

# Herziening opstalrecht Rijnland

## verkenning van alternatieven

In opdracht van  
**Hoogheemraadschap van Rijnland**

Rob de Wildt  
Jan Scheele-Goedhart

januari 2007



RIGO Research en Advies BV  
De Ruyterkade 139  
1011 AC Amsterdam  
telefoon 020 522 11 11  
telefax 020 627 68 40  
<http://www.rigo.nl>

Rapportnummer: 95590

# Inhoudsopgave

1	<b>INLEIDING</b>	<b>1</b>
2	<b>WAARDEBEPALING GROND</b>	<b>3</b>
3	<b>VORMGEVING VAN HERUITGIFTE</b>	<b>9</b>
4	<b>EEN OVERGANGSPERIODE</b>	<b>15</b>
5	<b>CONCLUSIE</b>	<b>17</b>

# 1

## Inleiding

Het Hoogheemraadschap wil het opstalrecht voor de kavels op gronden van het Hoogheemraadschap enten op de waarde van die grond in het economische verkeer. Tot dit jaar werd een laag tarief in rekening gebracht. In veel gevallen is er sprake van een lopende overeenkomst met de gebruikers van de grond, voor een periode die tussen heden en 2055 kan aflopen. Van een aanpassing kan pas sprake zijn wanneer de lopende overeenkomst ten einde loopt.

In het waterschap Groot-Haarlemmermeer betreft dit ongeveer 2.500 woningkavels. De waarde van deze woningen loopt uiteen. Het aanbod van dijkwoningen in de Haarlemmermeer die te koop staan kent een gemiddelde prijs in de orde van € 300.000 tot € 400.000, bij een gemiddelde kavel van rond 500 m<sup>2</sup>. De totale grondwaarde ervan ligt in de orde van € 150 tot € 200 miljoen.

Tot nog toe werd het tarief van het opstalrecht bepaald aan de hand van een vierkante meter prijs maal het grondoppervlak van de kavel. Tot begin 2006 ging het om een vriendelijk bedrag van minder dan 1 euro per m<sup>2</sup>. Maar in april 2006 is dit tarief bepaald op 7,90 per m<sup>2</sup>, voor de eerste 350 m<sup>2</sup>, 50% daarvan voor de volgende 150 m<sup>2</sup> en 40% voor de vierkante meters boven de 500. Dit tarief is afgeleid van een grondwaarde van € 250 per m<sup>2</sup>, hetgeen de onderste waarde was van de bandbreedte die een lokaal bekende makelaar had aangegeven. De verhoging van het tarief met een factor 8 heeft voor flink wat beroering gezorgd.

Het nieuwe opstalrecht geldt pas na afloop van lopende contracten. Voor sommigen is dat direct, voor anderen kan het tot 50 jaar duren voordat het contract moet worden vernieuwd. Om de scherpe tariefstijging te verzachten is een overgangperiode van 9 jaar voorzien, waarin het tarief in 3 stappen toegroeit naar het hoge niveau.

In reactie op de kritiek heeft het DB van het Hoogheemraadschap als alternatief voorgesteld om per kavel de residuele grondwaarde vast te stellen en dit op basis van een rentepercentage voor de canon als uitgangspunt te nemen voor nieuwe en

te vernieuwen opstalcontracten. De Verenigde Vergadering heeft dit voorstel niet direct willen aanvaarden.

Wij verkennen in deze notitie op verzoek van het Dagelijks Bestuur van het hoogheemraadschap drie aspecten van de herziening van het stelsel van opstalrechten:

1. zijn er andere manieren om de grondwaarde te bepalen en welke voor- en nadelen kleven daaraan;
2. op welke manieren kan de betaling van de vergoeding van het opstalrecht worden vormgegeven;
3. hoe zou de overgang van het lage tarief dat tot nog toe werd gehanteerd naar een meer op marktwaarde gebaseerd systeem kunnen plaatsvinden.

We doen dit specifiek gericht op de woningkavels, waarbij we kunnen aansluiten op ontwikkelingen elders in Nederland. Bijna alle Nederlandse erfpachtgemeenten voeren drastische veranderingen door: omzetting van erfpacht in eigendom of eeuwigdurende erfpacht. De verkenning is erop gericht tot een voorstel te komen dat mogelijk op een breder draagvlak kan rekenen en tegemoet kan komen aan bezwaren die tegen het huidige systeem en de wijzigingsvoorstellen zijn ingebracht.

# 2

## Waardebepaling grond

### Nieuw stelsel met hogere vierkante meterprijs

In april werd een nieuw tarief per m<sup>2</sup> als vergoeding voor het opstalrecht geïntroduceerd. Het tarief van € 7,90 per m<sup>2</sup> voor de eerste 350 m<sup>2</sup> van woningkavels van het Hoogheemraadschap van Rijnland is gegrond op een advies van Onkenhout Makelaars<sup>1</sup>. Dit kantoor heeft 23 'plots', in hoofdzaak langs de Ringvaart van de Haarlemmermeer, bekeken en daarvan de grondprijs geraamd, aan de hand van de verkoopsom en de "benaderde bouwkosten". Het ongewogen gemiddelde van deze waarnemingen geeft een grondprijs van € 385 per m<sup>2</sup>, de laagste ligt op € 250, de hoogste op € 575. De verschillen vertonen samenhang met de locatie: de lage prijs geldt voor Zwanenburg, dat belast wordt door vliegtuiggeluid, spoorlijn en snelweg, terwijl de hoge prijs voorkomt bij Huigsloot en Rijsenhout, grenzend aan de Westeinderplas en Kagerplassen. De uniforme vierkante meterprijs doet zo onvoldoende recht aan de uiteenlopende waarde door de kwaliteitsverschillen tussen locaties. De laag geprijsde locaties betalen het volle pond, de duurdere krijgen een relatief lage vierkante meter prijs. In dit opzicht is het begrijpelijk dat het hoogheemraadschap zoekt naar een meer gedifferentieerde methodiek.

