan dat de erfverpachter voor een nieuwe periode een overeenkomst zou willen afsluiten. Deze tijdelijke erfpacht komt niet of nauwelijks meer voor.

Voortdurende erfpacht

In de meeste erfpachtcontracten wordt vastgelegd dat na het verlopen van de erfpachtperiode een nieuwe overeenkomst wordt gesloten. Daarbij kunnen de voorwaarden en de canon worden herzien. Deze vorm van erfpacht heet voortdurende erfpacht.

Voortdurende erfpacht is in feite een eeuwigdurende overeenkomst, verdeeld in tijdvakken.

Eeuwigdurende erfpacht

Een derde erfpachtconstructie is eeuwigdurende erfpacht, waarbij het niet mogelijk is periodiek de voorwaarden en de canon te herzien en waarbij vaak de mogelijkheid wordt

geboden de canon eeuwigdurend af te kopen. Eeuwigdurende erfpacht met een afgekochte canon ligt voor de erfpachter heel dicht bij het hebben van de volledige eigendom van de grond.

2.3. Wijzigingen in de erfpachtstelsels

Dit onderzoek richt zich op een specifieke deelverzameling van de erfpacht in Nederland, namelijk de stedelijke erfpacht waarbij de erfverpachter een gemeente is en de erfpachter een particuliere woningeigenaar. Erfpacht van bedrijfsgrond valt, zoals eerder aangegeven, buiten het bestek van het onderzoek, alsook erfpachtsituaties waarbij de erfpachter een woningcorporatie is. Erfpachttoepassingen in het kader van huur-koopconstructies door woningcorporaties (koopstimuleringsinstrumenten als bijvoorbeeld Koop Goedkoop) vallen eveneens buiten het bestek van het onderzoek.

P.C.J. Nelisse heeft in zijn proefschrift 'Stedelijke erfpacht' uit 2008 onderzoek gedaan naar de stand van zaken rond de stedelijke erfpacht in Nederland. Het proefschrift is het uitgangspunt geweest voor de selectie van gemeenten om bij dit onderzoek te betrekken. Hierbij is een ondergrens aangehouden van 50.000 inwoners.

In de volgende tabel is een overzicht opgenomen van gemeenten in Nederland die een stelsel van stedelijke erfpacht hanteren of in het verleden gehanteerd hebben³.

Tabel 2.1: Wijzigingen in erfpachtstelsels van de grotere Nederlandse gemeenten, met jaar van de belangrijkste aanpassingen (gesorteerd naar inwonertal)

Gemeente	Erfpachtstelsel aangepast	Jaar van de aanpassing	Gemeente	Erfpachtstelsel aangepast	Jaar van de aanpassing
13. Amsterdam	¹⁾		25. Leiden	x	2005
14. Rotterdam	x	2002	26. Zoetermeer		
15. Den Haag	x	2008	27. Delft	x	1988
16. Utrecht	x	1989, 2003	28. Leeuwarden	x	1965
17. Tilburg	x	Jaren '80	29. Deventer	x	2002
18. Groningen	~		30. Purmerend	x	1979, 1995
19. Haarlem	x	2007	31. Schiedam	x	2005
20. Arnhem	x	1997	32. Spijkensisse	x	2011
21. Zaanstad	x	1995	33. Vlaardingen	x	1997
22. Den Bosch	x	2001	34. Lelystad		
23. Maastricht	x	Jaren '90	35. Hoorn	x	Jaren '80, 2007
24. Dordrecht	x	1979, 2005	36. Den Helder	x	1997

1) Amsterdam houdt vast aan het erfpachtstelsel, maar is wel bezig dit te moderniseren

Bronnen: Nelisse, P.C.J. (2008) Proefschrift Stedelijke erfpacht, Universiteit van Amsterdam Inventarisatie Companen.

In de tabel is ook aangegeven welke gemeenten hun erfpachtstelsel hebben aangepast in de zin dat ofwel het verkrijgen van de volle eigendom, ofwel eeuwigdurende afkoop van de erfpacht is geïntroduceerd. Dit blijkt voor verreweg de meeste van de grotere gemeenten het geval te zijn.

- De meeste gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast, bieden erfpachters de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven. Doorgaans is dat voor

³ Bron: Proefschrift 'Stedelijke erfpacht', P.C.J. Nelisse, 2008

bestaande erfpachtcontracten geen verplichting maar een mogelijkheid. Nieuwe grond voor woningbouw wordt in deze gemeenten niet meer in erfpacht uitgegeven.

- Sommige gemeenten bieden erfpachters in delen van de gemeente de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven, maar in andere delen niet. Dit wordt ingegeven door de mogelijkheid via erfpacht meer sturingsmogelijkheden te houden. Vaak betreft het gebieden met een grote herstructureringsopgave en een hoge concentratie woningen op erfpachtgrond. Dit is bijvoorbeeld het geval in Den Haag.
- Utrecht heeft er voor gekozen vast te houden aan het erfpachtstelsel, maar is overgegaan op een stelsel van voortdurende erfpacht naar een stelsel van eeuwigdurende erfpacht. Hierbij hebben erfpachters de mogelijkheid de erfpachtcanon eeuwigdurend af te kopen. Voor de gemeente is het voordeel hiervan dat zij eigenaar blijft van de grond en voor de erfpachter betekent eeuwigdurende erfpacht dat er nooit meer aan de gemeente betaald hoeft te worden voor de grond (tenzij natuurlijk in de toekomst alsnog de mogelijkheid wordt geboden de grond in volle eigendom te verwerven).
- In Groningen wordt in de binnenstad de grond uitgegeven onder voortdurende erfpacht. Op het moment dat dit onderzoek werd uitgevoerd stond dit principe ter discussie en was de gemeente zich aan het oriënteren op de mogelijkheden het erfpachtstelsel af te schaffen. Momenteel is een raadsvoorstel in voorbereiding op basis waarvan de raad een besluit kan nemen. Bij een positief besluit kunnen naar verwachting nog in 2013 de eerste verkopen worden afgerond.
- Leeuwarden biedt al sinds 1965 erfpachters de mogelijkheid de grond te kopen, maar dit kan alleen buiten de centrumring.
- Lelystad biedt erfpachters op verzoek de mogelijkheid grond in volle eigendom te verwerven, maar in deze gemeente is op dit punt geen sprake van een recente beleidswijziging.
- Zoetermeer heeft haar erfpachtbeleid niet aangepast. Men zet in hele specifieke situaties erfpacht in om sturing uit te kunnen oefenen. Het betreft voortdurende erfpacht met een tijdvak van 50 jaar. Er staan in Zoetermeer maar enkele woningen op erfpacht.
- Amsterdam houdt vast aan het stelsel van voortdurende erfpacht maar heeft besloten het erfpachtstelsel te moderniseren.

De gemeenten Zoetermeer, Deventer en Lelystad laten wij in dit onderzoek verder buiten beschouwing omdat het aantal woningen van particuliere eigenaren op erfpachtgrond verwaarloosbaar is, en het aantal conversies dus ook. Mogelijk komt in deze gemeenten wel op grotere schaal voor dat corporatiewoningen op erfpachtgrond staan. Deze professioneel beheerde woningen vallen echter buiten de scope van dit onderzoek omdat het ons gaat om de ervaringen van gemeenten en particulieren met de aanpassing van de erfpachtstelsels.

2.4. Spreiding van erfpacht binnen de gemeenten

Erfpacht is in gemeenten op enig moment ingevoerd, veelal aan het einde van de negentiende eeuw of het begin van de twintigste eeuw. Grond die vóór de invoering van de erfpacht is uitgegeven, is verkocht en dus grotendeels particulier eigendom. Vaak is dit grond in en rond het centrum van de gemeenten. In de uitleglocaties die zijn

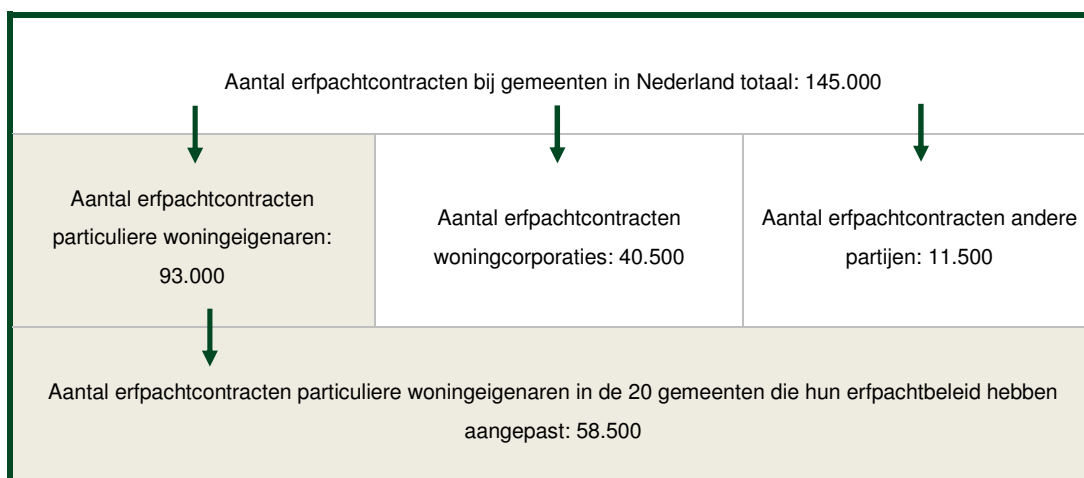
ontwikkeld ná invoering van de erfpachtstelsels, bevinden zich doorgaans grote concentraties woningen op erfpacht. Grond die door de gemeente is verworven na invoering van het erfpachtstelsel, bijvoorbeeld door onteigening, en die vervolgens opnieuw is uitgegeven, is ook vaak erfpachtgrond. Dit speelt bijvoorbeeld geregeld bij het aanpakken van verpauperde woningen in binnensteden. Daarom komt in de binnensteden van de erfpachtgemeenten geregeld versnipperde erfpachtgrond voor. Versnippering ontstaat ook door de verkoop van corporatiewoningen die op erfpachtgrond staan. In een bouwblok staan dan de woningen die zijn verkocht op eigen grond en de overige woningen nog op erfpachtgrond.

In bijlage 2 zijn kaartbeelden opgenomen die een beeld geven van de spreiding van de woningen die op erfpachtgrond staan in de grotere gemeenten met een erfpachtstelsel.

2.5. Omvang van de stedelijke erfpacht en aantallen conversies

Bij het Kadaster is bekend welke woningen in Nederland op erfpachtgrond staan en wie de eigenaar van elke woning is.

Het volgende schema laat zien welke aantallen stedelijke erfpachtcontracten met betrekking tot woningen er zijn in Nederland waar de gemeente de erfverpachter is (peildatum november 2012), wie de erfpachters zijn en hoeveel erfpachtcontracten er zijn in de gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast.



Bron: Kadaster

Op basis van de transacties die het Kadaster registreert, is ook bekend van welke woningen het erfpachtrecht is omgezet in volle eigendom van de grond. De onderstaande tabel laat van de 20 grotere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast zien hoeveel woningen van particuliere huiseigenaren nog op erfpachtgrond staan, en hoeveel conversies er in de afgelopen tien jaar (vanaf 2002) zijn geweest.

Tabel 2.2: Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond en aantal conversies van erfpacht naar eigendom in de grotere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast (peildatum november 2011)

Gemeente	Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond	Aantal conversies vanaf 2002	Gemeente	Aantal particuliere woningen op erfpachtgrond	Aantal conversies vanaf 2002
Rotterdam	9.761	9.144	Dordrecht	161	128
Den Haag	15.419	783	Leiden	3.631	294
Utrecht	11.750	n.v.t. ¹⁾	Delft	760	194
Tilburg	42	132	Leeuwarden	662	192
Groningen	140	68 ²⁾	Purmerend	4.982	208
Haarlem	135	27	Schiedam	3.463	1.434
Arnhem	58	267	Spijkensisse	71	17
Zaanstad	2.931	444	Vlaardingen	3.912	842
Den Bosch	20	5	Hoorn	17	14
Maastricht	305	12	Den Helder	256	45
Totaal aantal particuliere woningen op erfpachtgrond					58.476
Totaal aantal conversies van erfpacht naar eigendom particuliere woningen vanaf 2002					14.250

1) In Utrecht bestaat voor woningeigenaren de mogelijkheid de voortdurende erfpacht om te zetten in eeuwigdurende erfpacht en de canon eeuwigdurend af te kopen. Dit zijn geen transacties die het Kadaster registreert. Het aantal eigenaren dat van de mogelijkheid gebruik heeft gemaakt is daarom niet bekend.

2) Buiten het centrumgebied.

Bron: Kadaster.

Op dit moment staan in de grotere gemeenten die hun erfpachtstelsel hebben aangepast nog ruim 58.000 woningen van particuliere woningeigenaren op erfpachtgrond. Ongeveer 20% van deze woningen staan in de gemeente Utrecht. Hier hebben woningeigenaren de mogelijkheid de voortdurende erfpacht om te zetten in eeuwigdurende erfpacht met afkoop van de canonverplichting, maar kunnen zij de grond niet kopen. Dit is de vorm van erfpacht die het dichtst ligt bij de volle eigendom, maar de gemeente blijft eigenaar van de grond.

Een snelle berekening laat zien dat in de periode sinds 2002 mogelijk bij zo'n 20% tot 25% van de woningen waar dit kan, de erfpacht is omgezet in eigendom:

$$14.250 / (58.476 + 14.250 - 11.750) = 23\%^4$$

Deze berekening gaat voorbij aan het feit dat niet in alle gemeenten al in 2002 het erfpachtstelsel is aangepast en dus mogelijk daarna nog grond voor woningen in erfpacht is uitgegeven. Het aantal potentiële omzettingen is daardoor in werkelijkheid waarschijnlijk hoger dan in deze berekening is meegenomen, en het aandeel conversies dus lager. De genoemde 20% tot 25% conversies moet daarom als een bovengrens worden gezien.

Zo'n 65% van de conversies van erfpacht naar volle eigendom is gerealiseerd in de gemeente Rotterdam. Hier bedraagt het aandeel geconverteerde erfpachtcontracten bijna 50%. In de andere gemeenten die hun erfpachtbeleid hebben aangepast ligt dit aandeel veel lager.

⁴ Het aantal conversies (14.250) op het potentieel van woningen die nog op erfpacht staan (58.476) + het aantal woningen dat al is geconverteerd (14.250), gecorrigeerd voor Utrecht waar conversie naar volle eigendom niet mogelijk is (11.750).

3. Achtergronden van de aanpassingen aan de erfpachtstelsels

3.1. Inleiding

Om nader inzicht te krijgen in de achtergronden die speelden bij de aanpassing van het erfpachtbeleid in veel van de grotere Nederlandse gemeenten, zijn gesprekken gevoerd met bestuurders die verantwoordelijk waren voor de aanpassing van het erfpachtbeleid en met ambtenaren die nauw betrokken waren bij de aanpassingen. Daarnaast zijn relevante stukken geraadpleegd die meer inzicht kunnen geven in de achtergronden en in de afwegingen die zijn gemaakt, zoals rapporten van werkgroepen die de beleidswijzigingen hebben voorbereid en raadsbesluiten.

3.2. Aanleidingen en argumenten voor de aanpassingen

Historische argumenten voor invoering van erfpacht

Er zijn twee belangrijke argumenten die zijn gehanteerd ten tijde van de invoering van de erfpachtstelsels in veel van de gemeenten.

1. Het eerste argument is een financieel argument. Aan de invoering van erfpacht in veel gemeenten lag de gedachte ten grondslag dat de waardeontwikkeling van de grond ook ten goede moest komen aan toekomstige generaties. De gelden die via de erfpacht worden geïnd blijven via de gemeente terugstromen naar de gemeenschap.
2. Het tweede argument is dat erfpacht een sturingsinstrument is dat verfijndere sturingsmogelijkheden biedt op het gebruik van grond dan publiekrechtelijke instrumenten als het bestemmingsplan, en dat het eenvoudiger en goedkoper is woningen op erfpachtgrond te onteigenen als dat nodig is dan wanneer de eigenaar de volle eigendom van de grond heeft.

De mate waarin deze argumenten nog steeds als valide worden gezien, bepaalt voor een belangrijke deel de wens om het erfpachtstelsel te hervormen of af te schaffen. Daarnaast spelen praktische zaken: kan de gemeente de inkomsten uit erfpacht missen, wat zijn de effecten van het erfpachtbeleid op het vestigingsklimaat in de gemeente, etc. Erfpacht kent in die zin een sterk lokaal bepaald belang.

Verschillen tussen politieke stromingen

Uit de gesprekken met de bestuurders komt een beeld naar voren van duidelijke accentverschillen in het denken over de waarde van erfpacht tussen bestuurders met verschillende politieke achtergronden. Bestuurders met een liberale achtergrond stellen zich over het algemeen op het standpunt dat een woningeigenaar ook eigenaar van de grond moet kunnen zijn. Dit is een principiële standpunt. Liberale bestuurders (VVD) waarmee is gesproken (en liberale fracties in de gemeenteraden, ook D66) richtten zich er dan ook op dat de erfpacht moest worden afgeschaft en dat gezocht moest worden naar mogelijkheden om dat financieel mogelijk te maken. Het argument van de sturingsmogelijkheden van erfpacht werd door de bestuurders van liberale komaf waarmee is gesproken niet heel belangrijk gevonden. Men is van mening dat publiekrechtelijke instrumenten als het bestemmingsplan voldoende

sturingsmogelijkheden bieden. Bestuurders met een sociaal-democratische achtergrond waarmee is gesproken hechten, in tegenstelling tot ten tijde van de invoering van de erfpacht, ook niet sterk aan het financiële argument. Op dit punt wordt erfpacht door de bestuurders waarmee is gesproken als een ouderwets instrument bestempeld. Een uitzondering hierop is overigens de gemeente Amsterdam. Sociaal-democratische bestuurders hechten wel meer aan erfpacht als sturingsinstrument. Behalve de politieke achtergrond van de bestuurders is natuurlijk de samenstelling van de gemeenteraad heel bepalend voor het al dan niet kunnen aanpassen van het erfpachtbeleid.

