



Datum
30 januari 2024

Registratienummer
DSO/10681455
RIS317822

Voorstel van het college inzake Erfpacht: stelselwijziging

De gemeente heeft het voornemen om, in redelijkheid en billijkheid, de financiële effecten van erfpacht minder schokgevoelig te maken (RIS315282). Naar de mogelijkheden om het huidige erfpachtsysteem aan te passen, is onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten van het onderzoek zijn verwerkt in dit voorstel.

Voor de erfpachtwijzigingen is een besluit opgesteld dat de financiële effecten van erfpacht minder schokgevoelig maakt door de manier waarop het canonpercentage wordt bepaald te wijzigen, alsmede door de invoering van een regeling voor uitgestelde betaling van de canon. Het huidige Haagse erfpachtstelsel en de gevolgen van dit besluit worden hieronder toegelicht.

Het Haagse erfpachtstelsel

Bij erfpacht vraagt de verpachtende partij (de gemeente) een jaarlijkse vergoeding aan de erfpachter. Deze vergoeding wordt de erfpachtcanon genoemd. Het berekenen van de canon wordt doorgaans gedaan door de erfpachtgrondwaarde (de grondslag) te vermenigvuldigen met een canonpercentage. Erfpachters in Den Haag worden momenteel geconfronteerd met een stijging van de canon, omdat in 2023 een einde kwam aan een lange periode van extreem lage rentes. Alle canon-betalende erfpachters met eeuwigdurende erfpacht krijgen hiermee te maken, omdat de gemeente hun canonpercentage om de 5 jaar herziet.

In Den Haag zijn momenteel ca. 77.000 erfpachtrechten gevestigd. Dat totale aantal is als volgt onder te verdelen.

- 46.000 eeuwigdurende erfpachtrechten waarvan de canonbetaling is afgekocht;
- 31.000 erfpachters die canon betalen, waarvan:
 - 18.000 contracten met eeuwigdurende erfpacht (canonpercentage elke 5 jaar herzien);
 - 13.000 rechten her uit te geven/om te zetten tot 2035, waarvan:
 - 10.500 rechten AV 1923 (75 jaar);
 - 2.500 rechten AB 1977 (voortdurend met tijdvakken van 50 jaar)

Het grootste deel van de aflopende rechten zijn de zogeheten 1923-rechten (gevestigd op de Algemene Voorwaarden 1923). Bij deze circa 10.500 rechten dient de grond, na vervaldatum, opnieuw uitgegeven te worden. Daardoor worden deze erfpachters momenteel geconfronteerd met een stijging van de canon. Dit komt primair omdat bij heruitgifte een marktconforme grondwaarde wordt vastgesteld die hoger is dan de in het verleden (bij eerste uitgifte) vastgestelde grondslag voor de erfpachtcanon. Bij de heruitgifte van dergelijke rechten ontstond vorig jaar onrust in Bezuidenhout, waar de aanbiedingen aan erfpachters neerkwamen op hogere canonverplichtingen door stijging van zowel de grondwaarde als de rente.

Naar aanleiding van die onrust heeft het college vorig jaar onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden om de Haagse erfpachters in de toekomst te behoeden voor dit soort schokken. Dat onderzoek heeft geleid tot de rapportage *Schokbestendigheid erfpachtstelsel Den Haag. Oplossingen voor een schokbestendig Haags erfpachtsysteem*, d.d. 22 december 2023 (bijlage).

Uitkomsten onderzoek erfpachtstelsel

Vorig jaar is extern onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden om het huidige erfpachtsysteem aan te passen. De onderzoekers hebben het gewenste schokbestendige erfpachtsysteem gedefinieerd als een erfpachtsysteem dat erfpachters niet voor onverwacht hoge kosten (canonstijgingen) stelt, en daarmee erfpachters lange termijn zekerheid biedt.

De onderzoekers onderscheiden twee soorten schokken. De eenmalige schok komt voor bij de circa 10.500 aflopende erfpachtcontracten waarvan de grondslag voor canonheffing na afloop van het contract door taxatie opnieuw vastgesteld moet worden (de grondwaarde). De actuele taxaties hebben tot gevolg dat de erfpachter vanaf moment van herziening een (fors) hogere canon moet gaan betalen. Daarnaast bestaat er de periodieke schok: Den Haag heeft een systeem waarbij om de 5 jaar het canonpercentage herzien wordt; doordat de rente de afgelopen tijd sterk is gestegen leiden momenteel alle herzieningen tot een hogere canon.