### Residuele grondwaarde

Het gemeentelijk grondprijsbeleid is sinds de afschaffing van de lokatiesubsidie op nieuwe leest geschoeid. In 2001 sloten rijk, gemeenten en ontwikkelaars een convenant hierover, sinds dit jaar heeft dit zijn beslag gekregen in een handreiking voor het grondprijsbeleid bij woningbouw.<sup>2</sup> De residuele grondwaarde is sinds het midden van de jaren negentig algemeen gebruik geworden om de waarde van *nieuwbouw*grond voor woningen te bepalen. Deze grondwaarde wordt berekend als het residu dat het ontstaat wanneer de waarde of verkoopopbrengst van de nieuwe woning wordt verminderd met de bouwkosten en bijkomende kosten.

voetnoot

<sup>1</sup> Voor de oppervlakte tussen 350 en 500 m<sup>2</sup> geldt 50% van het tarief, daarboven 40%.

<sup>2</sup> ECORYS-vastgoed, "De prijs van kwaliteit", april 2006

De definiëring van het begrip luistert nauw. De eventuele ontwikkelingswinst van de ontwikkelaar of de investering in eigen tijd van de particuliere opdrachtgever moet bij de bouwkosten worden geteld en niet tot de grondwaarde worden gerekend, net als de waarde van de inrichting van de tuin. De rekenmethodiek kan onbedoelde en merkwaardige effecten hebben. Twee identieke stukken grond kunnen een verschillende waarde krijgen doordat de ene woning meer verkoopwaarde heeft dan de andere bij gelijke bouwkosten. Ook wordt de grondwaarde zo gevoeliger voor de conjunctuur: de verkoopwaarde kan van jaar tot jaar sterker wijzigen dan de bouwkosten. Dit kan het residu flink beïnvloeden. Er zijn verschillende manieren om beleidsmatig met de residuele methodiek om te gaan: door per geval te rekenen, maar ook wel door grondquoten of prijzen per m<sup>2</sup> te berekenen. De grondquote is de grondprijs uitgedrukt als percentage van de Vrij Op Naam-prijs (VON) van de woning.

#### **Bestaande woningen**

Wanneer de residuele grondwaarde van bestaande woningen moet worden bepaald, doemt een nieuwe onzekerheid op. Wat zijn de bouwkosten van bestaande woningen? Waaraan ontlene we die? Gaat het om de bouwkosten die men nu zou moeten maken om eenzelfde woning opnieuw te bouwen? Dat zal in veel gevallen niet eens kunnen omdat de woning niet aan hedendaagse eisen zal voldoen. Of moeten we alle tot nog toe gedane investeringen in de woning tot een bedrag aan bouw- en bijkomende kosten omrekenen en dit als de bouwkosten beschouwen? Dat zal niet makkelijk te achterhalen zijn.

De problemen rond het vaststellen van de grondwaarde zijn niet nieuw. In 2005 zei de Rechtbank Arnhem over een erfpachtkwestie in de gemeente Arnhem<sup>3</sup>: *“De werkelijke waarde van de grond laat zich niet goed vaststellen. Er is geen markt, waarop bebouwde grond zonder de zich daarop feitelijk bevindende opstallen wordt verhandeld. Zij moet daarom op indirecte manier worden vastgesteld. Het deskundigenbericht van [betrokkene 1] laat zien dat daarvoor twee benaderingen zijn. De eerste is dat de waarde van de grond wordt bepaald aan de hand van de waarde van - bij voorkeur nabij gelegen - onbebouwde kavels. .... De tweede benadering is dat de waarde van het gehele perceel, dus grond inclusief opstal, wordt getaxeerd. Vervolgens wordt een percentage van deze waarde toegerekend aan de grond, de zogenaamde grondquote. Ten slotte wordt in deze tweede benadering een reductie toegepast op basis van het ervaringsfeit dat bebouwde grond minder waard is dan onbebouwde grond.”* In de praktijk van de omzetting naar eigendom wordt een derde methodiek gebruikt, waarbij de grondwaarde wordt bepaald als het verschil tussen de WOZ-waarde en de geraamde stichtingskosten of bouwkosten van de opstallen. Deze methodiek hanteren de gemeente Rotterdam en Schiedam. Rotterdam heeft een vrij ingewikkelde manier op de waarde van de opstallen te berekenen, die ook

voetnoot

<sup>3</sup> LJN: AU5335, Rechtbank Arnhem, 122233. Deze uitspraak bevat overigens onjuiste beweringen over de erfpachtstelsels van Rotterdam en Amsterdam.

tot aanzienlijk uiteenlopende grondprijzen per m2 leidt<sup>4</sup>. Schiedam heeft dit meer gestroomlijnd, met de mogelijkheid om vreemde uitkomsten bij te stellen<sup>5</sup>.

De methodiek van benaderde bouwkosten om de opstalwaarde te bepalen is in het huidige voorstel van het hoogheemraadschap voorzien. Met de zeer uiteenlopende soorten woningen langs de Ringvaart achten we dit een bewerkelijke en voor kritiek vatbare werkwijze.