Kanttekeningen bij waarde van erfpacht als sturingsinstrument

De waarde van erfpacht als instrument om invloed uit te oefenen op het gebruik van grond en als middel om makkelijker herstructurering te kunnen plegen, is sterk afhankelijk van de lokale situatie in een gemeente. Erfpacht biedt vooral mogelijkheden als sturingsinstrument bij herstructurering, als grote delen van het aan te pakken gebied op erfpachtgrond staan. In gemeenten waar in wijken waar herstructureringsvraagstukken spelen de erfpacht versnipperd is, levert erfpacht op dit punt weinig meerwaarde op. De sturingsmogelijkheden die erfpacht biedt zijn in deze gemeenten een minder sterk argument om vast te houden aan erfpacht. In de praktijk is vaak de samenwerking met corporaties in de herstructureringsgebieden veel belangrijker dan de dwingende mogelijkheden die erfpacht eventueel biedt.

Sommige gemeenten bewandelen een tussenweg. In Den Haag bijvoorbeeld hecht men in sommige wijken met een grote herstructureringsopgave en hoge concentraties woningen op erfpachtgrond sterk aan erfpacht als sturingsinstrument, maar heeft men dat in andere wijken helemaal niet nodig. In delen van de gemeente is het dan ook mogelijk de grond onder de woning te kopen, in andere gebieden kan dat niet. Erfpacht afschaffen waar het kan en handhaven waar het moet is daar het credo.

Erfpacht als bron van inkomsten

Het argument dat erfpachtgeld via de gemeente terugkomt bij de inwoners wordt in de gemeenten waarmee is gesproken niet breed meer omarmt. In sommige gemeenten werd aangegeven dat dat dan heel transparant zou moeten gebeuren, en dat dat in de praktijk niet zo uitpakt. Wijken waar de meeste erfpachtinkomsten vandaan komen zijn niet noodzakelijk de wijken waar het meeste gemeenschapsgeld naar toe gaat ten goede van bijvoorbeeld de openbare ruimte of om te investeren in de sociale cohesie. In sommige gemeenten werd aangegeven dat erfpacht gewoon een belangrijke inkomstenbron voor de gemeente was die werd gebruikt om gaten in de begroting te dichten. Overigens, ook de verkoop van de grond levert de gemeenten, op de kortere termijn, natuurlijk veel geld op.

Erfpacht zorgt voor ongelijkheid

Een argument dat zowel door liberale als door sociaal-democratische bestuurders werd genoemd, is dat erfpacht voor ongelijkheid zorgt binnen een gemeente, omdat een deel van de huiseigenaren ook eigenaar is van de grond, en een ander deel een huis op erfpachtgrond heeft. Deze situatie wordt breed als onwenselijk gezien. Ook komt het vaak voor dat binnen dezelfde gemeente in verschillende deelgebieden verschillende erfpachtvoorwaarden gelden. Dit doet zich voor als de algemene erfpachtvoorwaarden worden aangepast. Voor nieuw uit te geven grond gelden dan de nieuwe voorwaarden, terwijl in gebieden waar de erfpachtperiode nog loopt de oude voorwaarden nog gelden.

In grote gemeenten kan het voorkomen dat drie of vier verschillende erfpachtvoorwaarden in gebruik zijn. Ook dit leidt tot ongelijkheid binnen de gemeente.

Consequenties voor het vestigingsklimaat

In sommige gemeenten is ook in de beschouwingen meegenomen dat erfpacht een gemeente onaantrekkelijker kan maken voor vestigers van elders. Het beeld is toch dat als een potentiële huizenkoper de keuze heeft, deze eerder een woning zal kopen die op eigen grond staat. In Rotterdam was dit een van de belangrijkste argumenten om het erfpachtbeleid aan te passen en woningeigenaren de mogelijkheid te geven de grond te kopen. Men achtte dit van groot belang om huishoudens met een midden- of een hoger inkomen naar de stad te trekken en / of aan de stad te binden.

Een laatste argument in dit kader heeft slechts indirect met erfpacht voor particuliere woningeigenaren te maken, maar haakt wel aan bij het eerder genoemde gelijkheidsbeginsel. Uit de gesprekken kwam naar voren dat erfpacht van bedrijfsgrond het voor bedrijven onaantrekkelijk maakt om zich in een gemeente te vestigen. Om belangrijke investeerders aan te kunnen trekken moeten gemeenten de grond aan de betreffende bedrijven verkopen. Dat geldt ook in sterke mate voor het aantrekken van buitenlandse bedrijven, waar men vaak onbekend is met het principe van erfpacht. Het wordt door gemeenten vaak onwenselijk gevonden om bedrijven wel de mogelijkheid te geven grond te kopen, maar particulieren te dwingen tot grond in erfpacht.

Overigens constateert Nelisse in zijn proefschrift ook dat gemeenten die de mogelijkheid bieden bedrijfsgrond te kopen, voor veel ondernemers vaak een aantrekkelijker vestigingsklimaat hebben dan gemeenten die grond uitgeven in erfpacht. En zelfs in een gemeente als Amsterdam, met een grote aantrekkingskracht op bedrijven, worden om belangrijke bedrijven aan te trekken incidenteel uitzonderingen gemaakt op de regel dat grond in erfpacht wordt uitgegeven.

Ambtelijke overhead door erfpacht

Een mogelijk argument tegen erfpacht is de ambtelijke capaciteit die het in stand houden van het erfpachtstelsel vraagt. In de gevoerde gesprekken is dit argument niet opgevoerd. Men geeft aan dat ook als de grond wordt verkocht, een transactie plaatsvindt die arbeidsinzet vraagt. Wat dat betreft is er niet zoveel verschil tussen het erfpacht en verkoop van grond. Erfpacht vraagt mogelijk meer administratie, zeker als de canons jaarlijks worden geïnd. Maar dit is door de gesprekspartners niet als argument genoemd om erfpacht te willen afschaffen.

Amsterdam houdt vast aan erfpachtstelsel

Amsterdam is de gemeente met de meeste erfpachtcontracten in Nederland (ruim 200.000, waaronder overigens ook niet-woningen). Na 1896 is nagenoeg alle grond in erfpacht uitgegeven. Dit betekent dat voornamelijk de binnenstad en delen van de ring daar omheen eigen grond zijn, en de rest van de stad op erfpachtgrond staat. In maart 2012 heeft de gemeenteraad van Amsterdam besloten het stelsel van voortdurende erfpacht, met tijdvakken van 50 jaar, te handhaven. Een belangrijk argument hiervoor is het aan de gemeenschap laten toekomen van de grondwaardeontwikkeling, een argument dat in veel gemeenten niet meer wordt gedeeld. Ook de sturingsmogelijkheden die erfpacht biedt zijn voor Amsterdam reden aan erfpacht vast te houden. Wel ervaart Amsterdam ook knelpunten met het erfpachtbeleid en is er een project gestart om het erfpachtstelsel te moderniseren. De modernisering van het erfpachtstelsel is een raadsopdracht. De belangrijkste knelpunten zijn de onzekerheid over de toekomstige hoogte van de canon voor erfpachters als het einde van het tijdvak nadert, de verschillen in gehanteerde taxatiemethodes en de grote canonsprong voor erfpachters met een niet geïndexeerde canon als na lange tijd de canon opnieuw wordt vastgesteld. De modernisering van het erfpachtstelsel moet aan deze knelpunten een eind maken en voor erfpachters en hun financiers zekerheid bieden gedurende de gehele woonduur. Verder wordt onder meer gekeken naar de mogelijkheden om de wijze van taxeren transparanter te maken, de communicatie met de erfpachters te verbeteren en naar het meer betrekken van erfpachters, bijvoorbeeld door het inrichten van klantpanels. Het is de bedoeling dat bestuurlijke besluitvorming over het nieuwe beleid in 2013 plaatsvindt.

3.3. Prijsbepaling

Verschillende methoden en uitgangspunten

Bij voortdurende erfpacht, zoals in het bovenstaande voorbeeld van Amsterdam, betaalt de erfpachter de gemeente in feite elk erfpachttijdvak de waarde van de grond. Dat gebeurt ineens, aan het begin van het tijdvak, als de erfpachtcanon wordt afgekocht, of in periodieke canonbetalingen. Als een gemeente besluit de erfpachters de mogelijkheid te bieden de grond te kopen, moet worden afgesproken hoe de koopsom wordt berekend. Hetzelfde geldt als de gemeente de erfpachter de mogelijkheid biedt de erfpacht eeuwigdurend af te kopen. De koopsom bestaat uit de waarde van de grond en soms een bedrag voor de canonbetalingen voor de resterende duur van het erfpachttijdvak. Hoe de koopsom precies wordt bepaald verschilt per gemeente. In de gemeenten die nader zijn onderzocht, zijn de volgende constructies aangetroffen:

- Grondwaardebepaling op basis van een taxatie van de waarde van de onbebouwde grond, waarbij op basis van de aantrekkelijkheid van het gebied binnen de gemeente een vierkante-meter-prijs in 5 staffels wordt gehanteerd.
- Eenmalige grondwaardebepaling op basis van onafhankelijke taxatie, waarna de koper eerst de erfpacht eeuwigdurend moet afkopen tegen de grondwaarde. Daarna kan de grond in volle eigendom worden verworven tegen een relatief lage prijs (een klein percentage van de grondwaarde).
- Grondwaardebepaling op basis van een percentage van de WOZ-waarde (de 'grondquote'), met een depreciatie voor het aantal jaar dat het erfpachtcontract oud is (een vast percentage per jaar, soms met een maximum). Vervolgens wordt de grondwaarde geïndexeerd naar de einddatum van het erfpachtcontract (uitgaande van een vastgestelde waardeinstijging per jaar) en tegen een rekenrente contant gemaakt naar het moment van de omzetting van erfpacht naar eigendom.
- Een variant van de voorgaande methode waarbij ook de contant gemaakte waarde van de nog niet betaalde canons in rekening wordt gebracht in gevallen waar de erfpacht niet eeuwigdurend is afgekocht.

In de uitwerking van de zes focusgemeenten in bijlage 1 is per gemeente in detail beschreven hoe de grondwaardebepaling plaatsvindt.

Korting voor snelle beslissers

Om het aantal conversies te bevorderen wordt geregeld korting gegeven voor een bepaalde periode. Die korting kent ook weer verschillende varianten.

- Soms gaat het om een verlaging van het percentage van de grondwaarde dat moet worden betaald om de volle eigendom te verwerven, nadat de erfpacht eeuwigdurend is afgekocht.
- Soms gaat het om een korting op het percentage dat men hanteert om de toekomstige waardeverhoging van de grond te berekenen.
- Soms gaat het om een directe korting op het totaalbedrag dat moet worden betaald.

Korting voor 'snelle beslissers' kan er ook toe leiden dat woningeigenaren zich door de gemeente onder druk gezet voelen om de grond te kopen. Zeker als de motieven van de gemeente om over te gaan tot de verkoop van de grond niet transparant zijn gecommuniceerd, kan dit tot wantrouwen leiden bij potentiële kopers.

Zorgvuldige afweging methodiek grondwaardebepaling

Bij het beslissen over de methodiek om de grondwaarde te bepalen, is soms langdurig gewikt en gewogen over welke uitgangspunten en parameters gehanteerd moesten worden. In sommige gemeenten stonden liberale fracties op het standpunt dat de grond al betaald was via de erfpachtcanons en kosteloos aan de woningeigenaren moest worden overgedragen. Maar vaak waren de erfpachtinkomsten belangrijk voor de gemeenten en moest een evenwicht worden gevonden tussen de inkomsten die de gemeente nodig had en een grondprijs die voor potentiële kopers acceptabel was ("of niet geheel onacceptabel was", om met een van de bestuurders te spreken). Vaak ook kijken gemeenten naar elkaar en wordt er advies ingewonnen bij gemeenten die verder zijn.

4. Ervaringen van bestuurders en ambtenaren

4.1. Inleiding

Met de bestuurders en ambtenaren in de zes focusgemeenten is nader gesproken over de ervaringen met de aanpassing van het erfpachtbeleid. Het gaat dan om het proces rond de beleidsaanpassing en het bestuurlijk en ambtelijk draagvlak dat er was voor de aanpassingen, maar ook over de wijze waarop de mogelijkheid de grond te kopen aan de woningeigenaren is gecommuniceerd en hoe zaken achteraf eventueel anders aangepakt hadden kunnen worden.

4.2. Bestuurlijk en ambtelijk draagvlak

Bestuurlijk draagvlak voor de aanpassing van het erfpachtbeleid is zoals eerder beschreven sterk afhankelijk van de politieke 'kleur' in gemeenteraden en colleges. Liberale bestuurders zijn eerder geneigd afstand te doen van het erfpachtstelsel dan bestuurders met een sociaal-democratische achtergrond. Het argument dat erfpacht een uitgelezen instrument is om op perceelniveau in het gebruik te kunnen sturen, wordt door sociaal-democratische bestuurders meer omarmd dan door liberale bestuurders. Het financiële argument speelt zoals aangegeven minder, hoewel uit de gesprekken blijkt dat dit onder sociaal-democratische fracties in de gemeenteraden geregeld wel degelijk een argument is om vast te houden aan erfpacht. Ook in Amsterdam is dit een belangrijk argument.

Uit de gesprekken met de focusgemeenten blijkt dat uit de ambtelijke organisatie vaak wat weerstand komt als het voornemen de erfpacht af te schaffen op tafel komt. Ambtenaren maken zich zorgen om de financiële consequenties voor de gemeente en of afschaffing wel in het belang van de gemeente is.

4.3. Communicatie

Gemeenten gaan verschillend om met het communiceren over de mogelijkheid de grond in eigendom te verwerven. Geregeld begint men met het doen van aanbiedingen in wijken waar de meeste animo wordt verwacht, vaak wijken met overwegend grondgebonden woningen. Sommige gemeenten zijn begonnen met algemene informatieavonden. In gemeenten waar dit de enige wijze van communiceren was, viel de respons tegen. De ervaring leert dat meer bereikt kan worden met het doen van individuele aanbiedingen waarin een concrete prijs wordt genoemd en waarin ook de financiële consequenties in beeld worden gebracht als men zou blijven erfpachten. Onduidelijke communicatie over grondwaardestijgingen kan tot grote onvrede bij erfpachters leiden.

Sommige gemeenten gaan ver in het informeren van de erfpachters. In een van de gemeenten waarmee is gesproken wordt vanaf een bepaald jaar tot het aflopen van de erfpachtperiode jaarlijks een brief gestuurd om de erfpachter te wijzen op de grond-

waardestijging en de mogelijke consequenties voor de verschuldigde canon op termijn als men blijft erfpachten.

Een van de gemeenten waarmee is gesproken heeft er voor gekozen bewust niet te communiceren over een aanpassing in het erfpachtbeleid. Deze gemeente had halverwege de jaren '90 een bepaling voor de koopsom van de erfpachtgrond ingevoerd die later, toen de grondprijzen sterk stegen, erg uiteen ging lopen met de marktontwikkelingen. Men heeft er toen voor gekozen het geldende beleid in te trekken en een nieuwe methodiek om de koopsom te bepalen te introduceren. Er is bewust voor deze werkwijze gekozen om een run op de grond te voorkomen waardoor veel inkomsten zouden worden gederfd. Dit leidde natuurlijk tot de nodige onvrede bij erfpachters die de grond hadden willen kopen maar te laat waren voor de gunstige regeling.

De animo onder erfpachters om de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven wisselt sterk per gemeente. Dit is van meerdere factoren afhankelijk. De prijs die de gemeente voor de grond vraagt is natuurlijk een belangrijke factor. Maar ook de wijze waarop de mogelijkheid de grond te kopen wordt gecommuniceerd is van belang. Erfpachters hebben vaak weinig begrip voor de hoogte van het bedrag dat voor de grond moet worden betaald. Zeker als er wantrouwen ontstaat omdat de gemeente niet transparant communiceert, heeft dit een negatief effect op de animo om de grond te kopen. Een verlaging van de grondprijs leidt in de ervaring van de gemeenten waarmee is gesproken meteen tot een groter aantal conversies.

In Rotterdam zijn naar verhouding veel erfpachtcontracten geconverteerd naar eigendom. De voornaamste reden was volgens de bestuurder waarmee is gesproken dat erfpachten aanzienlijk duurder was dan kopen. De bestuurder gaf daarnaast aan dat dit ook aan de Rotterdamse volksaard kan liggen (een afkeer van erfpacht en in de ogen van de bevolking onnodige kosten veroorzaakt door het gemeentebestuur), maar dat het ook te maken kan hebben met de politieke constellatie in Rotterdam ten tijde van de beleidswijziging. Omdat de wijziging werd geïnitieerd door een nieuwe politieke beweging (Leefbaar Rotterdam) kon de gemeente er vrijelijk over communiceren en hoefde men niet uit te leggen waarom na jarenlang vasthouden aan het erfpachtstelsel nu opeens een andere koers werd gekozen. Dit kan hebben bijgedragen aan het hoge aantal conversies in de stad. Daarnaast heeft men het proces zo open en transparant mogelijk proberen in te richten.

4.4. Effecten op de ambtelijke organisatie

Met de ambtenaren in de focusgemeenten is gesproken over het effect van de aanpassing van het erfpachtbeleid op de werkdruk in de ambtelijke organisatie. Leidt het verkopen van erfpachtgrond tot minder werkdruk, of juist tot meer? Op de korte termijn lijkt de werkdruk eerder toe dan af te nemen. Het actief aanbieden van de mogelijkheid de grond te kopen, zeker als dat op individuele basis gebeurt, is erg arbeidsintensief. En elke omzetting brengt de nodige administratieve werkzaamheden met zich mee. Op de langere termijn, als het aantal percelen op erfpachtgrond sterk zou afnemen en steeds meer woningen in de gemeente op eigen grond staan, neemt de druk natuurlijk af, omdat er minder capaciteit nodig is voor de administratieve handelingen rond de lopende

erfpachtcontracten. Men voorziet echter in gemeenten met veel erfpacht dat dit nog tientallen jaren kan duren in het tempo waarin conversies plaatsvinden.

Ambtenaren wijzen er op dat ook de erfpacht van woningcorporaties veel werk met zich meebrengt. Dit speelt vooral op het moment dat een corporatie een woning verkoopt. Soms koopt de nieuwe eigenaar van de woning ook de grond, maar soms ook wordt de nieuwe woningeigenaar erfpachter van de gemeente.