Van de manieren om de schokbestendigheid van het systeem te verbeteren, hebben de onderzoekers een longlist (in bijlage *Schokbestendigheid erfpachtstelsel Den Haag. Oplossingen voor een schokbestendig Haags erfpachtsysteem*) opgesteld. Alle maatregelen op de longlist kunnen bijdragen aan het schokbestendiger maken van het erfpachtsysteem. Maar niet elke oplossing in dezelfde mate. Om de oplossingen te kunnen wegen, hebben de onderzoekers de oplossingen getoetst aan de hand van drie criteria: effectiviteit; uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid.

Uit de toetsing komen twee maatregelen naar voren die de schokbestendigheid van het stelsel sterk kunnen vergroten: middeling (het schokbestendig maken) van het canonpercentage, alsmede een uitgestelde betalingsverplichting. Aanpassing van het canonpercentage beschouwen de onderzoekers als een geschikte manier om de schokken te verzachten voor zowel de erfpachters die nog met een heruitgifte te maken krijgen als de erfpachters bij wie de heruitgifte reeds heeft plaatsgevonden. Dat wil zeggen: relevant voor alle erfpachters, met uitzondering van de erfpachters die hun eeuwigdurende erfpacht al afgekocht hebben, maar die krijgen sowieso niet te maken met schokken omdat zij geen erfpachtlasten meer hebben.

Momenteel geeft de gemeente bij de voorlopige aanbiedingen binnen de projectmatige heruitgiften (2 á 3 jaar voor expiratedatum) de erfpachter een korting, ter hoogte van (een in het verleden vastgesteld percentage van) 4% op de grondwaarde wanneer direct wordt overgegaan naar het nieuwe erfpachtrecht. De huidige kortingsregeling blijft gehandhaafd. Uitbreiding van de kortingsregeling zou in strijd zijn met de gelijkheid met de erfpachters die eerder voor projectmatige heruitgifte in aanmerking kwamen.

Maatregel 1: Canon schokbestendig maken

In het huidige stelsel wordt het canonpercentage, zoals hiervoor beschreven, één keer per jaar vastgesteld. Dit gebeurt aan het eind van ieder kalenderjaar (15 november), waarna het vastgestelde percentage wordt gebruikt voor alle erfpachtcontracten die in het jaar erop herzien worden. Niet iedere erfpachter heeft direct te maken met deze herziening, omdat het canonpercentage vervolgens vijf jaar vaststaat.

Het is derhalve de verandering van het canonpercentage t.o.v. vijf jaar eerder (van 1,5% in 2018, naar 4,0% in 2023) die heeft geleid tot de recente stijging (in de contracten die momenteel herzien worden). Deze methodiek leidt tot stijgingen waarvan de precieze omvang bovendien pas laat (tegen het eind van een jaar) bekend wordt.

De voorzienbaarheid van een verandering verbetert als wordt overgegaan op de gemiddelde rente van de afgelopen 10 jaar. In het voorstel blijft het op 15 november van elk jaar (op basis van de hypothecaire leningen zonder overheidsgarantie en de lineaire leningen BNG) te berekenen rentepercentage nog wel gebruikt worden bij het middelen (over de daaropvolgende periode van 10 jaar).

Het moment en de wijze van berekening van het canonpercentage is momenteel vastgelegd in de Algemene Erfpachtvoorwaarden (AB1986). De andere berekening vergt derhalve een door te voeren aanpassing van de betreffende bepaling in de AB1986. De in de AB 2024 op te nemen nieuwe wijze om de canon vast te stellen, kan dan vervolgens toegepast worden om een financiële compensatie te berekenen voor de erfpachters die in 2023 of 2024 een canonherziening hebben gehad of heruitgifte van gronden in eeuwigdurende erfpacht hebben geëffectueerd.