#### **Waardoor ontwikkelt de grondwaarde zich?**

Bij de herziening van de grondwaarde waarvoor het Hoogheemraadschap van Rijnland een huur vraagt in de vorm van een opstalrecht, kan de vraag worden gesteld waardoor de grondwaarde zich in het algemeen zo gunstig ontwikkelt. Er zijn vier elementen te onderscheiden:

1. een conjuncturele component: door een gunstige renteontwikkeling stijgt de waarde van vastgoed. De gebruikskosten dalen waardoor kopers meer kunnen betalen voor een woning. De hypotheekrenteaftrek speelt hierin ook mee. Deze effecten hebben bijgedragen aan een forse stijging van de grondprijzen sinds 1995.
2. de ligging, grootte en het uitzicht van de kavel: dit zijn gegevenheden van de locatie die de verkoopwaarde van de woning bepalen en aan de grond zijn toe te rekenen. Soms gaat het ook om negatieve aspecten: lawaai, hinder.
3. de kwaliteit van de opstal: de investeringen van de bewoner in huis, tuin, bestrating, etc. vertegenwoordigen een belangrijk deel van de verkoopwaarde van kavel met opstal. Een deel van die waarde komt niet tot uiting in de benadering van de bouwkosten en komt dan in de grondwaarde terecht. Dat geldt ook voor de mate waarin de opstallen de kwaliteit van de locatie weten uit te nutten.
4. de schaarste van de grond: de druk op de woningmarkt vertaalt zich in hogere prijzen voor de woning. Rijnland profiteert in dit opzicht van de ligging in een aantrekkelijk deel van de randstad met gunstige vestigingsfactoren.

Een deel van de waarde van de kavel is zo het gevolg van externe macro-, meso- en micro-economische factoren, een deel van kenmerken van de grond en een deel het gevolg van de inspanningen van de houder van het opstalrecht. Dit laatste element zou in elk geval niet in de canon voor de grond thuishoren, terwijl de fluctuatie als gevolg van externe factoren niet te zeer in de grondwaarde hoort door te klinken, gezien de vaak lange termijn van de overeenkomsten voor erfpacht en opstalrecht. Deze elementen stellen ook grenzen aan de bruikbaarheid van de residuele waardebeoordeling, met name bij bestaande woningen.

voetnoot

<sup>4</sup> RIGO, "Van erfpacht naar eigendom in Rotterdam", oktober 2003.

<sup>5</sup> RIGO, "Omzetting erfpacht Schiedam", september 2005.

### WOZ-waarde als basis

De Rechtbank Arnhem geeft de twee hoofdvormen van grondwaardebepaling weer: kavelprijzen ontlenen aan referentie in de markt, of als een percentage, de grondquote, rekenen over de waarde van de woning bij verkoop. De derde is de nu voorgestelde residuele grondwaarde. In afwijking van de tweede vorm wordt de waarde van de opstallen bepaald en afgetrokken van de verkoopwaarde van grond plus opstallen, het verschil is de grondwaarde.

Verschillende gemeenten (Rotterdam, Utrecht, Schiedam, Leiden) stellen de verkoopwaarde van de woning gelijk aan de WOZ-waarde, eventueel geactualiseerd wanneer de peildatum WOZ te ver terug in de tijd ligt. Dat is een gemakkelijk vast te stellen waarde, die bovendien nu actueel wordt gehouden.

### Grondquote

Indien de WOZ-waarde als uitgangspunt wordt gekozen voor de verkoopwaarde, dan concentreert het probleem van de grondwaardebepaling zich op de opstalwaarde of de grondquote. Het bepalen van de opstalwaarde is bewerkelijk en arbitrair. We gaan daarom na hoe met een grondquote te werken zou zijn.

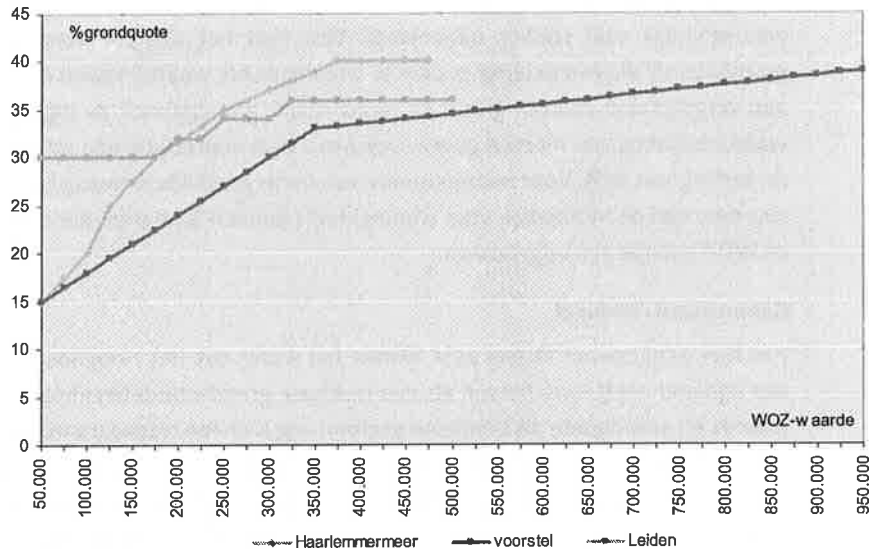
Door zoals in Utrecht, met een bepaalde grondquote de grondwaarde af te leiden van de WOZ-waarde is in elk geval de berekeningswijze geheel transparant gemaakt. Zo'n rekenmethode voorkomt ingewikkelde discussies tussen grondeigenaar en erfpachter. De hoogte van de grondquoten zal bij nieuwbouw in het algemeen uiteenlopen van 15-20% voor de goedkope woningen tot rond 35% voor de duurdere woningen. Zo'n systeem van WOZ-waarde met grondquote gaat ook de gemeente Leiden toepassen bij de omzetting naar eigendom. De quoten die men daar hanteert liggen tussen 30% en 36%.

De gemeente Haarlemmermeer, een relevant ijkpunt gezien de ligging van veel Rijnlandse woningkavels, hanteert in het grondbeleid een grondquotetabel die oploopt van 15% bij koopprijzen VON van € 50.000 tot 40% bij koopprijzen boven € 375.000, voor nieuw uit te geven grond. Wij achten deze maximale quote aan de hoge kant. Leiden hanteert voor de dure woningen een lager maximum, van 36%, maar voor goedkopere een hoger minimum, van 30%, waardoor het verloop vrij vlak is (zie figuur 1).

