



> Retouradres Postbus 20011 2500EA Den Haag

Dhr. Schrijver en dhr. De Lange
p/a dr. mr. J.F. Schrijver
Paulus Potterstraat 42
1071 DB Amsterdam

**Directoraat-generaal
Bestuur en Wonen**
Directie Bestuur en Financiën
Afdeling Inrichting Openbaar
Bestuur

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk

Contactpersoon

Kenmerk
2017-0000480874

Uw kenmerk

Datum **18 DEC 2017**
Betreft Vernietigingsverzoek inzake erfpachtstelsel Amsterdam

Geachte heer Schrijver, geachte heer De Lange,

Bij brief van 19 juli verzoekt u mij (mede namens enkele betrokken partijen) twee beslissingen van de raad van de gemeente Amsterdam (hierna: de gemeenteraad) van 28 juni bij de Kroon voor te dragen voor vernietiging wegens strijd met het recht en het algemeen belang. Beide beslissingen zien op vernieuwing van het erfpachtstelsel. U geeft aan dat zij ten eerste de Overstapregeling naar eeuwigdurende erfpacht voor woonbestemmingen (Agendapunt 42, Raadsbesluit 196 683 3a 17) betreffen en ten tweede het Beleid grondwaardebepaling voor bestaande erfpachtrechten 2017 (Agendapunt 43, raadsbesluit 197 682 3a 17).

In deze brief zet ik uiteen om welke procedurele reden ik geen gevolg zal geven aan uw verzoek. Tevens zet ik uiteen waarom ik inhoudelijk geen aanleiding zie voor een voordracht voor vernietiging indien er geen procedurele reden aan een voordracht voor vernietiging in de weg zou hebben gestaan. Voorafgaand daaraan schets ik de feiten en omstandigheden die betrekking hebben op uw verzoek, geef ik de argumenten die u aanvoert samengevat weer en schets ik het juridisch kader dat op de beoordeling van een vernietigingsverzoek van toepassing is.

Feiten en omstandigheden

De gemeente Amsterdam heeft als grondeigenaar aan inwoners en bedrijven gronden in erfpacht uitgegeven. De privaatrechtelijke rechtsfiguur erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een onroerende zaak van een ander te houden en te gebruiken, waarbij aan de erfpachter de verplichting kan worden opgelegd om aan de eigenaar een geldsom - de canon - te betalen (Burgerlijk Wetboek, boek 5, artikel 85). Het uitgeven van gronden in erfpacht valt onder de bevoegdheid van het college om namens de gemeente privaatrechtelijke rechtshandelingen aan te gaan (artikel 160, eerste lid, onder e, Gemeentewet).

De gemeente Amsterdam is bezig haar erfpachtstelsel te vernieuwen. Als eigenaar van de grond wil de gemeente bepaalde nieuwe c.q. andere mogelijkheden ten aanzien van de uitgifte van gronden in erfpacht en de vaststelling van de canon

toespraak
aan gemeen-
te
uitgifte

gaan hanteren. In de eerste fase van deze vernieuwing had dit betrekking op nieuwe uitgiften. De tweede fase ziet op een regeling voor bestaande erfpachters: de *Overstapregeling van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht voor woonbestemmingen 2017* (hierna: Overstapregeling).

Om tot deze vernieuwing te komen zijn inspraakvoorzieningen geregeld. De Overstapregeling heeft van 9 januari 2017 tot en met 19 februari 2017 voor inspraak van burgers opengestaan. In deze periode hebben in totaal 6.930 insprekers een reactie gegeven op de Overstapregeling. In de *Nota van Beantwoording Overstapregeling eeuwigdurende erfpacht* is uitgebreid gereageerd op de insprekers. Van de inhoud daarvan heb ik kennis genomen.

Hoewel het uitgeven van gronden in erfpacht een bevoegdheid van het college is, heeft het college de raad gevraagd om instemming met de door het college gewenste vernieuwing. Dit gegeven de grote maatschappelijke en financiële belangen die hiermee gemoeid zijn. De gemeenteraad heeft op 28 juni ingestemd. Naar uw oordeel is dit besluit van de gemeenteraad in strijd met het recht en in strijd met het algemeen belang. Dit standpunt heeft u ook aan de burgemeester van Amsterdam (bij brief van 27 juni 2017) en aan gedeputeerde staten van Noord-Holland (bij brief van 1 juli 2017) bekend gemaakt. Daarbij verzocht u hen dit collegebesluit bij mij onder de aandacht te brengen ter voordracht voor vernietiging door de Kroon. Gedeputeerde staten hebben uw verzoek op 12 juli 2017 afgewezen; van die afwijzing heb ik kennis genomen. Thans verzoekt u mij de raadsbesluiten van 28 juni bij de Kroon voor te dragen voor vernietiging.

Onderbouwing verzoek

Naar uw mening zijn de raadsbesluiten van 28 juni in strijd met het recht en met het algemeen belang. Bij strijd met het recht voert u argumenten aan als ongerechtvaardigde verrijking, machtsmisbruik, willekeur, ongelijkheid en onzorgvuldigheid aan. De strijd met het algemeen belang werkt u uit door vermeende gevolgen voor de rijksbegroting te beschrijven in relatie tot de canonbetalingen en u meent dat de gemeente Amsterdam door het nieuwe beleid aan inkomenspolitiek doet hetgeen niet tot de bevoegdheden van het gemeentebestuur zou horen. Uw brief laat u vergezeld gaan van een overzicht van acht beginselen van behoorlijk bestuur alsmede zes aspecten van het privaatrecht met een toelichting waarom deze allen naar uw mening geschonden zijn.