4.5. Oordeel over de beleidswijzigingen

De focusgemeenten waar woningeigenaren de mogelijkheid wordt geboden de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven, zijn terugkijkend over het algemeen tevreden over de wijze waarop de beleidswijziging tot stand is gekomen en de effecten die de beleidswijziging heeft gehad. Men is doorgaans van mening dat de omzetting van het beleid goed is voorbereid en zorgvuldig is uitgevoerd. Sturingsmogelijkheden worden niet gemist. Daarbij moet worden aangetekend dat in gemeenten waar sturing door erfpacht belangrijk wordt gevonden, de wijken die dit betreft zijn uitgesloten van de mogelijkheid de grond te kopen.

Men realiseert zich achteraf wel dat een goede en transparante communicatie met de erfpachters van groot belang is en dat men daar wel op heeft moeten bijsturen en van geleerd heeft. Concrete aanbiedingen aan erfpachters met een individuele berekening voor de persoonlijke situatie werken veel beter dan generieke informatie over de beleidswijziging.

5. De ervaringen van erfpachters

5.1. Inleiding

In de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners die hun erfpachtbeleid hebben aangepast, is een enquête gehouden onder erfpachters om hen te vragen naar hun ervaringen met de gemeente en hun motieven om te kiezen voor het kopen van de grond onder hun woning, of juist niet. In dit hoofdstuk staan hun ervaringen centraal.

Hoe erfpachters omgaan met een aanbod van de gemeente om de grond onder hun woning te kopen of de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, is sterk afhankelijk van hun persoonlijke situatie. Financiële afwegingen spelen uiteraard een grote rol. Is de koop van de grond of de eeuwigdurende afkoop van de erfpacht financieel aantrekkelijker dan het blijven betalen van de erfpachtcanon? Heeft de erfpachter de financiële mogelijkheden om de grond te kopen respectievelijk de erfpacht eeuwigdurend af te kopen? De resterende looptijd van het erfpachttijdvak speelt eveneens een grote rol bij de afwegingen die erfpachters maken. En dan zijn er emotionele redenen om te kiezen voor het kopen van de grond als de mogelijkheid er is. Dit betreft erfpachters die het belangrijk vinden dat de grond 'echt van hen is'.

5.2. Erfpachters die een aanbod hebben gekregen om de grond te kopen

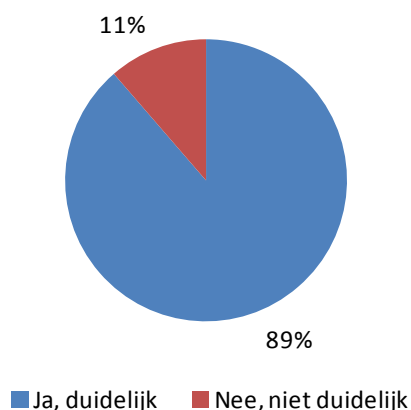
Tabel 5.1: Wijze waarop men geïnformeerd is over de mogelijkheid de grond te kopen

	Percentage
Brief / schriftelijk aanbod	76%
Voorlichtingsbijeenkomst	7%
Anders	6%
Krant / internet	6%
Via de makelaar	2%
Mondelinge toelichting	1%
Totaal	100%

Bron: Enquête Companen, 2012.

Verreweg de meeste erfpachters zijn door de gemeente per brief geïnformeerd over de mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven, of hebben van de gemeente schriftelijk een concreet aanbod gekregen. Dit betreft zo'n driekwart van de erfpachters. Een klein deel heeft zich via een voorlichtingsbijeenkomst geïnformeerd of heeft via de krant of internet de mogelijkheid vernomen.

Figuur 5.1: Tevredenheid over de duidelijkheid van het aanbod van de gemeente



Bron: Enquête Companen, 2012.

De duidelijkheid van het aanbod van de gemeente liet in de meeste gevallen weinig te wensen. Zo'n 90% van de erfpachters vond het aanbod duidelijk. Maar niet iedereen was tevreden met het aanbod zelf. Zo'n 40% van de erfpachters gaf aan het aanbod van de gemeente geen aantrekkelijk aanbod te vinden.

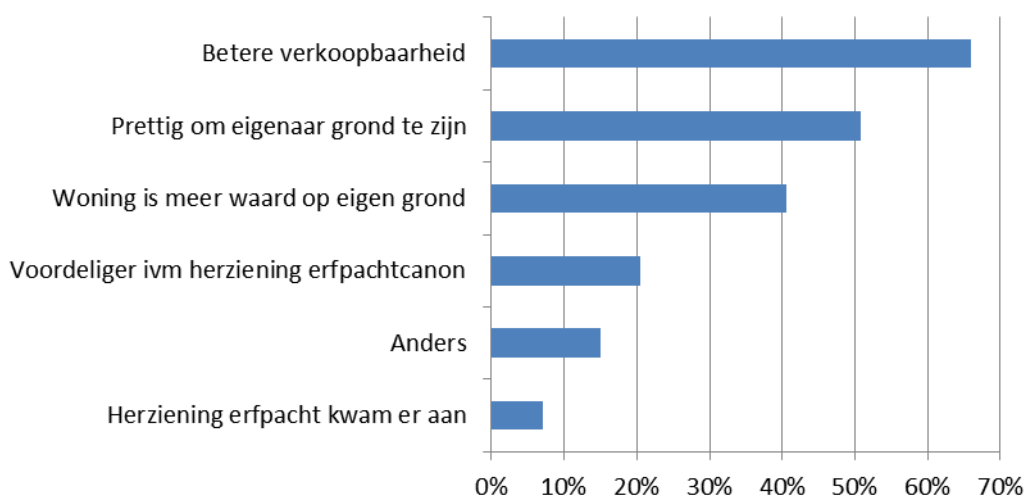
Tabel 5.2: Mate waarin men het aanbod van de gemeente goed vond naar actie erfpachter

	Grond gekocht	Aanbod geaccepteerd of van plan te accepteren, maar nog niet in eigendom	Aanbod gehad en NIET geaccepteerd
Ja	78%	68%	15%
Nee	22%	32%	85%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: Enquête Companen, 2012.

In de bovenstaande tabel is de tevredenheid over het aanbod van de gemeente uitgesplitst naar de voormalige erfpachters die het aanbod van de gemeente om de grond te kopen geaccepteerd hebben, erfpachters die dit van plan zijn, maar de stap nog niet definitief hebben gezet en erfpachters die het aanbod van de gemeente niet hebben geaccepteerd. Van de erfpachters die niet zijn ingegaan op het aanbod van de gemeente geeft 85% aan het geen goed aanbod te hebben gevonden. Opvallender is dat van de voormalige erfpachters die de grond hebben gekocht bijna een kwart niet tevreden was over het aanbod van de gemeente. Desondanks zijn zij toch op het aanbod ingegaan.

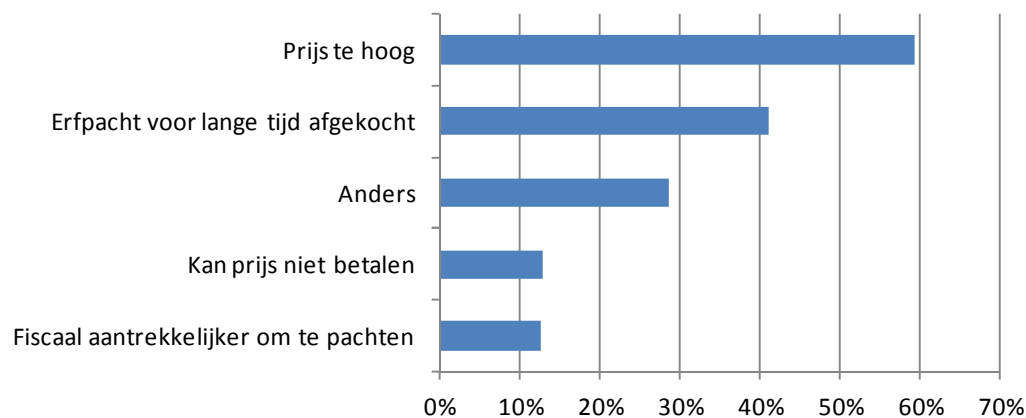
Figuur 5.2: Redenen om de erfpachtgrond te kopen



Bron: Enquête Companen, 2012.

De redenen hiervoor zijn divers. Het argument om de grond te kopen dat door voormalige erfpachters het meest wordt genoemd, is dat het de woning aantrekkelijker maakt als men hem wil verkopen. Ongeveer twee derde van de erfpachters die de grond gekocht hebben noemt deze reden. De tweede reden die wordt genoemd is een emotionele reden: men vindt het prettiger om zelf eigenaar van de grond te zijn. De helft van de kopers noemt deze reden. Op de derde plaats komt weer een financiële overweging. Zo'n 40% van de kopers geeft aan dat zij verwachten dat de woning meer waard is op eigen grond.

Figuur 5.3: Redenen om af te zien van het kopen van erfpachtgrond



Bron: Enquête Companen, 2012.

Er zijn twee belangrijke redenen voor erfpachters die in de gelegenheid worden gesteld de grond te kopen, om hier van af te zien. De meest genoemde reden is dat de prijs die de gemeente voor de grond vraagt te hoog is. De tweede reden is dat de erfpacht voor lange tijd is afgekocht. Deze mensen kunnen of willen op dit moment geen geld vrijmaken voor iets wat pas op de langere termijn wellicht voordelig is. Zeker als er geen plannen zijn de woning te verkopen is het niet voor iedereen aantrekkelijk veel geld aan de aankoop van de grond uit te geven.

5.3. Erfpachters die een aanbod hebben gekregen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen

In sommige gemeenten bestaat niet de mogelijkheid om de grond te kopen, maar wel om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, of is er de mogelijkheid hiertussen te kiezen. Het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht speelt vooral in Utrecht in grote delen van de gemeente, waar het de enige mogelijkheid is, en in Den Haag, waar het doorgaans voorafgaat aan het kopen van de grond. Het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht is in de praktijk vrijwel gelijkwaardig aan het verwerven van de volle eigendom.

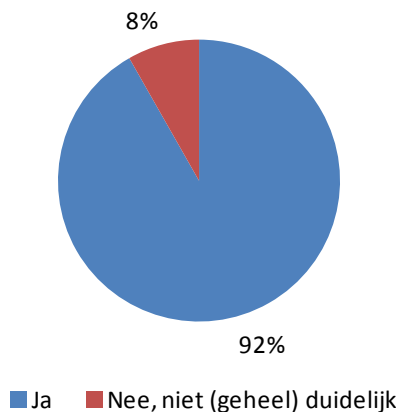
Tabel 5.3: Wijze waarop men geïnformeerd is over de mogelijkheid de erfpacht eeuwigdurend af te kopen

	Percentage
Brief / schriftelijk aanbod	52%
Via de makelaar	30%
Anders	13%
Weet niet (meer)	8%
Voorlichtingsbijeenkomst	1%
Krant / internet	0%

Bron: Enquête Companen, 2012.

Ongeveer de helft van de erfpachters die een aanbod hebben gehad om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, is geïnformeerd in een brief of heeft schriftelijk een concreet aanbod gekregen. Het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht speelt vaak bij de aankoop van een (nieuwbouw)woning. Ongeveer een derde van de erfpachters die er mee te maken hebben gehad werd er daarom door de makelaar op gewezen.

Figuur 5.4: Tevredenheid over de duidelijkheid van het aanbod van de gemeente



Bron: Enquête Companen, 2012.

Ook onder deze groep erfpachters was het aanbod van de gemeente helder.

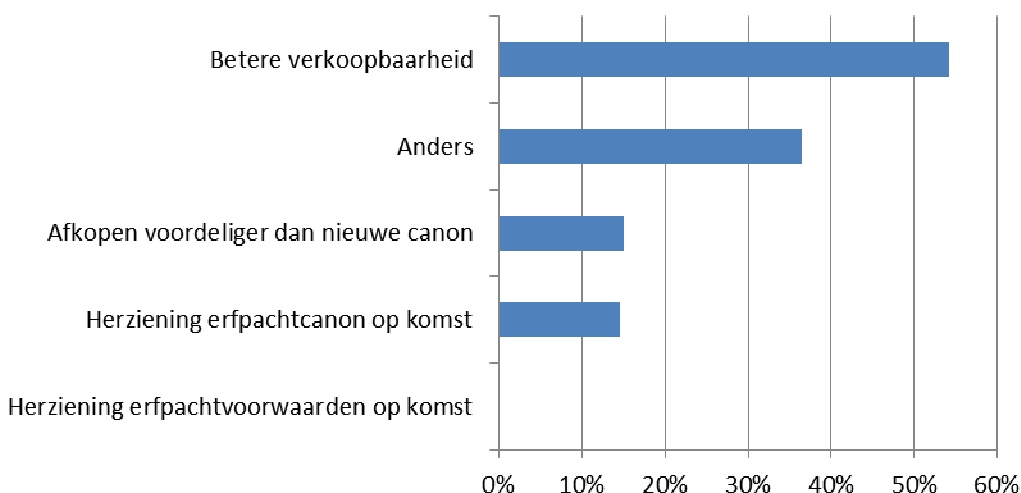
Tabel 5.4: Mate waarin men het aanbod van de gemeente goed vond naar actie erfpachter

	Aanbod gehad en geaccepteerd	Aanbod gehad en van plan dit te accepteren	Aanbod gehad, maar niet geaccepteerd
Ja,	79%	0%	7%
Nee	21%	100%	93%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: Enquête Companen, 2012.

Erfpachters is gevraagd of zij het aanbod van de gemeente een goed aanbod vonden. Dit is opnieuw uitgesplitst naar de erfpachters die het aanbod hebben geaccepteerd en erfpachters die dit niet hebben gedaan. We zien eenzelfde beeld als bij de erfpachters die een aanbod hebben gehad om de grond te kopen: van de erfpachters die hebben geaccepteerd is ongeveer een vijfde van mening dat het aanbod niet goed was. Toch heeft men de erfpacht afgekocht.

Figuur 5.5: Redenen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen



Bron: Enquête Companen, 2012.

Erfpachters die de erfpacht eeuwigdurend afkopen doen dit om financiële redenen. De woning wordt aantrekkelijker in de verkoop. Emotionele redenen, die bij de echte aankoop van de grond een belangrijke rol spelen (zie figuur 4.2) spelen bij deze groep blijkbaar niet.

5.4. Verzet tegen de grondwaardebepaling

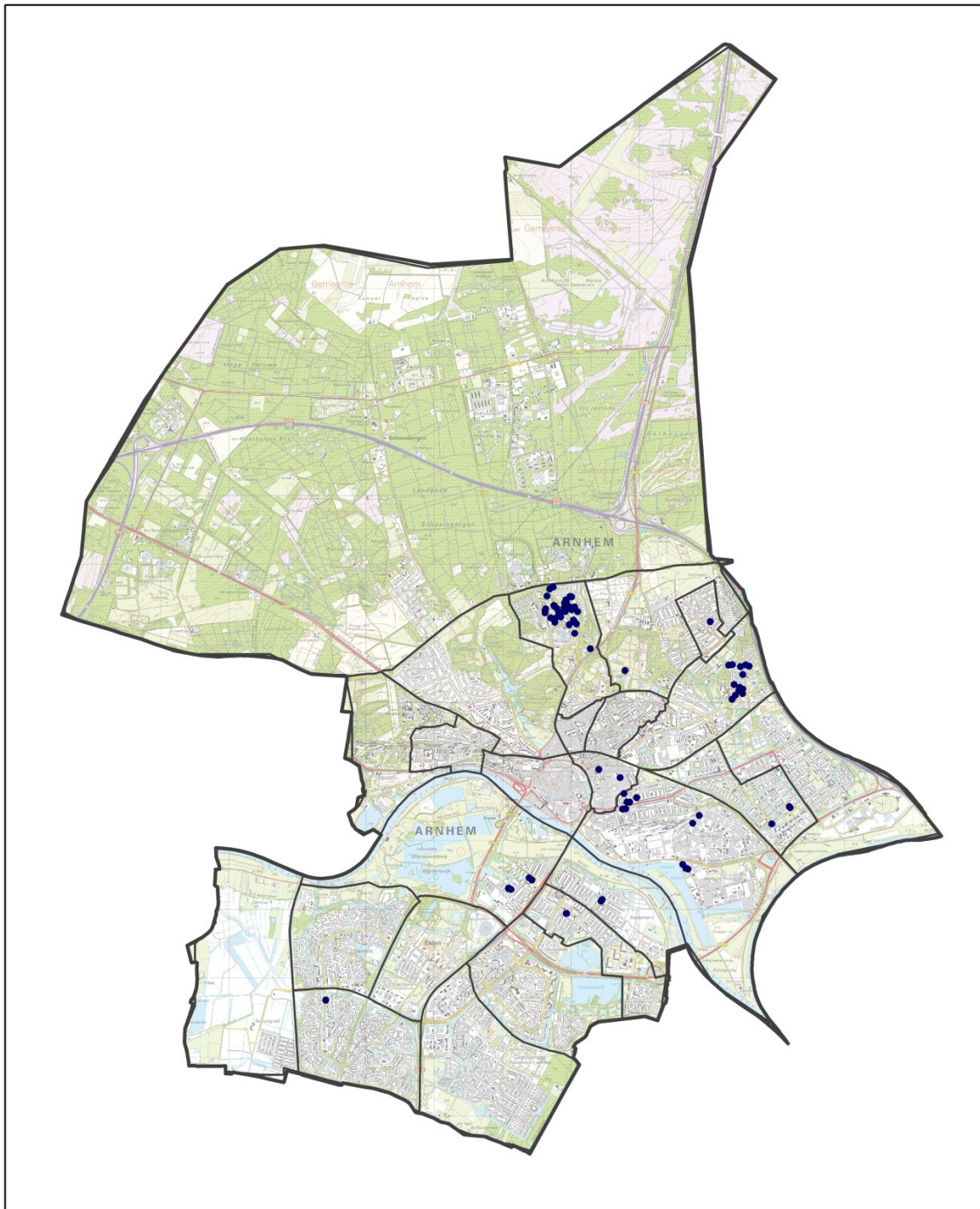
In enkele van de zes focusgemeenten is genoemd dat erfpachters zich hebben verenigd in een belangenvereniging om in verzet te komen tegen de wijze waarop de gemeente omgaat met het verkopen van erfpachtgrond. Dit is met name het geval in de gemeenten Arnhem en Zaanstad. In Arnhem is sprake van een langslappende kwestie die is uitgemond in een rechtszaak. De erfpachters in Arnhem zijn in het geweer gekomen tegen de wijze waarop de gemeente de grondwaarde bepaalt. Zij vinden het onterecht dat de gemeente hierbij uitgaat van de waarde van de grond alsof deze onbebouwd is, en dat de gemeente in de vierkante-meter-prijzen een staffel hanteert naar gelang de locatie van de woning aantrekkelijker is. De rechter heeft de erfpachters op zeker moment in het gelijk

gesteld. De gemeente Arnhem is vervolgens tegen deze uitspraak in hoger beroep gegaan. Dit loopt nog. Volgens de erfpachters wordt door de rechters sterk aangedrongen op het schikken van het geschil. Zij hebben de indruk dat men het in dezen niet tot een uitspraak wil laten komen. De methode van Arnhem om de grondwaarde te berekenen is door ons onder de zes focusgemeenten alleen in Arnhem aangetroffen. Ook in Zaanstad is sprake van een belangenvereniging die zich verzet tegen de wijze waarop de gemeente de grondwaarde bepaalt. Hier heeft men moeite met het feit dat de gemeente de grondwaarde baseert op de WOZ-waarde van de woning en op basis van een vast percentage (de grondquote) een deel van de waarde toerekent aan de grond. Dit is overigens een methode die op meer plaatsen wordt gehanteerd.