Het hanteren van een gematigde grondquote is mede te verdedigen vanwege de hiervoor genoemde grondprijsverhogende effecten van investeringen door de eigenaar van de opstallen. Wij stellen voor te starten met 15% bij € 50.000, dit per € 25.000 op te hogen met 1,5%, tot een waarde van 33% bij € 350.000 en dan per € 25.000 met 0,25% te laten stijgen tot een maximum van 39%. Deze geleidelijke extra stijging sluit aan bij hogere grondquoten die ook bij nieuwbouw voor het luxe segment te hanteren zijn. De over de hele linie bezien wat lagere grondquoten bieden zo enige compensatie voor de eigen bijdrage die de woningeigenaar heeft in de waarde van de grond, door investeringen in de opstallen. In het gebied tussen € 50.000 en € 150.000 zullen waarschijnlijk weinig woningen te vinden zijn.



**Figuur 1: grondquote voor bepaling grondwaarde: voorgesteld verloop (blauw) vergeleken met grondbeleid nieuwbouw Haarlemmermeer (oranje).**



De combinatie van WOZ-waarde en grondquote volgens bovenstaande figuur heeft als belangrijk voordeel de kenbaarheid voor alle betrokkenen. De houder van het opstalrecht kan gemakkelijk zelf de grondwaarde bepalen. De grondquote zal van tijd tot tijd moeten worden aangepast aan de ontwikkeling van de WOZ-waarde.

**Afslag voor bestaande bebouwing**

Het is algemeen gebruik om bij heruitgifte van erfpacht niet de volle grondwaarde in rekening te brengen, maar een korting (depreciatie) toe te passen vanwege het feit dat de kavel niet vrij in te richten is en mogelijk nog om vernieuwing van bebouwing en inrichting vraagt. Deze korting varieert tussen 40 en 45%. Den Haag kent de hoge korting van 45%. Bij de afkoop van erfpacht in Schiedam wordt de korting ingezet als een verouderingskorting: men rekent met een korting van 0,8% per jaar vanaf de eerste uitgifte, tot een maximum van 40%, die bereikt wordt wanneer een 50-jarig contract(speriode) afloopt. Leiden doet hetzelfde met een jaarlijkse korting van 1%, tot eenzelfde maximum, dat dus in jaar 40 wordt bereikt.

In het gebied van het Hoogheemraadschap van Rijnland komen nieuwe uitgiften nauwelijks voor, waardoor de depreciatie van 40% algemeen kan worden toegepast.

**Grondwaarde voor niet-woonbebouwing**

Het hoogheemraadschap heeft ook opstalrechten uitgegeven voor bedrijfs-, agrarische- en andere bestemmingen. Voor dit type bebouwing werkt de formule van WOZ-waarde en grondquote niet. Er zijn verschillende taxatiemethoden om de WOZ-waarde te bepalen. Hier kan mogelijk beter aansluiting worden gezocht met

tarieven die bijvoorbeeld de gemeente Haarlemmermeer hanteert. Voor bedrijfsruimte ligt dit gronduitgiftetarief in de orde van €100,- per m<sup>2</sup> bvo, voor kantoorruimte is dit €300,-. De onbebouwde ruimte rondom zal een lager tarief hebben dan dat van bedrijfsruimte. Het aantal vernieuwingen van deze opstalrechten zal veel geringer zijn dan dat van de woningkavels, terwijl de grootte en het gebruik waarschijnlijk veel sterker uiteenloopt. Hier lijkt het daarom verstandiger de grondwaarde via een externe taxatie te laten bepalen, waarbij vooral de referentie aan vergelijkbare stukken grond en vergelijkbaar grondgebruik de ingang voor de waardebeoordeling zou moeten geven. Ook hier zal de depreciatie een rol spelen, met de korting van 40%. Voor bedrijfsruimte van ondergeschikte omvang bij woningen zou men wel de methodiek voor woningkavels kunnen hanteren: die ruimte zal in de WOZ-waarde zijn opgenomen.

#### **Genormeerd residueel**

Het hier aangegeven stelsel past binnen het kader dat het Hoogheemraadschap van Rijnland heeft omschreven als een residuele grondwaardebeoordeling. Met WOZ-waarde en grondquote als berekeningsgrondslag is er een transparante methodiek. De belangrijkste uitwerkingpunten zijn de eventuele actualisatie van de WOZ-waarde, de hoogte van de grondquoten (van 15 tot 33%) en de depreciatiefactor (40%). Ten opzichte van de benadering met een prijs per m<sup>2</sup> is het voordeel dat de verschillen in waarde door ligging van de kavels beter tot uiting komen. Ten opzichte van een stelsel waarin per kavel de opstalwaarde moet worden bepaald is het voordeel dat het veel eenvoudiger is. Voor de niet-woonfuncties kan men terugval- len op taxaties die per geval moeten worden gemaakt.

# 3

## Vormgeving van heruitgifte

De opstalrechten in het werkgebied van het Hoogheemraadschap van Rijnland worden tot nog toe uitgegeven op tijdelijke basis voor 50 jaar. De mogelijkheid van afkoop is vervallen, men kan alleen de jaarlijkse vergoeding betalen. Na afloop van de termijn van 50 jaar wordt het recht opnieuw gevestigd. Zou dit niet gebeuren, dan valt de opstal toe aan de grondeigenaar (tegen een billijke vergoeding).

In de praktijk van de gemeentelijke erfpachtuitgifte is het gebruikelijker om niet met tijdelijke maar met voortdurende uitgifte te werken. Dat gebeurt met tijdvakken van 50, 75 of 99 jaar. Na afloop van een tijdvak vindt een herziening van de canon plaats en kunnen de voorwaarden worden aangepast.