Aan deze erfpachters (met een herziening of heruitgifte in 2023 of 2024) zal het verschil tussen hun financiële verplichtingen volgens de beide stelsels (AB 1986 en AB 2024) in de jaren tot de eerstvolgende 5-jaarlijkse herziening van hun canonpercentage worden gecompenseerd, een en ander ten behoeve van niet afgekochte erfpachtrechten. Voor reeds uitgegeven eeuwigdurende erfpacht, waarvan de canon niet is afgekocht (ca 18.000 rechten), zullen alle erfpachters een keuze moeten krijgen om over te stappen op de nieuwe voorwaarden. Dit zal dan een eenmalige vrijwillige keuze zijn.

In onderstaande tabel 1 zijn (in de linker kolom Δ 5 jaar) de sprongen in het canonpercentage opgenomen zoals ze zich tussen 2018 en nu hebben voorgedaan in het huidige systeem, en zoals ze (onder aanname van stabilisatie van de rente) de komende jaren zouden kunnen worden. Daarnaast staan (in de twee rechter kolommen) het canonpercentage en de bijbehorende sprong zoals die in een systeem met rentemiddeling over een periode van tien jaar zouden zijn.

Tabel 1. Rentepercentages historisch en bij middeling over een periode van 10 jaar.

	Historisch		Gemiddelde over 10 jaar	
	Canon-%	Δ 5 jaar	Canon-%	Δ 5 jaar
2018	1,5%	-1,8%	3,2%	-0,1%
2019	1,6%	-1,5%	2,8%	-0,3%
2020	1,1%	-1,2%	2,4%	0,1%
2021	0,9%	-0,9%	2,1%	0,3%
2022	0,9%	-0,7%	1,8%	0,2%
2023	4,0%	2,5%	1,9%	0,4%
2024	4,2%	2,6%	2,0%	0,4%
	Aanname: gemiddeld 4,0%			
2025	4,0%	2,9%	2,2%	1,1%
2026	4,0%	3,1%	2,4%	1,5%
2027	4,0%	3,1%	2,6%	1,7%

Voor het jaar 2023, zoals voor de erfpachters in Bezuidenhout, gaat het canonpercentage bij middeling naar 1,9% in plaats van de huidige 4,0%. Dit betekent ongeveer een halvering van hun canonbedragen.

De recent voor dit jaar (2024) op 4,2% vastgestelde rente gaat bij middeling naar 2,0%, hetgeen eveneens ongeveer een halvering oplevert.

Uit de tabel valt op te maken, dat het effect van de middeling aanzienlijk is. Dit komt omdat de actuele referentierente nu aanzienlijk hoger is dan het gemiddelde van de afgelopen 10 jaar (1,88%). Erfpachters profiteren in dit geval van het gemiddelde, de gemeente loopt in de komende periode inkomsten mis. Omdat het gaat om alle contracten en over meerdere jaren gaat het om relatief grote bedragen. Als de rente verder stijgt wordt het voordeel voor erfpachters (en nadeel voor de gemeente) groter, als de rente daalt worden het voor- en nadeel juist kleiner. Wanneer er naar de (zeer) lange termijn wordt gekeken is de verwachting dat de voor- en nadelen uitmiddelen. De financiële gevolgen zijn verder beschreven in de bijlage Financiële effecten stelselwijzing erfpacht 2024.

Maatregel 2: Uitgestelde betaling van canon

De gemeente Den Haag erkent de vraag, oproep en noodzaak voor hulp aan erfpachters die door een toekomstige canonverhoging in financiële problemen dreigt te geraken. Deze opgave van de gemeente vraagt om een financiële regeling voor een kwetsbare groep erfpachters. Een financiële regeling met uitgestelde betaling lijkt voor deze groep het meest geschikt. Dit is uitgewerkt in een regeling waarin erfpachters met een bruto gezinsinkomen tot € 60.000 (ca. 1,5 x modaal inkomen) uitstel van betaling verleend krijgen tegen een nader te bepalen vorm van zekerheid tot terugbetaling.

Circa 1,5 keer modaal is ook een van de uitgangspunten voor het uitwerken van een subsidieplan vanuit het Rijk voor starters op de woningmarkt. Jaarlijks kan bezien worden of de inkomensgrens aangepast moet worden. Het uitstel van betaling betreft alleen het verschil tussen de nieuwe canon bij heruitgifte en de oude canon. De erfpachter blijft de 'oude' canon dus gewoon betalen. Bij verkoop van de woning en/of bij overlijden krijgt de erfpachter of diens rechtsopvolger een eindafrekening van de gemeente, welke via de notaris wordt verrekend.