Bijlage 1: Ervaringen in de focusgemeenten

Arnhem

Figuur 1: Locaties woningen op erfpachtgrond in Arnhem, oktober 2012



Bron: Kadaster.

Erfpachtstelsel en aanpassingen

Arnhem heeft op dit moment nog een beperkt aantal woningen van particuliere eigenaren op erfpachtgrond. Het gaat om 58 woningen. Arnhem heeft een erfpachtstelsel van voortdurende erfpacht, waarbij periodiek de canon wordt geïndexeerd.

Op dit moment kent de gemeente Arnhem alleen lopende contracten van erfpacht in de wijken Alteveer en Paasberg. Daarnaast zijn er enkele kavels in de binnenstad en het buitengebied in erfpacht uitgegeven. Voor nieuwbouwlocaties bestaat voor kopers, maar ook corporaties nog steeds de mogelijkheid om grond op erfpacht in eigendom te verwerven. In de praktijk gebeurt dit echter niet omdat kopers en corporaties altijd kiezen voor volledig eigendom van de grond.

Achtergronden van de aanpassing

In de jaren '80 en begin jaren '90 is er een 'generaal pardon' geweest voor woningbezitters op erfpacht grond, waarbij ze de mogelijkheid hebben gekregen om de kavel te kopen. De gemeente heeft toen actief ingezet op de koop van de grond, waarbij kopers een korting kregen. In 1996 is in de verordening het recht om de grond te kopen definitief gemaakt en geëffectueerd. Het gaat hier eigenlijk om het definitief maken van beleid, waar tot dusver alleen incidenteel de mogelijkheid toe was. Hierdoor is er niet of nauwelijks politieke discussie geweest om het erfpachtbeleid aan te passen. Het beleid om de grond aan te bieden aan de bewoner was immers al in de jaren '80 en begin jaren '90 ingezet.

De meeste mensen waarvan de erfpachtperiode afloopt kopen de grond, een enkeling kiest voor een gewijzigde overeenkomst.

Sinds 2002 hebben zo'n 270 woningbezitters de grond onder hun woning in volle eigendom verworven.

Waardebepaling

De canon wordt bepaald op basis van de marktwaarde van de grond, waar bij de berekening geen rekening wordt gehouden met de bebouwing die op de grond staat (fictie onbebouwd). De waarde van de erfpachtgronden wordt jaarlijks getaxeerd. Hierbij wordt niet uitgegaan van de Woz-waarde maar van het consumentenprijsindexcijfer (CBS). De m² prijzen van de erfpacht zijn ingedeeld in vijf categorieën op basis van ligging binnen de gemeente. De canons worden elke vijf jaar herzien.

Er is in Arnhem sprake van een langlopend conflict tussen de gemeente en een groep erfpachters, verenigd in een belangenvereniging. Het conflict gaat in essentie over de hoogte van de grondprijzen die gevraagd worden bij het aanbod tot verkoop van de grond door de gemeente. De belangenvereniging is van mening dat de gemeente een te hoge grondprijs rekent. De kritiek spitst zich toe op het feit dat de gemeente bij de berekening van de grondwaarde uitgaat van de fictieve situatie dat de grond onbebouwd zou zijn. Dat levert hogere grondprijzen op dan wanneer wordt uitgegaan van een bebouwde kavel. De belangenvereniging betoogt dat het veel gebruikelijker is om uit te gaan van de waarde van de bebouwde grond.

Het conflict is ontstaan toen de gemeente in 2000 de erfpachters in de twee belangrijkste erfpachtwijken een aanbod deed om de grond te kopen. Erfpachters voelen zich onder druk gezet omdat sprake is van een aanbod dat op korte termijn geaccepteerd moet worden. Deed een erfpachter dat niet binnen die termijn, dan kon de grond vervolgens alleen tegen een veel hogere waarde worden gekocht (de belangenvereniging geeft aan dat dan 53% meer moest worden betaald). Gesprekken met de gemeente hierover zijn in de ogen van de belangenvereniging onbevredigend. In 2001 wordt na inzet van advocaten door de belangenvereniging in de verkoopcontracten een clausule opgenomen die kopers van erfpachtgrond een restitutiemogelijkheid biedt mocht in de toekomst in een rechtszaak de belangenvereniging van erfpachters in het gelijk worden gesteld (de 'protestclausule'). De belangenvereniging geeft aan dat de gemeente vervolgens een nieuw bod heeft gedaan, waarbij een korting van 20% werd geboden op het oorspronkelijke aanbod (verhoogd met de genoemde 53%). Een prijs die dus beduidend hoger lag dan het oorspronkelijke aanbod van de gemeente. Voorwaarde voor dit nieuwe aanbod was volgens de belangenvereniging dat de koper afzag van het recht op restitutie zoals bedongen in de 'protestclausule'. In 2002 heeft de belangenvereniging het geschil van mening over de grondwaardebepaling voorgelegd aan de rechter. De uitspraak was ten gunste van de erfpachters. De rechter gaf aan de grondwaardebepaling door de gemeente niet rechtmatig te achten, maar gaf niet aan hoe de waarde dan wel bepaald zou moeten worden. De gemeente heeft vervolgens hoger beroep aangetekend tegen de uitspraak. Dit proces loopt momenteel nog steeds. De belangenvereniging geeft aan dat het gerechtshof er sterk op aandringt er samen uit te komen en te schikken. De belangenvereniging van erfpachters heeft daarop een schikkingsvoorstel gedaan.

Communicatie

Bij het 'generaal pardon' in de jaren '80 en '90 is erfpachters actief aangeboden de grond in volle eigendom te verwerven en is ook een korting geboden (50% van de grondwaarde).

De gemeente Arnhem heeft in het conflict met de belangenvereniging van erfpachters het gevoel dat mogelijk een actievere communicatie richting de erfpachters veel onduidelijkheid en onvrede had kunnen voorkomen. Het gaat dan met name om het actief communiceren van prijsstijgingen.

De erfpachters, verenigd in de belangenvereniging van erfpachters, is erg ontevreden over de houding van de gemeente en over de wijze van communiceren. Men voelt zich onder druk gezet door de korte termijnen waarop moet worden besloten in te gaan op aanbiedingen van de gemeente en heeft het gevoel dat de gemeente tot het uiterste aan haar grondwaardebepaling zal vasthouden omdat de inkomsten al zijn ingeboekt.

Consequenties van de aanpassing

De 'aanpassing' van het erfpachtstelsel was vooral het vastleggen van eerder ingezet beleid. Daarom was geen sprake van veel politieke discussie. Ook de schaal waarop erfpacht in Arnhem voorkomt maakt dat de consequenties van de aanpassing gering zijn.

Terugkijkend

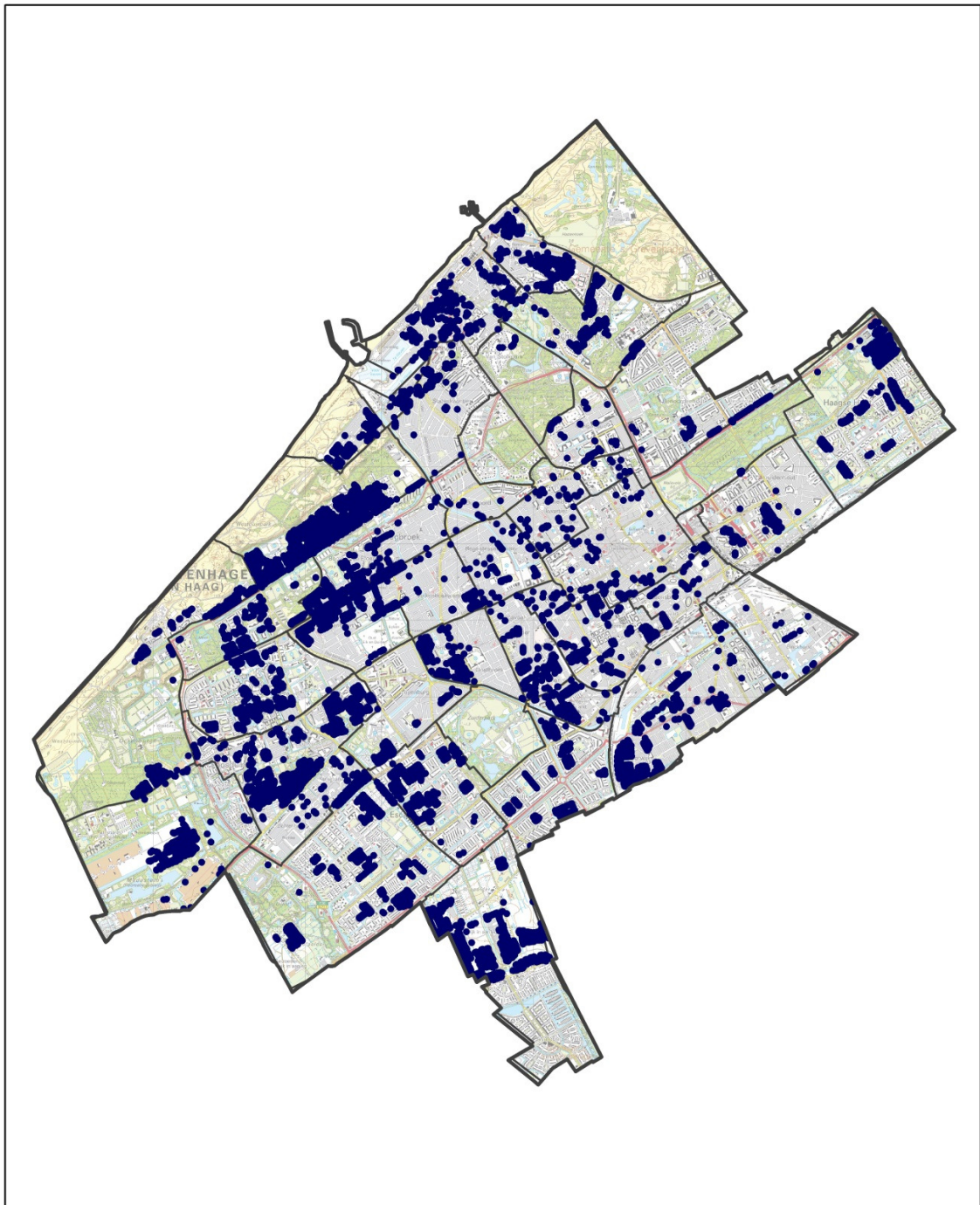
Op dit moment is de gemeente Arnhem de erfpachtregeling aan het evalueren en staan er mogelijke wijzigingen op stapel. Het gaat hierbij om een evaluatie van de verkoopvoorwaarden en de erfpachtvoorwaarden.

Interview erfpachter – niet op aanbod ingegaan

- Respondent heeft een aanbod gekregen om de grond in volle eigendom te verwerven. Het alternatief was om de erfpacht voort te zetten. De persoon is niet op het aanbod ingegaan, heeft de woning nog steeds op erfpacht staan.
- Op basis van het aanbod heeft de respondent twee keer met de gemeente gesproken over verheldering van de waardebepaling en de wijze waarop de methodiek is toegepast. De respondent is van mening dat hij hierbij goed is geholpen.
- De belangrijkste redenen om de grond niet in volle eigendom te verwerven is omdat de respondent simpelweg onvoldoende geld had om de grond in één keer te kunnen betalen. Maar ook bij een lager aanbod dan het huidige was de persoon niet overgegaan tot koop. De respondent staat tot dusver nog altijd achter zijn keuze om de grond niet te kopen.
- Wat de respondent naar eigen zeggen opmerkelijk en vreemd vindt is dat hij dezelfde Woz-belasting afdraagt als zijn burens, die de grond wel in volle eigendom hebben. De Woz-waarde van een woning op erfpacht zou naar zijn idee lager moeten zijn. De respondent heeft hiertegen bezwaar gemaakt. Dit heeft niet geleid tot een aanpassing van de Woz-waarde.

Den Haag

Figuur 2: Locaties woningen op erfpachtgrond in Den Haag, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

Den Haag is in 1911 begonnen met het uitgeven van grond in tijdelijke erfpacht, voor een contractperiode van 75 jaar. In 1923 zijn de erfpachtvoorwaarden herzien, maar is men vast blijven houden aan het principe van tijdelijke erfpacht. In 1977 is Den Haag begonnen met het uitgeven van grond onder voortdurende erfpacht. In 1986 is dit omgezet naar het systeem van eeuwigdurende erfpacht met de mogelijkheid de canon eeuwigdurend af te kopen tegen de bij de aanvang getaxeerde grondwaarde. Tot 2052 lopen er nog tijdelijke erfpachtcontracten (de contracten die in 1977 voor 75 jaar zijn afgesloten).

In 2008 is het besluit Nieuw Haags Gronduitgiftesysteem in werking getreden. Sindsdien wordt nieuw uit te geven grond in bepaalde gebieden in Den Haag in volle eigendom aangeboden en is het voor particuliere erfpachters in deze gebieden mogelijk de grond onder hun woning in eigendom te verwerven. Een deel van de gemeente wordt uitgesloten van deze mogelijkheid. Hier wordt grond nog steeds alleen in erfpacht uitgegeven en is het niet mogelijk de grond in eigendom te verwerven. Dit wordt ingegeven door de wens sturingsmogelijkheden te houden in gebieden waar herstructurering speelt of in de voorzienbare toekomst zal gaan spelen.

In Den Haag staan zo'n 15.400 woningen van particuliere woningeigenaren op erfpachtgrond (waaronder natuurlijk veel appartementen). Inmiddels is van een kleine 800 woningen de grond in volle eigendom verworven.

De verwachting bij de gemeente was dat veel meer woningeigenaren gebruik zouden maken van de mogelijkheid de grond onder hun woning te kopen. De oorzaken daarvan zijn door de gemeente onderzocht. Globaal speelden de volgende belemmerende factoren:

- Er wordt nauwelijks verschil ervaren tussen het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht en het hebben van het volledige eigendom. Men ziet daarom de relevantie niet.
- De koopsom staat niet in verhouding tot de voordelen die men ziet van volledige eigendom.
- Men kan of wil op dit moment niet de financiële middelen vrijmaken om de grond te kopen. Het heeft onvoldoende prioriteit.
- Men wantrouwt de motieven van de gemeente om de grond te willen verkopen. Dit kan samenhangen met eerdere negatieve ervaringen met de gemeente.
- Men heeft de beslissing uitgesteld en deze is daardoor 'naar de achtergrond geraakt'.

De huidige situatie op de woningmarkt heeft geen positieve invloed op de animo van woningeigenaren om de grond onder hun woning te kopen.

Achtergronden van de aanpassing

Aanleiding voor de aanpassing van het erfpachtbeleid waren de heruitgiftes van erfpachtgrond die zich op grote schaal aandienden omdat van veel contracten de periode afliep. Den Haag heeft toen de voors en tegens van het erfpachtstelsel op een rij gezet en op grond van die exercitie besloten de erfpacht te handhaven waar het moet, en af te schaffen waar het kan. Zo is de hele gemeente verdeeld in gebieden waar het erfpachtstelsel van kracht blijft en gebieden waar de grond in volle eigendom kan worden

verworven. Bij de aanpassing van het erfpachtstelsel zijn nut en noodzaak dus tegen het licht gehouden. Daarbij speelde de wens het vestigingsklimaat te verbeteren een rol, alsook de wens burgers de mogelijkheid te bieden te kunnen kiezen tussen erfpacht en volle eigendom.

Al bij de herziening van het erfpachtbeleid in 1986 is overigens door middel van een eenmalige taxatie van de grondwaarde, die vervolgens eeuwigdurend geldt, door de gemeente Den Haag afscheid genomen van het uitgangspunt dat de autonome grondprijsstijging de gemeenschap toekomt, vanaf 1986 is deze voor de erfpachter.

De wens om het erfpachtstelsel te herzien kwam uit de bestuurlijke koker en ging veel ambtenaren aan het hart. De ambtelijke organisatie heeft de veranderingen vervolgens wel omarmd. Ambtelijke voorkeuren hebben geen rol gespeeld bij het uiteindelijke besluit.

Politiek was er verdeeldheid over de wijze waarop de herziening van het erfpachtstelsel moest worden aangepakt en de wijze waarop de grondwaarde moest worden bepaald. Raadsleden van de VVD en D66 waren van mening dat de grond kosteloos moest worden overgedragen. Het argument van de verantwoordelijk wethouder om dit niet te doen was dat dat zou betekenen dat de grond niets waard is, wat natuurlijk niet het geval is. Een onafhankelijke commissie heeft vervolgens de methode bepaald om de grondwaarde te bepalen. Na de herziening is het erfpachtbedrijf belast met de uitvoering.

Sociaal-democratische partijen in Den Haag zouden willen vasthouden aan erfpacht en zouden het liefst zien dat elke woning in de gemeente op erfpacht staat, ook om de grondwaardeontwikkeling toe te laten komen aan toekomstige generaties. Liberale partijen zijn juist geen voorstander van erfpacht.

Bestuurlijk is men in Den Haag eigenlijk het meest gecharmeerd van eeuwigdurende erfpacht, omdat dit voor de woningeigenaar erg dicht ligt bij het volle eigendom, terwijl de gemeente wel het sturingsinstrument in handen houdt.