Een variant hierop is de eeuwigdurende erfpacht, die bij uitgifte kan worden afgekocht tegen de grondwaarde. Dit lijkt heel veel op grond in eigendom, maar bij bestemmingsverandering en herontwikkeling heeft de gemeente/grondeigenaar meer mogelijkheden om de grond terug in handen te krijgen. In plaats van af te kopen kan men ook wel een jaarlijkse canon betalen, de voorwaarden daarvan staan dan vast.

### Nadelen van tijdelijke uitgifte

De tijdelijke uitgifte kan voor de houder van het opstalrecht vervelende kanten hebben. Bij het aantrekken van een hypotheek is vernieuwing/verlenging van het recht nodig wanneer het recht een kortere resterende looptijd heeft dan de hypotheek. De hypotheekverstrekker wil namelijk niet het risico lopen dat de eigendom van de opstal aan de grondeigenaar kan toevallen. Bij vernieuwing wordt men nu direct geconfronteerd met de nieuwe systematiek voor het opstalrecht, zij het dat het Hoogheemraadschap van Rijnland de geldende opstalrechten, die voordeliger zijn, in principe erin verwerkt en pas na afloop van die termijn de nieuwe tarieven invoert. De vernieuwing brengt daarnaast ook kosten met zich mee: er moeten een nieuwe akte worden opgemaakt en er is opnieuw overdrachtsbelasting verschuldigd.

Het werken met een tijdelijke erfpacht, maar ook met tijdvakken van 50 jaar of langer impliceert meestal dat de erfpachter na verloop van het tijdvak opnieuw

voor de grond gaat betalen. Zo rekent de gemeente Amsterdam voor de afkoop van de eerste 50 jaar de volledige grondwaarde, maar toch moet men dan na 50 jaar opnieuw voor de grond gaan betalen. Weliswaar met een korting van 40%, maar ook 60% van de grondwaarde kan aanzienlijk zijn. Zo'n vorm van erfpacht stuit op veel onbegrip. We zien dan ook dat nagenoeg alle andere gemeenten overstappen naar hetzij eeuwigdurende erfpacht, hetzij naar omzetting in eigendom.<sup>6</sup>

#### **Eeuwigdurende opstalrechten met afkoopoptie**

We hebben begrepen dat bij het Hoogheemraadschap van Rijnland geen principiële bezwaren bestaan tegen een voortdurend of eeuwigdurend opstalrecht. Voor de houders van het recht zou een eeuwigdurend recht, met de mogelijkheid van eenmalige afkoop, een verbetering van hun positie betekenen: ze kunnen via afkoop verlost raken van de jaarlijkse betaling. Een voorbeeld van zo'n stelsel is te vinden in Den Haag, waar de erfpachter kan kiezen tussen de jaarlijkse canonbetaling of een eenmalige afkoop van de eeuwigdurende erfpacht. Vanwege de mogelijkheid dat het dijkbeheer leidt tot ingrepen kan eeuwigdurende erfpacht/opstalrecht voor het hoogheemraadschap te prefereren zijn boven verkoop van de grond.

Voor de houders van het opstalrecht heeft de afkoop tot gevolg dat in elk geval in de toekomst de waardevermeerdering door de eigen investeringen aan hen zelf toevalt. Dat geldt bovendien ook voor de waardeontwikkeling als gevolg van andere factoren. Men kan de afkoop mogelijk maken bij het aangaan van een nieuwe akte. Ook is het mogelijk lopende akten om te zetten in een eeuwigdurend opstalrecht, waarbij zowel de lopende verplichting als de na afloop te betalen grondwaarde in een keer worden afgekocht.

Voor het Hoogheemraadschap van Rijnland is het wel van belang de eeuwigdurende opstalrechten niet te laten vestigen op locaties waar binnen afzienbare tijd ingrepen gewenst zullen zijn. Bij de eeuwigdurende rechten kunnen eventuele schadevergoedingen namelijk hoger uitvallen. Een minpunt kan zijn dat de contractvernieuwing een moment biedt om de houder van het opstalrecht aan te spreken op ongewenste ontwikkelingen in het gebruik van de grond. Een zo'n moment in de 50 jaar vormt echter een zwakke basis voor het handhavingsbeleid: er zijn andere manieren om dit beleid in te richten. Voor het waterschap is dat de keur.

#### **Vormgeving van eeuwigdurend opstalrecht**

Er zijn meerdere vormen waarin het Hoogheemraadschap van Rijnland de overgang van tijdelijk recht naar eeuwigdurend kan vormgeven. Allereerst is er de keuzemogelijkheid tussen jaarlijkse canon of eenmalige afkoop. Men kan deze bieden, het voorkomt dat men gedwongen wordt tot het afsluiten van een (tweede) hypo-

voetnoot

<sup>6</sup> RIGO, "Kavel te huur, kavel te duur", juli 2006.

theek voor de afkoopsom<sup>7</sup>. Het is afhankelijk van het langetermijn perspectief van de bewoners of afkoop dan wel canonbetaling gunstig is.

De keuze tussen beide is ook afhankelijk van de vraag welke bijstellingen in de toekomst worden doorgevoerd. De berekening is nu geënt op de rente op 10-jarige staatsleningen van september 2005, van 3,16%, zonder enige opslag. Deze geldt voor de hele contractduur van 50 jaar. Het Hoogheemraadschap doet zichzelf daarmee tekort, want indien dit jaarlijks wordt bijgesteld stijgt de opbrengst direct met zo'n 20%. Op dit moment, eind 2006, is het percentage namelijk 3,85 en historisch gezien nog steeds laag.