Deze regeling kan renteloos, is weinig arbeidsintensief en brengt – mits de zekerheid tot terugbetaling voldoende is – weinig risico's met zich mee. De zekerheid tot terugbetaling zal op de meest geschikte wijze geregeld worden, dat kan wellicht via een aanpassing in de individuele erfpachtovereenkomst of via een ondertekende modelverklaring van de erfpachter dat op de schuld een bepaalde terugbetalingsregeling uit de (nieuwe) AB van toepassing is. Het vestigen van een (vaak 2^e) hypotheekrecht ten gunste van de gemeente zal niet altijd zinvol zijn, omdat daarvoor toestemming nodig is van de eerste hypotheekhouder (doorgaans de bank). Deze toestemming zal doorgaans dan niet gegeven worden.

De gemeente verleent aan de erfpachter die aan deze inkomenseis voldoet, op diens verzoek, uitstel van betaling middels deze regeling. Deze uitgestelde betaling sluit aan bij de maatregelen uit de rapportage *Schokbestendigheid erfpachtstelsel Den Haag*, zie bijlage. Deze regeling houdt rekening met de draagkracht van de erfpachter en voorkomt dat erfpachters wegens een hogere canon hun woning moeten verkopen.

Voor erfpachters die niet aan deze inkomenseis voldoen maar, onverhoopt, door een toekomstige canonverhoging in financiële problemen komen, wordt een hardheidsclausule opgenomen, waarmee de gemeente maatwerk kan toepassen. Het uitgangspunt is dat niemand door een canonverhoging financieel in de problemen komt.

Samenvattend

Het doel is om te komen tot veranderingen aan het huidige erfpachtsysteem, die na invoering voor meer financiële zekerheid bij de individuele erfpachters moeten zorgen. Dat kan door het canonpercentage op een andere wijze te gaan vaststellen.

Ook is het de bedoeling om een financiële regeling in te stellen voor erfpachters die als gevolg van een verhoogde canon in de financiële moeilijkheden geraken om zo te voorkomen dat erfpachters hun woning zouden moeten verlaten.

Gezien het vorenstaande stelt het college de raad voor het volgende besluit te nemen:

de raad van de gemeente Den Haag,

gezien het voorstel van het college van 30 januari 2024,

besluit:

Met overneming van de door het college in het hiervoor vermelde voorstel aangegeven overwegingen, welke geacht worden deel uit te maken van dit besluit:

- I. In te stemmen met de maatregel om het jaarlijks vast te stellen canonpercentage te gaan bepalen op basis van het gemiddelde over de afgelopen 10 jaar (maatregel 1);
- II. In te stemmen met de maatregel (maatregel 2) om een vrijwillige regeling voor uitgestelde betaling van de canon te hanteren voor erfpachters met een bruto gezinsjaarinkomen tot € 60.000,- (het huidige anderhalf keer modaal);
- III. In te stemmen met het voornemen van het college overeenkomstig de voorgaande besluiten tot aanpassing van de vigerende algemene bepalingen AB 1986 herziening 1993 versie 2008 tot nieuwe algemene bepalingen AB 2024;
- IV. In te stemmen met het voornemen van het college om ook alle overige erfpachters waarvoor de (oude) AB 1986 nog gelden, de mogelijkheid te bieden om de nieuwe AB 2024 in plaats daarvan te accepteren na gereedkoming daarvan;
- V. In te stemmen met het voornemen van het college om (bij instemming met besluit I) erfpachters die in 2023 of 2024 een canonherziening reeds hebben gehad, of met wie heruitgifte van gronden in eeuwigdurende erfpacht is overeengekomen, financieel te compenseren voor het verschil met het op de huidige wijze vastgestelde canonpercentage, tot aan de eerstvolgende 5-jaarlijkse herziening van hun canonpercentage;
- VI. In te stemmen met de uit voorgaande besluiten I tot en met V voortkomende nadelige financiële consequenties voor het boekjaar 2024, te weten ca. € 2,5 mln. aan verminderde inkomsten uit erfpacht (programma 15), en dit begrotingsnadeel te financieren uit de (nog niet begrote) positieve opbrengsten uit de heruitgifte in erfpacht in de periode 2025-2028, te weten tenminste € 3,8 mln. aan extra opbrengsten (programma 15).

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van

De griffier,

De voorzitter,