Waardebepaling

Bij het omzetten van de erfpacht naar eeuwigdurende erfpacht wordt eenmalig de grondwaarde vastgesteld en kan men kiezen voor een canonbetaling of voor het afkopen van de canon tegen de vastgestelde grondwaarde. De grondwaarde staat dan eeuwigdurend vast, de rente voor de canonbetalingen wordt elke vijf jaar herzien. Bij het vaststellen van de grondwaarde wordt gekeken naar de mogelijkheid van toekomstige volume-uitbreiding van de opstal. Als de omschrijving van de bestemming, het gebruik en het volume in het erfpachtcontract toestaan dat in de toekomst een verdieping aan een woning wordt toegevoegd, neemt de gemeente hierop een voorschot door dit bij het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht in rekening te brengen. Bij de beëindiging van het erfpachtrecht en de omzetting naar vol eigendom wordt immers de relatie tussen de erfpachter en de gemeente beëindigd, en kunnen wijzigingen in de toekomst niet meer afgerekend worden. Als de erfpacht periodiek betaald wordt, wordt de volume-uitbreiding in rekening gebracht op het moment dat deze daadwerkelijk wordt gerealiseerd. De gemeente hanteert hierbij wel een minimum, zodat kleine volume-uitbreidingen niet worden doorbelast.

Voor een woningeigenaar de erfpachtgrond in volle eigendom kan verwerven, moet zoals aangegeven eerst de erfpacht eeuwigdurend worden afgekocht. Dat gaat tegen de grondwaarde die eenmalig is vastgesteld. Als de erfpacht eeuwigdurend is afgekocht, kan de grond in volle eigendom worden verworven. De kosten hiervoor zijn in eerste instantie vastgesteld op 2,75% van de grondwaarde van een vergelijkbare nieuwbouwwoning. In 2010 is besloten om, toen bleek dat de animo om de grond in eigendom te verwerven tegenviel, deze kosten te halveren. Dit was een coalitiebesluit, waarbij de politiek elkaar in het midden heeft ontmoet. Op dit moment bedragen de kosten voor de aanschaf van de grond dus 1,375% van de grondwaarde. Als de erfpacht al eeuwigdurend is afgekocht, is het bedrag dat moet worden betaald om de grond in eigendom te verwerven relatief klein.

Communicatie

De mogelijkheid in diverse gebieden in Den Haag de grond in volle eigendom te verwerven is door de gemeente actief onder de aandacht gebracht. Men is hierin wel selectief te werk gegaan. Men heeft zich in eerste instantie op een aantal wijken gericht waar men de kans het grootst achtte dat woningeigenaren belangstelling zouden hebben. Men heeft zich daarbij gericht op wijken met voornamelijk grondgebonden woningen. Eerst zijn in de wijken waarop men de focus heeft gelegd informatieavonden georganiseerd. Vervolgens heeft de gemeente woningeigenaren ook concrete aanbiedingen gedaan, met in de brief het bedrag dat betaald zou moeten worden voor de aankoop van de grond (en eventueel het eerst eeuwigdurend afkopen van de erfpacht).

Consequenties van de aanpassing

De mogelijkheid de grond in volle eigendom te verwerven is alleen gecreëerd in gebieden waar minder belang wordt gehecht aan de sturingsmogelijkheden die erfpacht biedt. Men mist erfpacht als sturingsinstrument daarom ook niet. Daarentegen zijn er wel gebieden die niet in erfpacht zijn uitgegeven waarvan de wethouder zou willen dat dat wel het geval was, omdat daar de sturingsmogelijkheden van erfpacht wel degelijk worden gemist. De aanpassing heeft niet geleid tot een vermindering van de druk op de ambtelijke organisatie. In tegendeel: het actief aanbieden van de mogelijkheid de grond te kopen vergt veel inspanning.

Terugkijkend

De wethouder is zeer tevreden met hoe de omzetting heeft plaatsgevonden. Alle partijen zijn gehoord, er is vooraf goed onderzoek gedaan, de omzetting is heel gedegen uitgevoerd, op een hele praktische en directe manier. De operatie verloopt zoals verwacht.

Achteraf realiseert Den Haag zich wel dat zij in de communicatie naar de woningeigenaren specifiek had kunnen zijn. Men heeft zich gaandeweg het traject gerealiseerd dat het verstrekken van generieke informatie over de beleidswijziging erfpachters onvoldoende houvast bood om een afweging te kunnen maken. Het aantal aanvragen voor conversies bleef sterk achter bij de verwachting. Men is er toen op overgegaan de kosten volledig transparant te willen doorrekenen voor elke individuele woningeigenaar. Een zeer intensieve methode. Daarna steeg het aantal conversies aanzienlijk.

Interview erfpachter – erfpacht eeuwigdurend afgekocht, maar grond niet gekocht

- De respondent heeft het aanbod gehad om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen op het moment dat de canon was afgelopen, en heeft dit aanbod geaccepteerd. De belangrijkste redenen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen waren dat hij er dan in een keer vanaf is (en dit is in zijn ogen beter dan jaarlijks een bedrag te betalen) en daarnaast is hij van mening dat eeuwigdurende erfpacht beter is bij een eventuele verkoop van de woning.
- Een aantal jaren geleden heeft hij de mogelijkheid gehad om de grond in eigendom te verwerven, maar hier is hij niet op ingegaan. Dit komt omdat de respondent erfpacht een belangrijk middel voor de gemeente vindt om controle te houden op ontwikkelingen in de wijk. De uitstraling en het karakter van de wijk zou behouden moeten worden. Het bestemmingsplan alleen biedt daar naar zijn mening onvoldoende ruimte toe. De gemeente faciliteert al te makkelijk, en het loslaten van erfpacht zal dit alleen maar doen toenemen.
- De respondent wil alleen de grond kopen als dit kosteloos kan. Hij vindt dat hij namelijk al veel betaald heeft voor het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht. Daarbij zou hij het willen kopen als gegarandeerd wordt dat het karakter van de wijk beschermd blijft.
- De respondent is nog altijd tevreden over de keuze die hij heeft gemaakt om de grond niet te kopen. Bij hetzelfde aanbod zou hij weer dezelfde keuze maken.

Interview erfpachter – erfpacht eeuwigdurend afgekocht en grond gekocht

- De respondent had een woning met een voortdurende erfpacht. Deze liep in 2003 af en heeft toen het aanbod gekregen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen. Hier is hij op ingegaan.
- De bijgeleverde informatie was erg uitgebreid, maar niet altijd even duidelijk.
- De belangrijkste reden om in te gaan op het aanbod is omdat de respondent van mening is dat dit een positief effect heeft op de waarde van zijn woning. Daarnaast was het aanbod dat hij kreeg een goed aanbod. Fiscaal is het niet minder aantrekkelijk omdat de prijs van het afkopen in de hypotheek is opgenomen, waardoor belastingaftrek mogelijk is. Tot slot is het financieel gunstiger dan jaarlijks te betalen voor de canon en eventuele prijsstijgingen af te moeten wachten.
- In 2011 heeft de respondent het aanbod gehad om de grond in volle eigendom te verwerven, ook hier is de respondent op ingegaan. Financieel was de erfpacht al afgekocht, maar hij is nu ook juridisch eigenaar. De keuze om dit te doen was vooral een 'gevoelskwestie'.
- In eerste instantie was de respondent niet ontevreden over het aanbod om de grond te kopen. De ontevredenheid kwam pas toen een jaar na zijn aankoop de gemeente grond voor de helft van de prijs aanbood aan mensen die in eerste instantie niet op het aanbod waren ingegaan. Hierover heeft hij een brief naar de gemeente gestuurd, maar nooit meer iets van gehoord. Deze werkwijze en afhandeling vindt hij niet netjes.
- De respondent staat nog altijd achter zijn keuze om eerst de erfpacht eeuwigdurend af te kopen en daarna in volle eigendom te verwerven. Maar het liefst had hij een jaar gewacht zodat hij een gunstigere prijs had gekregen.

Groningen

Figuur 3: Locaties woningen op erfpachtgrond in Groningen, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

Het aantal woningen van particulieren in Groningen dat op erfpachtgrond staat is redelijk beperkt. Het gaat momenteel om 140 woningen. Groningen overweegt het erfpachtstelsel af te schaffen. De gemeenteraad was voorstander van het afschaffen van het erfpachtstelsel, het college wilde juist vasthouden aan het erfpachtstelsel. Net als in veel gemeenten zijn in Groningen de sociaal-democratische politieke partijen voorstander van het vasthouden aan het erfpachtstelsel, en zijn liberale partijen voorstander van afschaffing. In oktober 2012 is het college in Groningen gevallen, waardoor de discussie over de afschaffing van de erfpacht in een impasse terechtkwam. Inmiddels is er een nieuw college dat op het standpunt staat dat woningeigenaren in de binnenstad de mogelijkheid moeten krijgen de grond onder hun woning te kopen. Er is een raadsvoorstel in voorbereiding op basis waarvan de raad een besluit kan nemen. Bij een positief besluit kunnen naar verwachting nog in 2013 de eerste verkopen worden afgerond.

De oudste erfpachtuitgiftes in Groningen dateren van 1919. Deze zijn uitgegeven als tijdelijke erfpacht met een looptijd van 75 jaar. In 1978, 1985 en 1993 zijn de erfpachtvoorwaarden in Groningen aangepast. Vanaf 1978 geldt in Groningen voortdurende erfpacht. Hierbij werd er van uitgegaan dat elke 25 jaar de grondwaarde opnieuw wordt vastgesteld en dat elke 5 jaar de canon wordt geïndexeerd.

In 1993 liepen de erfpachtrechten uit 1919, die in tijdelijke erfpacht waren uitgegeven, na 75 jaar af. De gemeenteraad heeft toen besloten deze erfpachtcontracten niet te verlengen en de woningeigenaren te verplichten de grond onder hun woning te kopen. De gevraagde koopsommen waren erg aantrekkelijk voor de woningeigenaren en de meeste mensen hebben de grond gekocht. In een enkel geval was het moeilijker de bewoner te dwingen de grond te kopen en in één geval is het tot een executieveiling van de woning gekomen.

Achtergronden van de aanpassing

Toen de grondwaarde van de erfpachtcontracten uit 1978 na 25 jaar opnieuw werd vastgesteld werden woningeigenaren geconfronteerd met een enorme stijging van de erfpachtcanons en kwam men in verweer. Er zijn toen hertaxaties aangevraagd en er is een belangenvereniging opgericht die de problematiek bij de Groningse politiek heeft aangekaart.

Groningen hanteert op dit moment de regel dat grond die door de gemeente wordt uitgegeven op erfpacht moet worden uitgegeven. Dit heeft alleen betrekking op grond in de binnenstad. Hier wil men specifiek sturing houden. Afschaffing van dit principe is, zoals beschreven, door de val van het college in de ijskast geraakt.

In 2008 heeft de rekenkamercommissie in Groningen een inventarisatie gemaakt van het erfpachtstelsel en geconcludeerd dat het in principe mogelijk is de erfpacht in Groningen af te schaffen. Het rapport is vastgesteld, maar de uitkomsten zijn niet overgenomen. Het college wilde vasthouden aan het erfpachtstelsel vanwege financiële argumenten (inkomsten voor de gemeente) en vanwege de sturingsmogelijkheden die erfpacht biedt in de binnenstad. Het college was van mening dat via de erfpacht preciezer gestuurd kan worden dan via een bestemmingsplan. Tegenstanders zijn van mening dat het bestemmingsplan en eventueel een kettingbeding dezelfde sturingsmogelijkheden bieden als

erfpacht. Door Groningen geraadpleegde deskundigen geven de voorstanders van erfpacht gelijk. Zij zijn van mening dat een bestemmingsplan te algemeen is (je kunt alleen aangeven wat niet mag, maar niet wat moet) en een kettingbeding onvoldoende toekomstbestendig. Erfpacht biedt volgens deze deskundigen de mogelijkheid op perceelniveau heel gericht te sturen.

Waardebepaling

De wijze van waardebepaling, mocht Groningen overgaan tot het afschaffen van de erfpacht, is nog niet geheel uitgedacht. Men denkt aan het inschakelen van externe en onafhankelijke taxateurs om de waarde van de grond per individueel perceel vast te stellen. Men wil daarbij ook potentiële volume-uitbreidingen waar het is toegestaan etages toe te voegen verzilveren. Bij appartementencomplexen wordt waarschijnlijk voor elk appartement de volledige grondkosten van de oppervlakte van het appartement in rekening gebracht.

Communicatie

Er is nog geen sprake van concrete aanbiedingen en van een communicatiestrategie, omdat het besluit om de erfpacht af te schaffen nog niet is genomen. Men voorziet problemen omdat de administratie van alle percelen wellicht niet meteen helemaal op orde is. Zo verwacht men dat er percelen gesplitst zullen zijn die in de erfpachtregistratie nog als 1 woning te boek staan. En verwacht om deze reden bij het doen van concrete aanbiedingen tegen de nodige problemen aan te zullen lopen.

Consequenties van de aanpassing

n.v.t.

Terugkijkend

n.v.t.

Interview erfpachter – erfpacht niet eeuwigdurend afgekocht

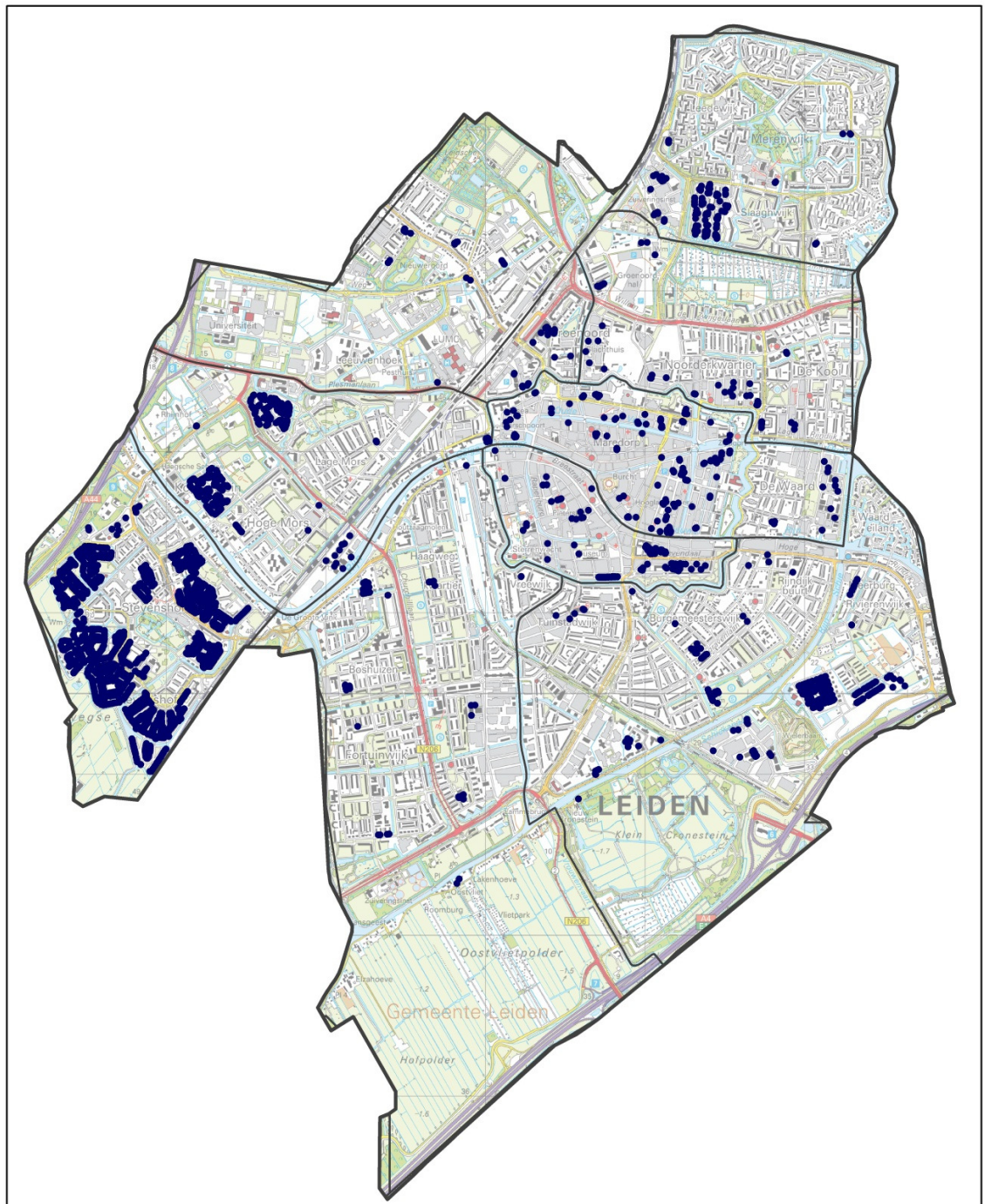
- De respondent heeft in 2008 het aanbod gekregen om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen, omdat de erfpachtperiode afliep. De respondent is niet op dit aanbod ingegaan en betaalt dus nog steeds de jaarlijkse erfpacht.
- Het aanbod dat hij heeft gekregen vond hij te hoog. Een hertaxatie op het toppunt van de woningmarkt is in zijn ogen niet reëel. De prijzen van de woningen zijn sindsdien immers alleen maar omlaag gegaan. Met de kennis van nu zou er eigenlijk opnieuw gekeken moeten worden naar de waardebepaling, om zodoende op een meer realistische canon uit te komen.
- Via een erfpachtstichting is deze situatie van taxatie bij de gemeente aangekaart. Er lag een voorstel bij de gemeenteraad om de grond in eigendom te verwerven, alleen ligt dit vanwege allerlei wisselingen bij de gemeente stil. Kopen is voor de respondent echter geen optie omdat dit te duur zou zijn. De bank wil geen extra hypotheek verstrekken voor de financiering, ook omdat de woningwaarde lager is dan zijn huidige hypotheekbedrag.
- Het liefst zou de respondent willen verhuizen naar een andere woning, maar door de huidige erfpachtsituatie is zijn woning op dit moment onverkoopbaar. De doelgroep waarvoor zijn woning geschikt is (starters) krijgen geen hypotheek bij een bank zodra bekend is dat er ook hoge erfpachtverplichtingen bij de woning komen kijken.

Makelaars zijn somber over de verkoopmogelijkheden en willen niet aan de verkoop meewerken.