**Figuur 2 Ontwikkeling rente op 10-jarige staatsleningen (bron DNB)**



En naast de renteontwikkeling is er de prijsontwikkeling. De grondwaarde zal worden bepaald op het moment dat het nieuwe opstalrecht wordt afgesloten. In de praktijk zien we dat de grondwaarde tenminste de ontwikkeling van de inflatie volgt, een aanname van 1% boven inflatie zou ook mogelijk zijn. De huidige opstalovereenkomsten voorzien in een driejaarlijkse aanpassing aan de inflatie. Dat betekent dat ook binnen de contractperiode het opstalrecht geleidelijk oploopt en bij een herziening na 50 jaar weer een extra sprong kan maken. Deze dynamische aspecten van het stelsel van opstalrechten zijn in de discussie tot nog toe onbesproken.

De suggestie is gedaan om de aanpassing voor de waardeontwikkeling af te leiden van de WOZ-waarde, die vanaf 1-1-2007 jaarlijks wordt vastgesteld (met of zonder aanpassing van de grondquote bij die WOZ-waarde). Het is denkbaar om in de akte

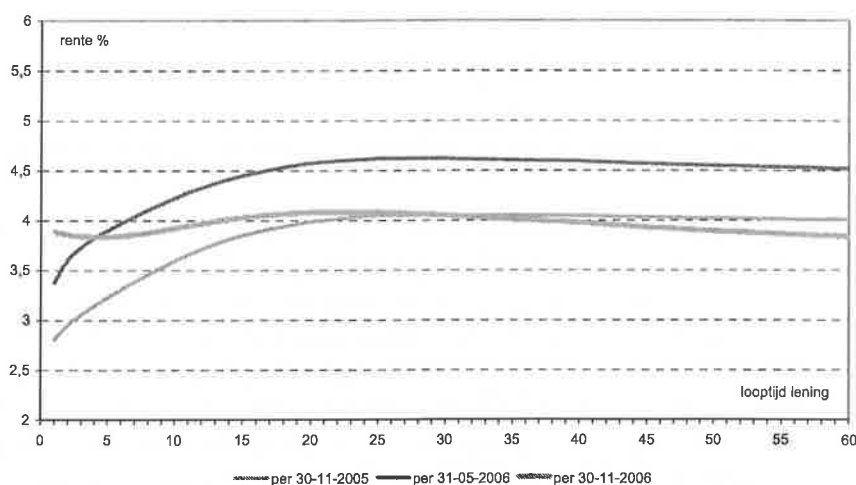
voetnoot

<sup>7</sup> De gemeente Den Haag biedt ook deze keuzemogelijkheid, de gemeente Utrecht combineert bij nieuwe uitgiften de eeuwigdurende erfpacht met een afkoopverplichting. Dat komt feitelijk neer op het kopen van grond, al blijft de gemeente juridisch eigenaar.

te refereren aan een vastgestelde WOZ-waarde, in plaats van een indexering met inflatie (CPI). Dan blijft zich in de toekomst echter het probleem voordoen dat de gene die in zijn opstal investeert en daardoor een hogere WOZ-waarde krijgt ook meer voor de grond aan canon gaat betalen. Het is ook nog de vraag of de WOZ-waarde als kenmerk op een termijn van zeg 50 jaar beschikbaar blijft. Indien voor het eigenaarsdeel een andersoortige belasting zou komen verdwijnt het belang van de WOZ-waarde. Het toepassen van de WOZ-waarde in plaats van het toepassen van een index is mede afhankelijk van privacy-aspecten rond de WOZ-waarde, die we niet hebben onderzocht.

Met contante waarde berekeningen kan worden nagegaan wat het effect van de aanpassingen op lange termijn geeft voor de houders van het recht. Uitgaande van de lage rente van 3,16%, een driejaarlijkse aanpassing voor inflatie van 2%, een disconteringsvoet van 5% en een geregelde aanpassing van de grondwaarde aan de inflatie komt de jaarlijkse canonbetaling netto contant na 100 jaar ongeveer uit op de hoofdsom: de grondwaarde nu. Na 50 jaar heeft men ongeveer 80% van de hoofdsom opgebracht. Zo bezien is het rentepercentage niet te laag: het hoogheemraadschap ontvangt per saldo de grondwaarde. Bij een rente van 3,85 is het beeld duidelijk ongunstiger voor de opstalhouder: na 50 jaar is de hele grondwaarde al bijna opgebracht en na 100 jaar 119% ervan.

**Figuur 3 Verandering in de rentestructuur van november 2005 tot november 2006**  
(bron DNB): een sterke vervlakkening in 2006



Door afkoop bespaart zowel de houder van het recht als de grondeigenaar veel administratieve kosten. Er is een licht fiscaal nadeel verbonden aan afkoop: de aflossing van de hoofdsom komt niet voor renteaftrek in aanmerking, de canonbetaling is wel geheel aftrekbaar.

We veronderstellen in bovenstaande berekeningen dat ook bij eeuwigdurend opstalrecht dezelfde canonsystematiek geldt als nu voor het tijdelijke recht wordt toegepast. Er zijn natuurlijk ook aanpassingen daarin mogelijk die de keuze tussen afkoop of canonbetaling doet veranderen. Zo kent Den Haag een canon die alleen

om de vijf jaar wordt aangepast aan de rentestand, de grondwaarde blijft gefixeerd op de uitgiftedatum. Zou dit voor het Rijnlandse opstalrecht gelden, dan betaalt men in 100 jaar bij 3,16% rente geen 100% maar 63% van de grondwaarde. Pas bij 5% rente wordt netto contant na 100 jaar de grondwaarde betaald.