- De respondent zou graag zien dat de waarde van de grond opnieuw wordt getaxeerd op basis van de huidige marktsituatie. De aankoop van de grond zou gefinancierd moeten worden met een hypotheek, waarbij hij graag zou zien dat de gemeente garant staat. Dan kan de woning zonder erfpacht hopelijk verkocht worden en kan hij het verlies meefinancieren in de volgende woning. De respondent zit op dit moment naar zijn gevoel muurvast in zijn woning.

Leiden

Figuur 4: Locaties woningen op erfpachtgrond in Leiden, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

De gemeente Leiden is in 1975 begonnen met het exclusief in erfpacht uitgeven van grond. Men is begonnen met erfpachtijdvakken van 30 jaar. In de jaren '80 is dit omgezet naar tijdvakken van 75 jaar. In de jaren '90 is men overgegaan op een stelsel van eeuwigdurende erfpacht. In totaal staan op dit moment nog zo'n 3.600 woningen van particuliere woningeigenaren op erfpachtgrond. Er zijn op dit moment in Leiden vier verschillende erfpachtbepalingen in gebruik.

Erfpacht in Leiden concentreert zich in de wijken die sinds 1975 zijn gebouwd. Daarnaast zijn er in de binnenstad de nodige woningen die op erfpachtgrond staan. Deze situatie is ontstaan door het opkopen en restaureren van krotten door de gemeente. Bij verkoop van de opgeknapte woningen moest de grond onder de woning volgens de gemeentelijke bepaling in erfpacht worden uitgegeven. Dezelfde situatie ontstaat als een corporatie een woning verkoopt die op erfpachtgrond staat en de koper van de woning wil de grond niet zelf in eigendom verwerven. De gemeente heeft er dan een particuliere erfpachter bij.

In 2005 is het besluit genomen te stoppen met het in erfpacht uitgeven van grond en erfpachters de mogelijkheid te geven de grond in volle eigendom te verwerven. Sindsdien hebben een kleine 300 woningeigenaren de grond onder hun woning in volle eigendom verworven. In eerste instantie was de animo om de grond te kopen redelijk groot. De meeste conversies (ongeveer twee derde) zijn van 2007. Daarna is het aantal conversies teruggelopen.

Achtergronden van de aanpassing

Het initiatief om te stoppen met het uitgeven van grond in erfpacht was afkomstig van de VVD. De VVD hechtte er erg aan woningeigenaren de mogelijkheid te geven de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven en "aan de erfpacht te ontsnappen". Ook speelde dat het moeilijk was buitenlandse bedrijven aan te trekken als deze geen grond konden kopen. Met name Japanse bedrijven hadden grote moeite met het principe van erfpacht.

In de praktijk was het afschaffen van de erfpacht niet zo eenvoudig te regelen, omdat het grondbedrijf erg afhankelijk was van de inkomsten die binnenkwamen via het erfpachtbedrijf. De VVD erkende dat erfpacht zorgde voor een continue stroom aan inkomsten voor de gemeente, maar stond op het standpunt dat die inkomsten dan ook terug zouden moeten vloeien naar de wijken waar ze werden opgebracht. In de praktijk gebeurde dat niet en werden de inkomsten gebruikt om de problemen met de grondexploitaties op te lossen.

Er was de nodige ambtelijke weerstand tegen het afschaffen van de erfpacht. Er was met name de zorg dat de gemeente de inkomsten niet zou kunnen missen en de vraag of afschaffing wel in het belang van Leiden was.

Waardebepaling

Op basis van een percentage van de WOZ-waarde (de grondquote) bepaalt de gemeente de actuele grondwaarde. Hierbij gaat de gemeente uit van de WOZ-waarde als de grond in volle eigendom zou zijn. Vervolgens wordt een depreciatie toegepast. Dit is een correctie op de grondwaarde omdat een recht van erfpacht minder waard is dan de volle

eigendom van de grond. De hoogte van de depreciatie is afhankelijk van het aantal jaren dat het erfpachtcontract oud is (1% per jaar). Vervolgens wordt de grondwaarde na depreciatie geïndexeerd naar de einddatum van de erfpachtovereenkomst (uitgaande van een waardestijging van 1% per jaar) en contant gemaakt naar het moment waarop de omzetting naar volle eigendom plaatsvindt (tegen een rekenrente van 4,5%). Dit is de waarde die voor de grond betaald moet worden.

Er is veel discussie geweest over de grondwaardebepaling. Met name het ambtelijk apparaat hecht er sterk aan een realistische grondwaarde in rekening te brengen. Het college met de wethouder van de VVD wilde het laten meewegen als woningeigenaren al hadden betaald voor het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht. Er is vervolgens wel voor gekozen woningeigenaren die een erfpachtcontract voor 30 jaar hadden, dit eerst eeuwigdurend af te laten kopen voor ze de grond in volle eigendom konden verwerven. Uiteindelijk is men uitgekomen op een grondwaardebepaling die voor de gemeente acceptabel was en, in de ogen van de verantwoordelijke wethouder, voor de erfpachters niet op voorhand onacceptabel was. Om hier toe te komen is veel geëxperimenteerd met verschillende parameters in de berekeningen. De uiteindelijke methode van grondwaardebepaling is dus een compromis.

De gemeente Leiden overweegt momenteel de rekenrente te verlagen van 4,5% naar 3,5%. Dit zou aanzienlijke gevolgen hebben voor de hoogte van de koopsommen van de grond. Immers, om bij een lagere rente op het berekende eindbedrag aan het eind van de erfpachtperiode uit te komen, zouden de koopsommen fors moeten worden verhoogd. Een mogelijke oplossing zou een verhoging van de grondquote in de WOZ-waardering zijn, maar hierover is nog geen beslissing genomen. Het streven is de koopsommen van de grond min of meer gelijk te houden.

Communicatie

In 2007 zijn alle particuliere erfpachters in Leiden in een brief geïnformeerd over de mogelijkheid de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven. Ze zijn hierbij geïnformeerd over de waarde van de grond en de koopsom van de grond als ze die in eigendom zouden verwerven. Ook zijn de erfpachters geïnformeerd wat een toekomstige canonsprong kan inhouden bij een voorbeeldrente, zodat men zich kan voorbereiden op de financiële consequenties van de grondwaardestijging, mocht men willen blijven erfpachten.

Voorts is besloten dat alle erfpachters in Leiden vanaf 33 jaar voor het aflopen van de erfpachtperiode jaarlijks worden geïnformeerd over de grondwaardestijging en de mogelijke consequenties voor de verschuldigde canon als men besluit te blijven erfpachten.

De gemeente Leiden heeft het beeld dat makelaars woningkopers onvoldoende hebben geïnformeerd over het erfpachtstelsel en de mogelijke consequenties daarvan op de lange termijn. Het beeld is dat in de 'goede tijd' voor de huidige crisis op de woningmarkt woningen op erfpachtgrond werden verkocht alsof ze op eigen grond stonden.

Consequenties van de aanpassing

Leiden ondervindt geen nadelige consequenties van de beslissing te stoppen met het uitgeven van grond in erfpacht. Er wordt geen sturingsinstrument gemist, er zijn voldoende andere mogelijkheden om te sturen. Erfpacht concentreert zich in Leiden ook

primair in de uitlegwijken. Dit zijn grotere woonwijken, waar na voltooiing van de wijk niet veel meer speelt waarop sturing nodig is. Men tekent wel aan dat de periode sinds het afschaffen van de erfpacht relatief kort is, en de huidige markt niet representatief is voor het perspectief op langere termijn.

In de binnenstad zou erfpacht bij grootschalige herontwikkeling zaken eenvoudiger kunnen maken. Maar hier is de erfpachtgrond juist erg versnipperd.

Terugkijkend

Terugkijkend had men in Leiden geen andere insteek gekozen dan de gehanteerde werkwijze. De wethouder noemt het de best haalbare compromisconstructie. Men mist geen sturingsmogelijkheden.

Diepte-interviews

In Leiden is ook gesproken met een erfpachter die er van heeft afgezien in te gaan op de mogelijkheid de grond onder haar woning te kopen, en met een voormalige erfpachter die er juist wel voor heeft gekozen de grond te kopen.

Interview erfpachter - grond niet gekocht

De betreffende erfpachter heeft een woning in de binnenstad van Leiden. Deze woning bestaat uit drie voormalige (zeer) kleine woningen, die zijn samengevoegd. Een deel van de nieuwe samengevoegde woning staat door deze constructie op erfpachtgrond, maar het grootste deel staat op eigen grond (erfpachtgrond komt in de binnenstad van Leiden zeer versnipperd voor). De eigenaar van de woning betaalt een zeer lage erfpachtcanon van op dit moment € 65 per jaar. De gemeente heeft een bod gedaan om de erfpachtgrond in volle eigendom te verwerven. Dat bod was aanzienlijk hoger dan het bedrag dat in 50 jaar aan canon moet worden betaald. De eigenaar heeft geen moeite met het kleine canonbedrag, maar wel met het relatief hoge bedrag dat zou moeten worden betaald voor de grond. De eigenaar stoort zich aan de wijze waarop de gemeente Leiden omgaat met de erfpacht in de gemeente. Zij heeft de twee extra huisjes (onbewoonbaar verklaard) tegen een symbolisch bedrag van de gemeente gekocht met de verplichting ze te slopen en de grond opnieuw te bebouwen, en verwondert zich er over dat de gemeente vervolgens wel vasthoudt aan het in rekening brengen van erfpachtkosten. Het aanbod om de grond te kopen was voor haar niet duidelijk, omdat geen berekening van de grondwaarde was bijgevoegd.

Interview erfpachter - grond wel gekocht

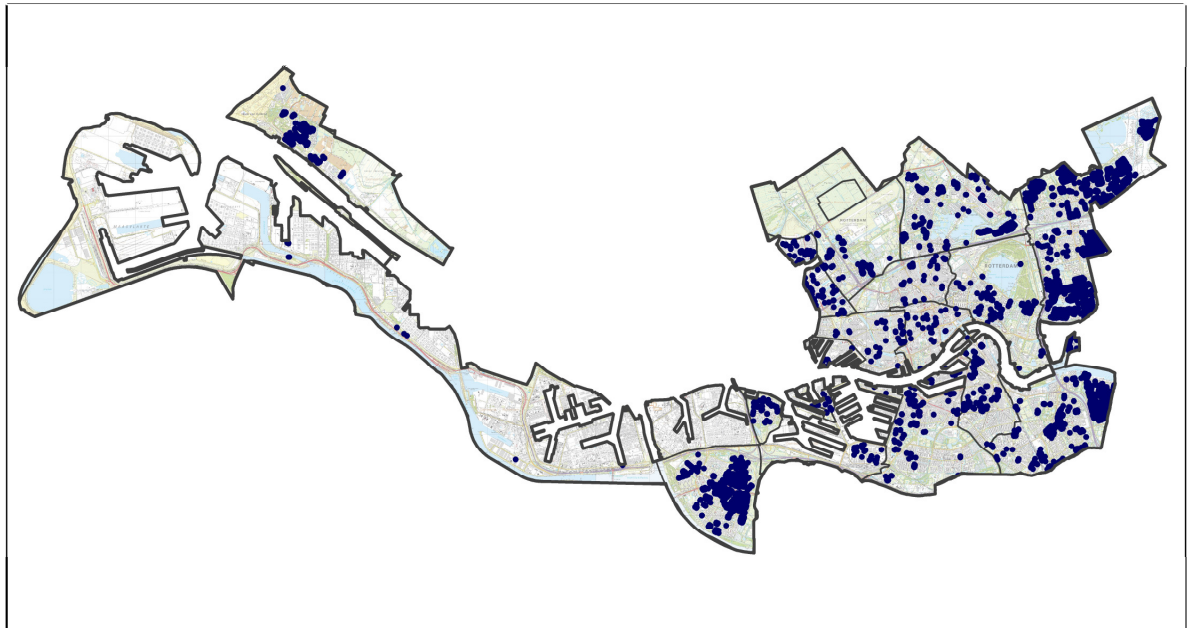
De erfpachter die wel is ingegaan op het aanbod van de gemeente om de grond te kopen heeft dit vooral uit emotionele overwegingen gedaan. Vanaf de aankoop van de woning in 1995 had hij het storend gevonden dat de grond niet echt van hem was. In 2005 ontstond de mogelijkheid de grond te kopen. De aankoop van de grond kon, samen met een verbouwing, hypothecair worden gefinancierd doordat de woning inmiddels een forse overwaarde had. De erfpachter heeft € 30.000 betaald voor de grond. De erfpachter was van mening dat de gemeente niet helder kon uitleggen hoe men de grondwaarde had bepaald, maar hij nam genoegen met het aanbod. Hij ervoer de prijs wel als behoorlijk hoog, maar de emotionele waarde was groter. In praktische zin was ook de betere verkoopbaarheid van een woning die op eigen grond staat mede een argument om de grond te kopen.

Veel burens hebben er niet voor gekozen in te gaan op het aanbod van de gemeente. Hun argumenten zijn niet bekend.

De erfpachter heeft geen spijt van de aankoop van de grond. Maar de stap was niet zo groot, omdat de aankoop hypothecair was te financieren op basis van de overwaarde van de woning in een tijd dat waardeinstijging de norm was. In de huidige woningmarkt zou hij de stap niet hebben gezet. En hoewel hij het een juiste beslissing vindt in de tijd dat deze werd genomen, zou hij meer getwijfeld hebben als hij had geweten welke ontwikkeling de huizenprijzen zouden doormaken onder invloed van de huidige crisis. Waarschijnlijk zou hij de marktontwikkelingen verder hebben afgewacht.

Rotterdam

Figuur 5: Locaties woningen op erfpachtgrond in Rotterdam, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

Rotterdam kende een stelsel van erfpacht met keuze uit maandelijksse betaling, en afkoop van 50 of 90 jaar. Het meest gangbare was 50-jarige afkoop tegen betaling van de dan geldende grondwaarde. De meeste erfpachters moesten dus elke 50 jaar hun eigen grond opnieuw kopen. Er is in 2002 voor gekozen eigenaar-bewoners met een woning op erfpachtgrond de mogelijkheid te bieden de grond in volle eigendom te verwerven. Dit was geen verplichting. Woningeigenaren konden er voor kiezen te blijven erfpachten. Overigens wordt erfpacht nog steeds wel ingezet als instrument om minder draagkrachtige huishoudens toch de mogelijkheid te bieden een woning te kopen of om grote ontwikkelingen te realiseren zonder dat ontwikkelaars eerst de grond met de gemeente hoeven af te rekenen. Dat gebeurt overigens op initiatief van de ontwikkelaars.

Achtergronden van de aanpassing

In 2002 besloot het college van Rotterdam dat de aantrekkelijkheid van Rotterdam als woonstad moest worden vergroot, specifiek voor huishoudens met een middeninkomen of een hoger inkomen die een woning wilden kopen. Een belemmerende factor daarbij was dat woningen in een groot deel van de gemeente op erfpachtgrond stonden. Dit maakte het voor de beoogde groepen minder aantrekkelijk om naar Rotterdam te komen. De erfpachtsituatie zette Rotterdam op dit punt op een concurrentieachterstand ten opzichte van de omliggende gemeenten. Erfpacht werd gezien als een belangrijk obstakel dat moest worden weggenomen om de keuze voor wonen in de stad te bevorderen.

Daarom werd besloten te stoppen met de uitgifte van grond in erfpacht en werd eigenaar-bewoners de mogelijkheid geboden de grond onder hun woning in volle eigendom te verwerven. Dit was geen verplichting. Woningeigenaren konden er voor kiezen te blijven erfpachten. In de praktijk werd de grond vaker gekocht door eigenaren die dicht bij het

aflopen van de erfpachtperiode zaten, en minder vaak door eigenaren die nog niet zolang geleden de erfpacht opnieuw hadden afgekocht.

Er is in Rotterdam lang vastgehouden aan het principe van erfpacht vanuit het argument dat het noodzakelijk was voor de gemeentelijke begroting en de politieke insteek dat vermogende huizenbezitters meer moeten bijdragen aan de samenleving dan huishoudens met een laag inkomen. Vanuit de gemeenteraad was er bij de oppositie weerstand tegen het afschaffen van de erfpacht. Sociaal-democratische partijen waren van de mening afschaffing de gemeente teveel geld zou kosten. De verantwoordelijke bestuurder heeft inzichtelijk kunnen maken dat de spinoff van het afschaffen van de erfpacht de inkomstenderving in grote mate compenseert. Ook is er onderzoek gedaan naar de mogelijke effecten van afschaffing op de sturingsmogelijkheden van de gemeente. Uit dat onderzoek bleek dat er voldoende publiekrechtelijke sturingsmogelijkheden zijn, ook in grote herstructureringsgebieden, en dat sturing via erfpacht bij woningen, kantoren en andere stabiele functies geen meerwaarde oplevert.

De gemeenteraad heeft in meerderheid ingestemd met de afschaffing.

Waardebepaling

Bij de bepaling van de prijs die betaald moest worden voor het verwerven van de volle eigendom van de grond, is uitgegaan van het principe dat de prijs op een eerlijke en transparante wijze tot stand moest komen en dat een realistische prijs kon worden gevraagd. Er is dan ook niet voor gekozen de grond met korting aan te bieden. De grond van elke woning op erfpachtgrond is opnieuw getaxeerd. De grondwaarde is vervolgens, samen met de nog niet betaalde erfpachtopbrengsten in de lopende erfpachtperiode contant gemaakt om tot de koopprijs te komen.

Communicatie

Via een aanbesteding is een contract gesloten met een groot notariskantoor om de conversies te begeleiden. Vervolgens hebben de eigenaar-bewoners van woningen op erfpachtgrond een individueel aanbod van de gemeente gehad. In de brief was een berekening opgenomen van de koopprijs en een uitgebreide uitleg. De aanbiedingen zijn wijksgewijs gedaan, maar voor alle eigenaar-bewoners is voor het eerste aanbod dezelfde peildatum voor de waardebepaling aangehouden.

In Rotterdam zijn naar verhouding veel erfpachtcontracten geconverteerd naar eigendom. De voornaamste reden was volgens de bestuurder waarmee is gesproken dat erfpachten aanzienlijk duurder was dan kopen. De bestuurder gaf daarnaast aan dat dit ook aan de Rotterdamse volksaard kan liggen (een afkeer van erfpacht en in de ogen van de bevolking onnodige kosten veroorzaakt door het gemeentebestuur), maar dat het ook te maken kan hebben met de politieke constellatie in Rotterdam ten tijde van de beleidswijziging. Omdat de wijziging werd geïnitieerd door een nieuwe politieke beweging (Leefbaar Rotterdam) kon de gemeente er vrijelijk over communiceren en hoefde men niet uit te leggen waarom na jarenlang vasthouden aan het erfpachtstelsel nu opeens een andere koers werd gekozen. Dit kan hebben bijgedragen aan het hoge aantal conversies in de stad. Daarnaast heeft men het proces zo open en transparant mogelijk proberen in te richten.

Consequenties van de aanpassing

De ambtelijke organisatie is in de begintijd erg druk geweest met het begeleiden van alle conversies. De afdeling erfpacht is vervolgens via natuurlijk verloop kleiner geworden. Ook het aantal gronduitgiften is afgenomen, dus dat vraagt ook minder inzet.

De beleidswijziging heeft betekend dat de stad minder inkomsten uit erfpacht krijgt. Daar staat tegenover dat er op de korte termijn iets meer inkomsten zijn geweest door de verkoop van de grond. Daarnaast moet de beleidswijziging door het aantrekken van meer draagkrachtige inwoners en andere positieve spinoff effecten voor meer inkomsten zorgen.

Erfpacht wordt als sturingsinstrument in Rotterdam niet gemist.

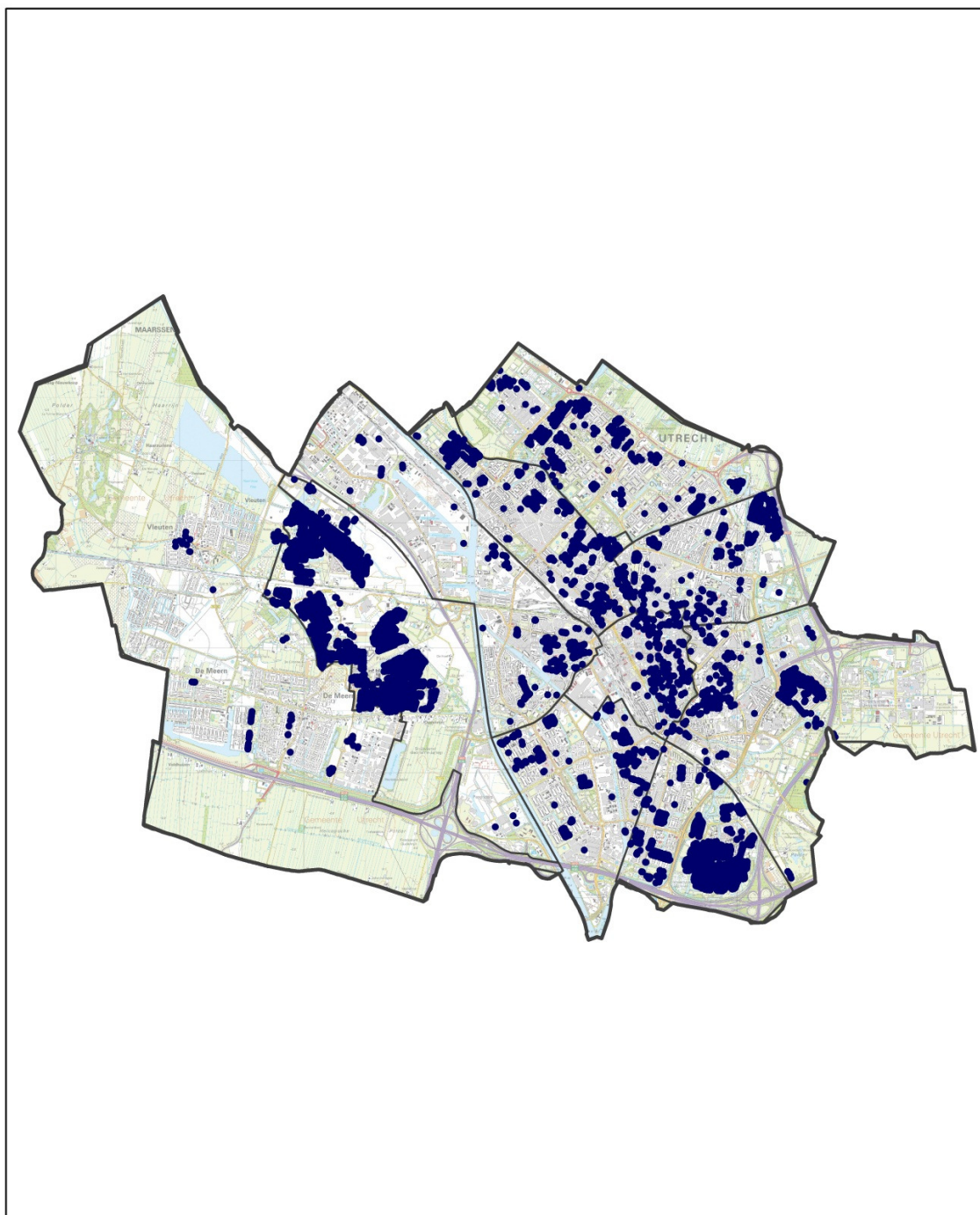
Terugkijkend

Terugkijkend stelt de verantwoordelijke bestuurder dat de operatie in Rotterdam goed en zorgvuldig is uitgevoerd. Er zijn geen zaken die achteraf anders hadden gemoeten. Er is gedaan wat nodig was voor de stad. De bestuurder kan zich voorstellen dat in een andere context wel wordt vastgehouden aan het erfpachtstelsel. Als de concurrentiepositie van de stad geen belemmering vormt, zoals in bijvoorbeeld Amsterdam, is erfpacht een aantrekkelijke bron van extra inkomsten voor een gemeente. Hij vindt dat een gemeente dat mag doen, mits ze daar open en eerlijk over communiceert.

Achteraf is gebleken dat de bezwaren die er waren tegen de afschaffing van de erfpacht niet zijn uitgekomen. Financieel is Rotterdam er goed uitgekomen en erfpacht wordt als sturingsinstrument niet gemist.

Utrecht

Figuur 6: Locaties woningen op erfpachtgrond in Utrecht, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

Utrecht kent sinds 1974 voortdurende erfpacht met tijdvakken van 50 jaar. De canon moest jaarlijks worden betaald. In 1983 is de mogelijkheid toegevoegd om de canon voor het hele tijdvak af te kopen. In 1989 is eeuwigdurende erfpacht geïntroduceerd, met de mogelijkheid de erfpacht eeuwigdurend af te kopen. In 2003 is de zogenoemde conversieregeling in het leven geroepen. Deze conversieregeling bood particuliere woning-eigenaren met een erfpachtcontract van voor 1989 de mogelijkheid de erfpacht tussentijds eeuwigdurend af te kopen.

In Utrecht staan op dit moment 11.750 woningen van particuliere woningeigenaren op erfpachtgrond. Conversies naar volle eigendom zijn er niet. Het eeuwigdurend afkopen van de erfpacht wordt door het Kadaster niet geregistreerd. Inzicht in het aantal conversies ontbreekt daarom.

Achtergronden van de aanpassing

De conversieregeling van 2003 werd in het leven geroepen omdat woningeigenaren met een erfpachtcontract van voor 1989 werden geconfronteerd met grote canonsprongen in verband met de grote stijgingen van de grondwaarde. De canon en de grondwaarde werden onder die erfpachtvoorwaarden elke tien jaar aangepast. De gemeente heeft toen besloten dat deze stijgingen niet aan de gemeenten hoefden toe te komen (loslaten financiële aspecten van de erfpachtregeling) en heeft erfpachters met ongunstige erfpachtcontracten de mogelijkheid geboden hun contract om te zetten naar een contract met de gunstige voorwaarden van de regeling uit 1989 (eeuwigdurende erfpacht met eeuwigdurende afkoop van de canon). Dit is destijds ook vastgelegd in de coalitie-afspraken.

Waardebepaling

De conversieregeling 2003 werd in drie opties aangeboden. Daarbij was de afkoop van de erfpacht aantrekkelijker naarmate men eerder besliste en eerder betaalde. De drie opties waren als volgt:

- Bij tekenen van de conversieovereenkomst voor 1 januari 2004 en betaling voor 1 januari 2004: De contante waarde van de grondwaarde gebaseerd op een percentage van de WOZ-waarde per 1 januari 1999 plus 30% gefixeerd op de einddatum van het erfpachttijdvak en de contante waarde van de nog verschuldigde canonverplichtingen (zonder canonstijging) tot de einddatum, teruggerekend naar de afkoopdatum met een rente van 5%.
- Bij tekenen van de conversieovereenkomst voor 1 januari 2004 maar latere betaling: De contante waarde van de grondwaarde gebaseerd op een percentage van de WOZ-waarde per 1 januari 1999 plus 30% gefixeerd op de einddatum van het erfpachttijdvak, *te verhogen met 2% tot de einddatum* en de contante waarde van de nog verschuldigde canonverplichtingen (*inclusief canonstijgingen tot het moment van afkoop*) tot de einddatum, teruggerekend naar de afkoopdatum met een rente van 5%.
- Bij tekenen van de conversieovereenkomst na 1 januari 2004, maar wel gedurende de looptijd van het erfpachttijdvak: De contante waarde van de grondwaarde gebaseerd op een percentage van de WOZ-waarde per 1 januari 1999 plus 30% gefixeerd op de einddatum van het erfpachttijdvak, *te verhogen met 3% tot de einddatum* en de contante waarde van de nog verschuldigde canonverplichtingen

(inclusief canonestijgingen van 3% per jaar) tot de einddatum, tezamen teruggerekend naar de afkoopdatum met een rente van 5%.

Consequenties van de aanpassing

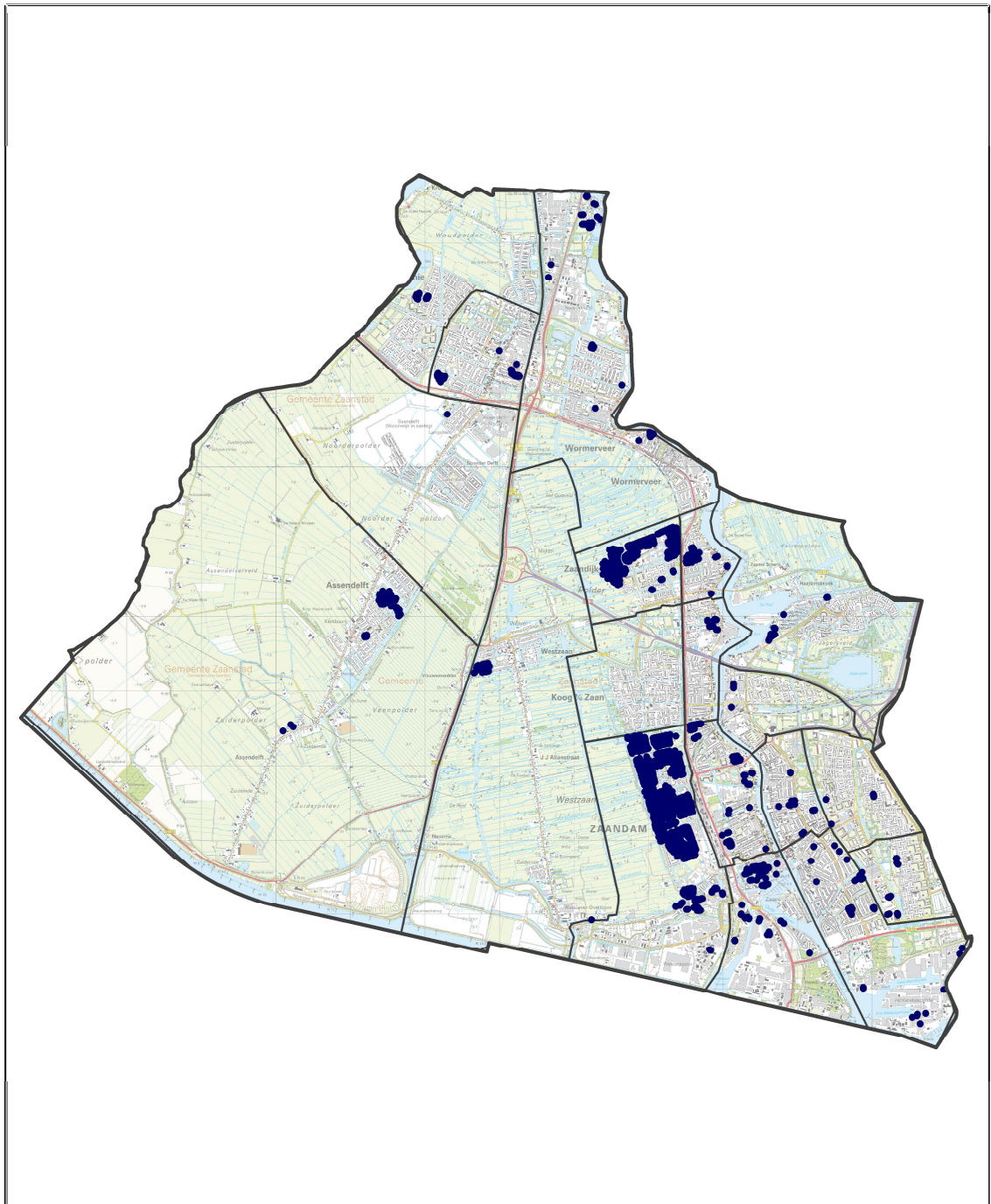
Bij het omzetten naar eeuwigdurende erfpacht hebben gemeente en erfpachter vervolgens niet veel meer met elkaar te maken. Een van de erfpachtvoorwaarden die Utrecht hanteert, is dat het gebruik van het perceel waarop het erfpachtrecht rust niet mag veranderen. De gemeente monitort daarom actief of er veranderingen in gebruik optreden, onder meer door de afgegeven omgevingsvergunningen en splitsingsvergunningen te bekijken (voorwaarden 1989). Bij oudere contracten is het aflopen van de contractperiode een signaleringsmoment om het huidige gebruik van het perceel te verifiëren. Deze werkzaamheden leveren de nodige druk op voor de ambtelijke organisatie.

Interview erfpachter – erfpacht eeuwigdurend afgekocht

- De respondent heeft de grond eeuwigdurend afgekocht, maar heeft hiertoe geen keuzemogelijkheid gehad. Hij was immers bij de aankoop van zijn nieuwbouwwoning verplicht om de erfpacht eeuwigdurend af te kopen.
- Het aanbod van de gemeente is helder en in zijn ogen ook acceptabel. Dit geldt ook voor de manier waarop de waarde is berekend. Deze is vergelijkbaar met de waarde van grond in volledige eigendom. Hij denkt ook niet dat het feit dat zijn woning, waarbij de erfpacht eeuwigdurend is afgekocht, een lagere waarde heeft dan een woning waarbij de grond volledig in eigendom is.
- Een vraag die bij hem opspeelt is wel dat hem niet duidelijk is waarom hij zijn grond niet in volledige eigendom kan krijgen. In feite is er geen verschil (juridisch), maar gevoelsmatig wel. Hij heeft hier nooit een goed antwoord op kunnen krijgen van de gemeente.
- De communicatie van de gemeente over de eeuwigdurende afkoop van de erfpacht was helder.

Zaanstad

Figuur 7: Locaties woningen op erfpachtgrond in Zaanstad, oktober 2012



Erfpachtstelsel en aanpassingen

De gemeente Zaanstad is in 1906 begonnen met het uitgeven van grond in tijdelijke erfpacht. Er zijn op dit moment in de gemeenten 4 soorten erfpachtbepalingen in gebruik: 1906, 1927, 1978 en 1991. Sinds 1978 bestaat de mogelijkheid de canon voor 50 jaar af te kopen. In 1991 is men overgegaan op een stelsel van voortdurende erfpacht met elke 25 jaar een herziening van de grondwaarde en elke 5 jaar een herziening van de rente. Sinds 1995 bestaat de mogelijkheid om de grond in volle eigendom te verwerven. Vanaf dat moment wordt grond in Zaanstad niet meer in erfpacht uitgegeven. In 2007 is de methode van de waardebepaling van de grond bij verkoop herzien.

In Zaanstad staan zo'n 3.000 woningen van particuliere eigenaren op erfpachtgrond. Sinds 1995 de mogelijkheid om de grond te kopen is geïntroduceerd is aan zo'n 1.000 woningeigenaren de grond verkocht. Na de herziening van de grondwaardebepaling in 2007 is het tempo van de verkoop aanmerkelijk afgenomen.

Achtergronden van de aanpassing

In 1995 heeft de Zaanse politiek besloten niet langer grond in erfpacht uit te geven. De motivatie hiervoor kwam voort uit de ongelijke situatie die bestond binnen de gemeente: een deel van de woningen stond op eigen grond en een deel op erfpachtgrond. Men vond dit geen eerlijke situatie. Daarbij hadden bedrijven de vrije keuze om de grond te kopen of om voor erfpacht te kiezen, voor particulieren was die mogelijkheid er niet. Er is toen besloten dat particuliere erfpachters de mogelijkheid moesten krijgen om de grond te kopen, maar dat dit geen verplichting zou moeten zijn. Keuzevrijheid werd belangrijk gevonden. De verkoop van de grond is niet aan een bepaald moment gebonden. De erfpachter kan op elk moment verzoeken de grond te mogen kopen.

Er is in 1995 een methode vastgesteld om de grondwaarde te bepalen, die zeer aantrekkelijk was voor erfpachters die de grond wilden kopen. In 2006 ontstond het besef dat grondprijzen dusdanig waren gestegen dat de gemeente zichzelf tekort deed door aan de oude waardebepaling vast te houden. Toen is besloten een nieuwe methode van waardebepaling te introduceren. Hierover is, om een run op de grond te voorkomen, niet gecommuniceerd met de erfpachters in de gemeente. Men heeft zich bij het kiezen voor een nieuwe manier om de grondwaarde te bepalen georiënteerd op ontwikkelingen in andere gemeenten. Toen een geschikte methode voor ogen stond is eerst een rechtszaak over die methode in een andere gemeente afgewacht om te kijken of deze methode juridisch stand hield. Toen dat het geval bleek is men ook in Zaanstad op de nieuwe rekenwijze overgegaan. Men vond deze toetsing door de rechter zeer belangrijk.