Het beperken van tussentijdse aanpassingen in de nieuwe akten tot eens per vijf jaar, en dan bijvoorbeeld op basis van een gemiddelde rente en indexering van de afgelopen vijf jaar zou als voordeel hebben dat al te grote fluctuaties in rente en inflatie worden afgedempt en dat de administratie eenvoudiger kan zijn, wanneer niet jaarlijkse bijstellingen moeten worden doorgevoerd, met tijdige berichtgeving aan de houders van het opstalrecht. Voor de rentestand kan De Nederlandse Bank als bron worden gehanteerd, voor de inflatie het CBS.

### **Een stelsel met aanpassingsmechanismen**

Het stelsel van tijdelijke overeenkomsten is nadelig voor de houders van het opstalrecht. Met heruitgifte zijn hogere kosten gemoeid. Bovendien is in verband met bijvoorbeeld de hypotheekverstrekking tussentijdse heruitgifte nodig. Het is wenselijk over te gaan op voortdurende overeenkomsten. De mogelijkheid van eeuwigdurende rechten met afkoop kan voor veel houders van rechten aantrekkelijker zijn. Deze afkoop kan de vorm krijgen van een contant gemaakt bedrag voor (1) de lopende overeenkomst en (2) de geraamde grondwaarde na afloop van deze overeenkomst. Daarbij zou gerekend kunnen worden met een jaarlijkse stijging van de grondwaarde van 1% en een disconteringsvoet van 5% om de grondwaarde in jaar 2007+ terug te rekenen naar nu. Degenen die niet willen afkopen betalen een jaarlijkse canon.

Het is voor een goede afweging van mogelijke alternatieven van belang de basisvoorwaarden die gelden voor jaarlijkse aanpassingen duidelijk uiteen te zetten. In de huidige voorstellen is dit onderdeel onvoldoende bekeken: het stelsel is gefixeerd door besluiten van het hoogheemraadschap. Maar toekomstige herzieningen daarvan scheppen nieuwe onzekerheid voor de houder van het opstalrecht.

Naast de inflatieaanpassing is het nodig de renteaanpassing te verhelderen. Het lijkt ons moeilijk houdbaar om het percentage van 3,16% te handhaven wanneer de lange rente structureel hoger zou komen te liggen. Een vijfjaarlijkse aanpassing van de rente en voor de indexering kan de administratie vereenvoudigen en te sterke fluctuaties verminderen.

Uitgaande van de mogelijkheid van afkoop is een afweging van belang tussen toekomstige onzekerheid over inflatie en rente en eenmalige kosten nu, zowel voor de houder van het opstalrecht als voor het hoogheemraadschap.

Voor de niet-woonfuncties kan dezelfde overgang naar eeuwigdurende erfpacht worden gemaakt. Het is denkbaar dat vanuit planologische overwegingen soms na afloop van de tijdelijke erfpacht gekozen worden voor een andere inrichting van bedrijfsterreinen, dat vergt dan wel een heldere beleidslijn die vastlegt waar de overgang naar eeuwigdurende erfpacht minder wenselijk is.



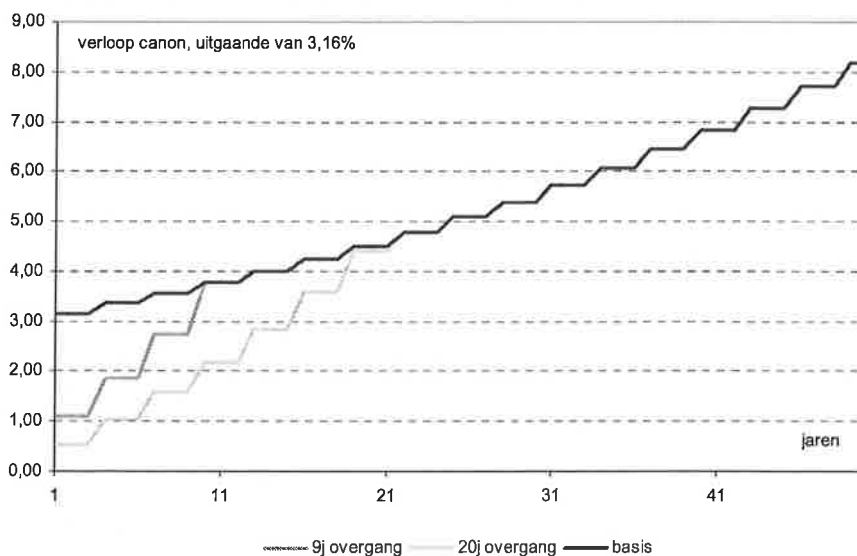


# 4

## Een overgangperiode

De overgang van het tarief van minder dan € 1 per m<sup>2</sup> kavel naar een veelvoud ervan betekent vooral een schok voor degenen die op korte termijn het opstalrecht moeten vernieuwen. Uitgaande van zo'n 2.500 rechten en een 50-jarige looptijd zijn er jaarlijks gemiddeld 50 aan de beurt. De eerste vernieuwers zijn een stuk slechter af dan degenen die net vorig jaar nog het recht voor 50 jaar hebben vernieuwd. Om dit schokeffect te beperken is een inlooptraject voorzien van 9 jaar, waarbij het verschil in 3 stappen wordt overbrugd. Dit inlooptraject zou voor iedere vernieuwing gaan gelden, dus ook over 5 of 10 jaar. Het inlooptraject vertegenwoordigt netto contant over een periode van 100 jaar een korting van ongeveer 16%.

**Figuur 4: Verloop over 50 jaar van de opstalvergoeding voor een grondwaarde van €100, bij een 9-jarige en 20-jarige overgangstermijn en 3-jaarlijkse aanpassing inflatie**



In combinatie met een mogelijkheid om het opstalrecht eeuwigdurend af te kopen is het te overwegen een vaste, maar langere invoeringsperiode te kiezen, bijvoorbeeld van 2006 tot 2026. De periode van 20 jaar betekent een duidelijke verzachting ten opzichte van de huidige 9-jaarsperiode. Bij 25 jaar of meer komt men al in de buurt van de huidige duur van de overeenkomst van 50 jaar.