De in 2007 verantwoordelijke wethouder was van mening dat erfpacht als sturingsinstrument in Zaanstad weinig toegevoegde waarde had. Er was ook nooit de noodzaak om te sturen, er werden ook zelden of nooit woningen die op eigen grond staan onteigend. De betrekkelijkheid van erfpacht als sturingsinstrument in de Zaanse situatie werd ook door de gemeenteraad erkend. Erfpacht was vooral een bron van inkomsten voor de gemeente. En de wethouder vond het onterecht dat de grond volgens de grondwaardebepaling van 1995 inmiddels voor veel te weinig geld werd verkocht, "het betreft tenslotte gemeenschapsgeld". Hierover waren in de gemeenteraad de meningen meer verdeeld. Een deel van de partijen vond de nieuwe grondwaardebepaling 'graaien door de overheid'.

Waardebepaling

Op basis van een percentage van de WOZ-waarde (de grondquote) bepaalt de gemeente de actuele grondwaarde. Hierbij gaat de gemeente uit van de WOZ-waarde als de grond in volle eigendom zou zijn. Vervolgens wordt een depreciatie toegepast. Dit is een correctie op de grondwaarde omdat een recht van erfpacht minder waard is dan de volle eigendom van de grond. De hoogte van de depreciatie is afhankelijk van het aantal jaren dat het erfpachtcontract oud is, met een maximum van 40%. Vervolgens wordt de grondwaarde na depreciatie geïndexeerd naar de einddatum van de erfpachtovereenkomst en contant gemaakt naar het moment waarop de omzetting naar volle eigendom plaatsvindt (tegen een rekenrente). Dit is de waarde die voor de grond betaald moet worden. Als de canon niet is afgekocht, moet ook de contact gemaakte waarde van de nog niet betaalde canons worden betaald.

Communicatie

De gemeente heeft over de mogelijkheid om de erfpachtgrond te kopen gepubliceerd en geadverteerd. Er zijn geen individuele aanbiedingen aan erfpachters gedaan. De aanpassing van de methodiek van de waardebepaling in 2007 is niet aangekondigd, het beleid is per direct gewijzigd. De laatste jaren is de gemeente wat actiever in het aanbieden van de mogelijkheid de grond te kopen. Men is een pilot gestart om in een wijk de erfpachters bewust te maken van de mogelijkheden en gebruikt daarbij ook rekenvoorbeelden.

De omzetting van de methodiek van het bepalen van de grondwaarde in 2007 heeft wel geleid tot wat verzet bij erfpachters. Men realiseerde zich een grote kans gemist te hebben door niet onder het oude regime de grond aan te kopen. Ook makelaars waren niet blij met de nieuwe hogere grondprijzen.

Consequenties van de aanpassing

Om erfpacht als sturingsinstrument te kunnen blijven gebruiken is overwogen de mogelijkheid om de grond te kopen in bepaalde strategische gebieden niet in te voeren. Men heeft hier uiteindelijk van af gezien. Men was van oordeel voldoende mogelijkheden tot sturing te hebben in het publiekrechtelijke instrumentarium en door goed overleg te voeren met ontwikkelaars. En indien noodzakelijk blijft er altijd de mogelijkheid om grond te onteigenen.

Door het aanbieden van de mogelijkheid om de grond in volle eigendom te verwerven is de druk op de ambtelijke organisatie wat toegenomen. Elke conversie levert extra werk op. De meeste drukte ontstaat echter doordat corporaties individuele woningen die op erfpachtgrond staan verkopen, ook als de koper er niet voor kiest om de grond in volle eigendom te verwerven. In dat geval heeft de gemeente er een nieuwe erfpachter bij. En in elk geval moeten de complete erfpachtgegevens van het betreffende complex opnieuw worden vastgelegd.

Terugkijkend

De gemeente Zaanstad heeft geen spijt gehad van de aanpassing van het erfpachtstelsel. Men is niet tegen situaties aangelopen waarin men door de aanpassing in de problemen kwam. Door de geboden keuzevrijheid is niemand onder druk gezet om te kopen.

Interview erfpachter – grond gekocht

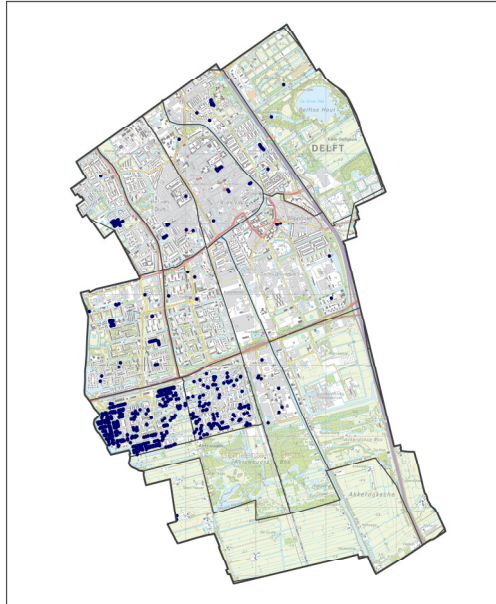
- De respondent heeft de grond gekocht. Hij heeft hiervoor een bewuste keuze gemaakt. Belangrijke overwegingen hierbij zijn:
 - Het volledig in bezit hebben van de grond.
 - Het verkopen van een woning waarvan de grond op volledige eigendom staat is in de huidige tijd iets eenvoudiger.
 - Je bent niet meer afhankelijk van de 'grillen' de overheid en eventuele beleidswijzigingen.
- De informatie over de berekening van de grond was niet helder. Men kon niet goed inzichtelijk maken hoe de berekening van de prijs op basis van de historische waardebepaling is gemaakt. De achterliggende berekening is niet helder. Dit komt ook omdat het in zijn geval gaat om een woning die in de verhuur zat en beheerd werd door een pensioenfonds.
- Desondanks is de respondent zeer tevreden over het aanbod dat hem is gedaan. Een belangrijke reden hiervoor is ook omdat nadien de rekenmethodiek is aangepast. Hierdoor zijn de prijzen van de afkoop van de grond ongeveer vervijfvoudigd. De respondent heeft dus in de goede tijd gekocht.

Interview erfpachter – grond niet gekocht

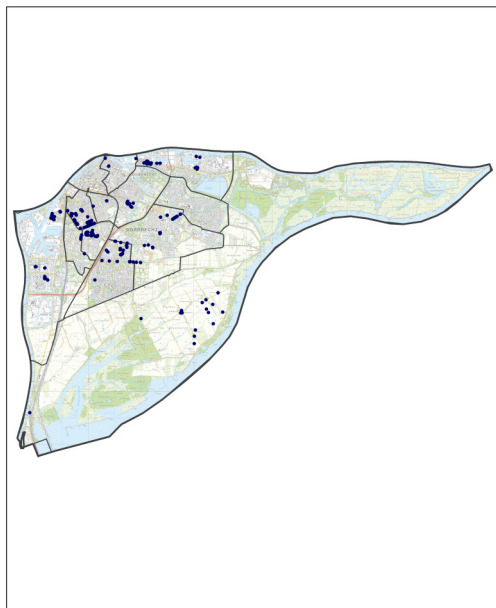
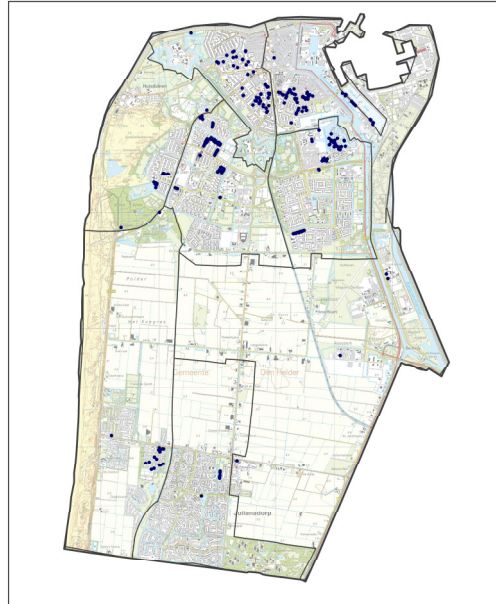
- De respondent heeft de grond niet in volledige eigendom aangekocht maar denkt hier wel over na. Het probleem op dit moment is dat de grondprijs te hoog is, waardoor het financieel lastig is om de grond te kopen. Dit hangt samen met de aangepaste methodiek van waardebepaling van de grond door de gemeente. Tot een jaar of vijf geleden hadden erfpachters de mogelijkheid om de grond voor een prijs van 8.000 euro te kopen. Deze prijzen zijn inmiddels vervijfvoudigd omdat er een andere rekenmethodiek wordt gebruikt.
- De berekening van de grondprijs is op zich helder, maar de erfpachter is van mening dat de verkeerde parameters worden gebruikt bij de totstandkoming van de grondprijs. Er zijn twijfels over deze rekenregels en hij vindt dat de gemeente de 'hoofdprijs' vraagt. Op dit moment is er in zijn wijk een actiegroep gestart om te protesteren tegen de hoogte van de afkoopsom van de grond.
- De respondent zou de grond graag in eigendom willen verwerven omdat hij van mening is dat zijn woning hierdoor in de toekomst makkelijker te verkopen is. Zijn verwachting is ook dat hypotheekverstrekkers ook moeilijker zullen doen als de canon binnen afzienbare tijd afloopt.
- De communicatie vanuit de gemeente is zeer statisch. Er is in feite geen sprake van communicatie.

Bijlage 2: Kaartbeelden erfacht in niet-focusgemeenten (oktober 2012)

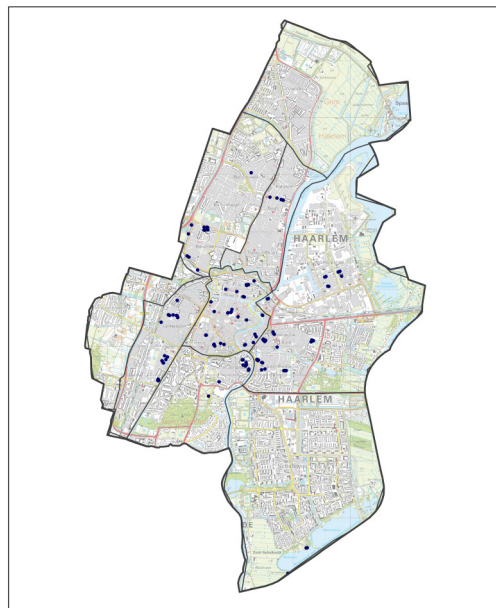
Delft



Den Helder



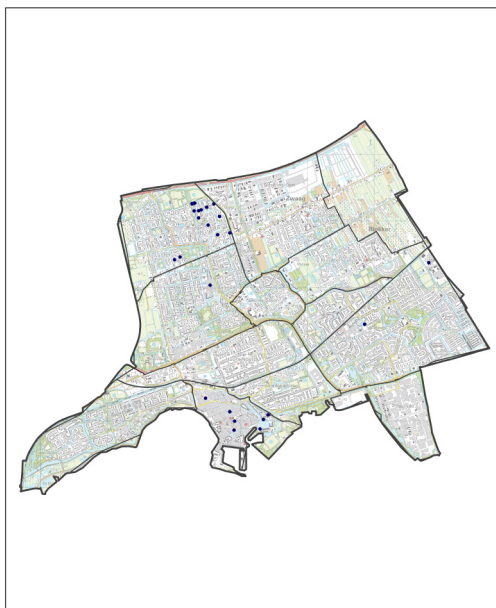
Dordrecht



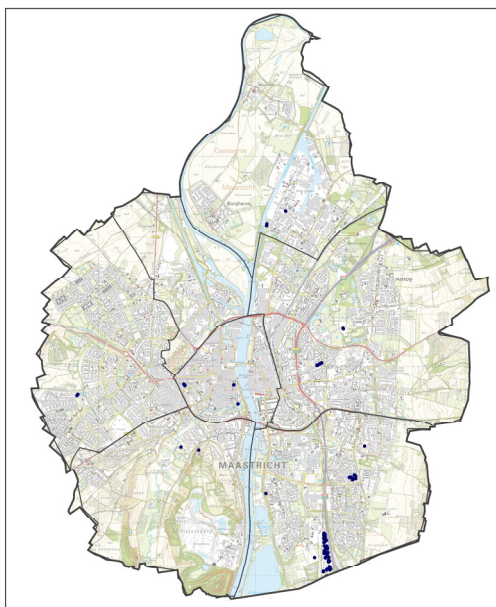
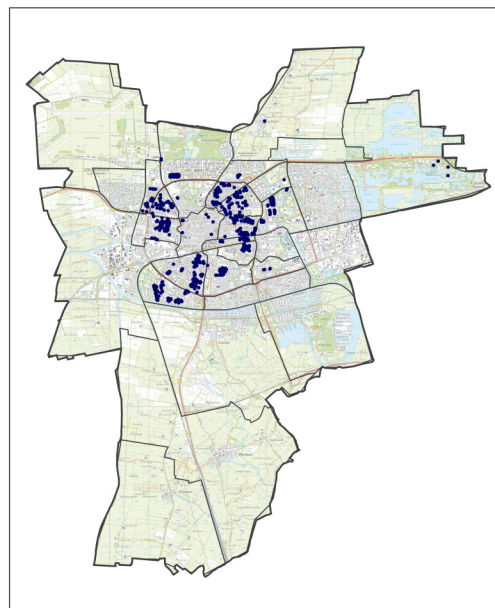
Haarlem

Bron: Kadaster

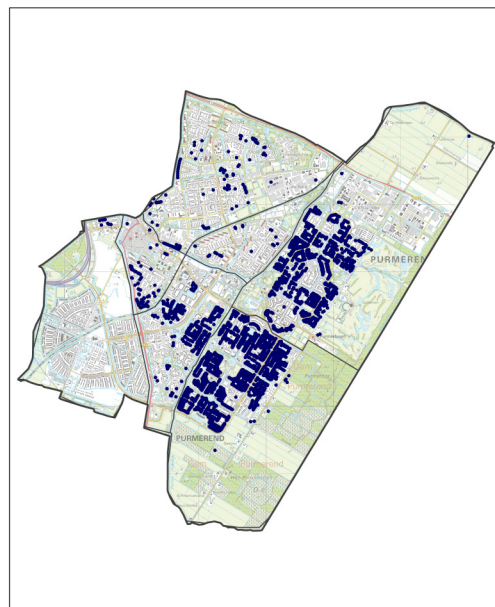
Hoorn



Leeuwarden



Maastricht



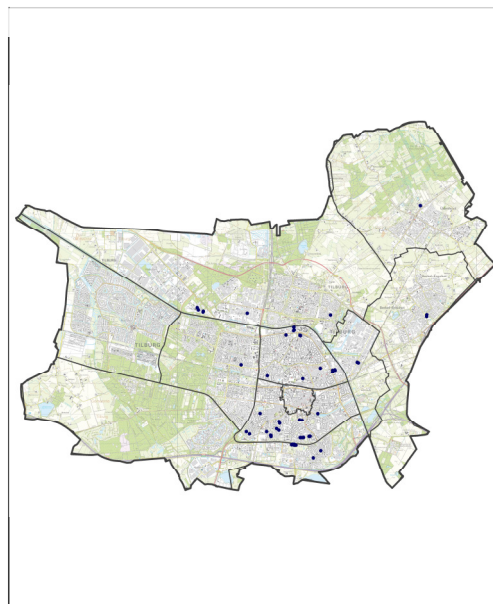
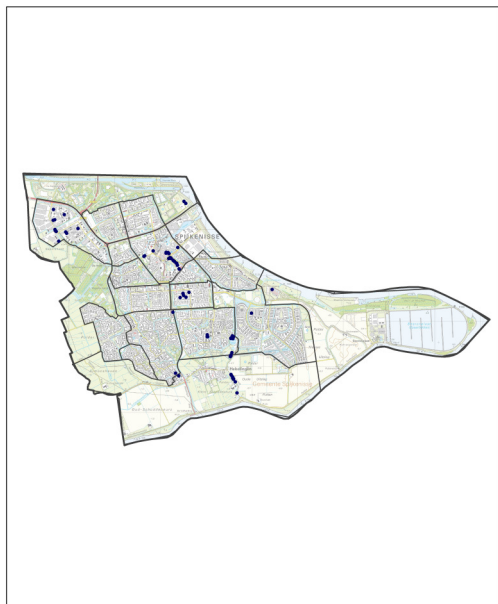
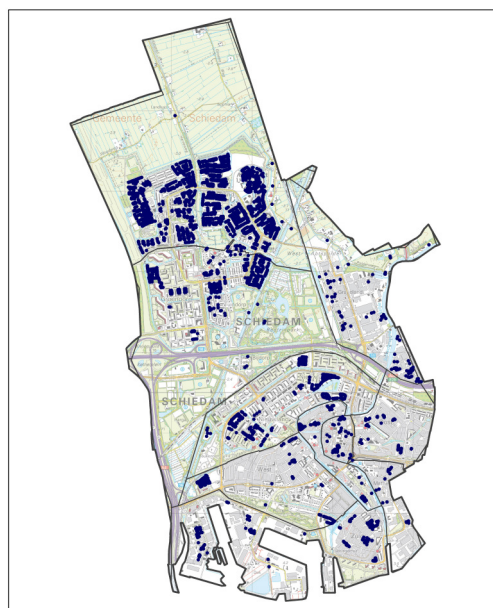
Purmerend

Bron: Kadaster

's-Hertogenbosch



Schiedam

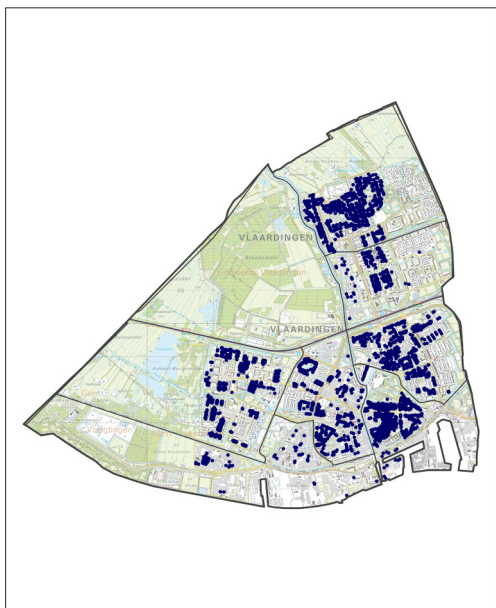


Tilburg

Spijkenisse

Bron: Kadaster

Vlaardingen



Bron: Kadaster