De schok is aanmerkelijk groter voor degenen die nu met de verhoging worden geconfronteerd dan voor degenen die nog 10 of 20 jaar van een lage vergoeding gebruik kunnen maken. Zou men nu voor een overgangsperiode van 20 jaar kiezen, waarin men stapsgewijs naar het volle tarief groeit, dan is de korting aanvankelijk groter, namelijk 25% in plaats van 16%. Maar deze neemt vervolgens ieder jaar af omdat de korting vanaf 2026 niet meer wordt gegeven. Degenen die dan het volle tarief gaan betalen hebben nog wel 20 jaar van het lage tarief gebruik gemaakt en vanaf nu gezien een aanzienlijk grotere korting gekregen. Bovendien hebben ze, bij een actieve voorlichting door het Hoogheemraadschap van Rijnland, zich lang tevoren op deze overgang kunnen prepareren.

De opstalhouders zou men bovendien de mogelijkheid kunnen bieden om ook al per heden de toekomstige afkoopsom voor het eeuwigdurende opstalrecht ineens te laten voldoen. Ze betalen dan de nog verschuldigde vergoeding over het lopende contract en de grondwaarde bij afloop van dit contract, in de vorm van een netto contant bedrag per heden, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven. De bewoners kunnen zo voor zichzelf zekerheid scheppen, ten opzichte van de onzekerheid over de ontwikkeling van grondwaarde en rente. Voor het Hoogheemraadschap Rijnland is iedere overstap naar eeuwigdurend opstalrecht een vermindering van administratie.

Een langere overgangsperiode zal op korte termijn minder inkomsten geven. Na verloop van tijd verdwijnt dit effect omdat de korting wordt afgebouwd. Het ligt in de rede voor de niet-woonfuncties eenzelfde overgangsregime te hanteren.

# 5

## Conclusie

De forse verhoging van de vergoeding voor het opstalrecht heeft in het Hoogheemraadschap van Rijnland veel commotie gegeven. De rechtmatigheid ervan wordt door sommigen betwist.

Het uitgangspunt dat deze vergoeding gebaseerd wordt op de waarde van het grondgebruik in het economische verkeer achten wij gerechtvaardigd. Dat dit per individueel recht wordt bepaald heeft de voorkeur boven een generiek toegepast tarief. Door de breuk met het verleden, waarbij de gebruikers bepaalde verwachtingen hadden over de hoogte van de vergoeding, is een zorgvuldige overgang naar dit nieuwe uitgangspunt vereist. We hebben hier in vijf stappen een alternatief aangegeven, dat het stelsel van opstalrechten voor het Hoogheemraadschap van Rijnland aanzienlijk kan versimpelen.

- 1 Hanteer voor de grondwaardebepaling de WOZ-waarde en een vaste grondquote van 15%-39%, afhankelijk van de WOZ-waarde, met vervolgens een depreciatiefactor van 40%. Dat schept voor iedereen duidelijkheid.
- 2 Verhelder de tussentijdse aanpassingen in het stelsel. Een vijfjaarlijkse aanpassing van de rente en voor de indexering achten wij aan te bevelen.
- 3 Maak het mogelijk het opstalrecht eeuwigdurend af te kopen en bied iedere houder van het recht de mogelijkheid dit vanaf heden te doen. Lopende contracten kunnen daarbij worden verwerkt door ze netto contant te maken. Hiervoor kan een disconteringsfactor van 5% en een jaarlijkse stijging van de grondwaarde van 1% worden gebruikt. Het zal de administratieve last van de opstalrechten sterk reduceren. Schep daarbij helderheid over eventuele toekomstige renteaanpassingen. De korting die nu in het rentepercentage is ingebouwd is op termijn mogelijk onhoudbaar. Eventuele kortingen zouden beter in de grondwaarde of overgangperiode tot uiting kunnen komen.
- 4 Hanteer een overgangperiode van 20 jaar, waarbij het opstalrecht per jaar stapsgewijs oploopt van het huidige peil naar het van de grondwaarde afge-

leide peil. Dit verzacht vooral de grote overgang voor de heruitgiften die op korte termijn plaatsvinden.

- 5 Voor niet-woonfuncties is een andere vorm van bepaling van de grondwaarde nodig. Gezien het geringere aantal en de uiteenlopende gebruiksmogelijkheden is een benadering van geval tot geval via taxaties op basis van referentieobjecten de meest voor de hand liggende werkwijze. Wat betreft de contractvorm en overgangperiode kan wel worden aangesloten bij het bovenstaande.

Met de eerste drie stappen sluit het Hoogheemraadschap van Rijnland aan bij de ontwikkelingsrichting die bijna alle Nederlandse erfpachtgemeenten hebben gekozen, namelijk naar omzetting in eigendom of eeuwigdurende erfpacht, waarbij wordt afgerekend tegen (gecorrigeerde) marktwaarde. De langere overgangperiode kan het schokeffect dempen dat nu is opgetreden. Het is te rechtvaardigen vanwege de grote verschillen in behandeling die ontstaan tussen degenen die het contract nu moeten vernieuwen en degenen die het contract net hebben vernieuwd. Voor niet-woonfuncties is meer maatwerk nodig.

We verwachten dat met de combinatie van deze stappen en de reducties die daarin zijn ingebouwd het draagvlak voor de verhoging van het opstalrecht kan worden vergroot. Al is niet te verwachten dat de houders van de rechten dan wel tevreden zullen zijn met de forse verhoging ten opzichte van de lage tarieven tot op heden. Het eeuwigdurende opstalrecht geeft hen in elk geval ook zekerheid voor de lange termijn en voorkomt dat ze in de toekomst nog worden aangeslagen voor zelfgecreëerde waardeontwikkeling van de grond.