Een en ander werkt u uit in een bijlage. Daarin beschrijft u diverse algemene beginselen van behoorlijk bestuur en normen uit het privaatrecht, om in beide gevallen uit te leggen hoe deze naar uw mening zijn geschonden. Naast de hierboven genoemde zaken komt onder meer aan bod dat er naar uw mening sprake is van "eenzijdige besluiten" van het gemeentebestuur welke de rechten en belangen van de erfpachters zouden hebben geschaad. Ook zou er sprake zijn van ongeoorloofde staatssteun.

Juridisch kader

Bepaalde beslissingen van het gemeentebestuur kunnen, door middel van een Koninklijk Besluit, worden geschorst en vernietigd. Indien naar mijn oordeel voor vernietiging aanleiding is, doe ik daartoe een voordracht bij de Koning. Bij de

**Directoraat-generaal
Bestuur en Wonen**
Directie Bestuur en Financiën
Afdeling Inrichting Openbaar
bestuur

Kenmerk
2017-0000480874

beoordeling daarvan neem ik het wettelijk kader¹ en *het Beleidskader schorsing en vernietiging*² in acht. Op basis daarvan zijn (onder meer) de volgende zaken van belang bij de beoordeling van een vernietigingsverzoek.

Het vernietigingsrecht van de Kroon ziet op beslissingen waaraan (voor derden) een rechtsgevolg verbonden is: de beslissing moet bijvoorbeeld ten aanzien van andere bestuursorganen of particulieren een rechtsverhouding vastleggen, wijzigen of opheffen. Brengt de beslissing geen rechtsgevolg met zich mee, dan is de beslissing ten principale niet vatbaar voor vernietiging.

Als het een beslissing betreft die een rechtsgevolg met zich meebrengt dan is van belang of de genomen beslissing door de indiener van het vernietigingsverzoek bij de bestuursrechter kan of kon worden aangevochten. Als uitgangspunt geldt daarbij dat het vernietigingsrecht van de Kroon niet als alternatief wordt gebruikt voor die bestuursrechtelijke rechtsbescherming.

Leent de beslissing zich op basis van het voorgaande in beginsel voor schorsing of vernietiging dan komen de gronden waarop vernietiging mogelijk is in beeld, namelijk strijd met het recht en strijd met het algemeen belang. Bij strijd met het recht zijn er juridische argumenten aan de orde. De beslissing is dan in strijd met hoger recht, bijvoorbeeld een wet, een verdrag of een algemeen rechtsbeginsel. Bij strijd met het algemeen belang gaat het om beleidsmatige argumenten. Er is bijvoorbeeld een belang dat uitstijgt boven het belang dat de gemeente met de beslissing beoogde te dienen wat zich tegen de betreffende beslissing verzet.

Beoordeling verzoek

Uw verzoek ziet op vernietiging van de besluiten van de raad inzake de instemming met de plannen van het college. Deze instemming van de raad is echter geen besluit dat een rechtsgevolg bewerkstelligt. De instemming van de raad met de door het college voorgestelde vernieuwing is van politieke aard. Ze geven het college politiek mandaat bij de uitvoering van een bevoegdheid die het college rechtens toekomt, te weten het uitgeven van gronden in erfpacht. Slechts het college bewerkstelligt door besluitvorming rechtsgevolg; ten aanzien van die besluitvorming merk ik overigens op dat de raad op 28 juni moties heeft aangenomen die volgens informatie van de gemeente Amsterdam nog tot wijziging van het door het college voorgestelde beleid zullen leiden.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de door u genoemde raadsbesluiten ten principale niet vatbaar zijn voor vernietiging. Om die reden wijs ik uw verzoek af. Gelet op de materiele inhoud van uw verzoek zal ik deze afwijzing wel vergezeld doen gaan met een reactie op hetgeen u tegen (de procedure omtrent) de vernieuwing van het erfpachtstelsel hebt aangevoerd.

Reactie inhoudelijke opmerkingen

In uw brief merkt u op dat de financiële gevolgen van het besluit *Beleid grondwaardebepaling voor bestaande erfpachtrechten 2017* substantieel zijn, mede als gevolg van de keuze voor de methode van residuele grondwaarde. De residuele grondwaardemethode is een gangbare methode om de grondwaarde te bepalen. De gemeente heeft haar beleid mede gebaseerd op advies van een door

¹ Artikel 132 van de Grondwet in samenhang met hoofdstuk XVII van de Gemeentewet alsmede titel 1.1 en titel 10.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

² Bijlage bij brief 'Aanbieding beleidskader schorsing en vernietiging' aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 9 juli 2010.

**Directoraat-generaal
Bestuur en Wonen**
Directie Bestuur en Financiën
Afdeling Inrichting Openbaar
bestuur

Kenmerk
2017-0000480874

haar ingestelde commissie van onafhankelijke deskundigen; de 'grondwaardecommissie Eeuwigdurende Erfpacht'. Dat de bouwkosten achterblijven bij de stijging van marktwaarden in Amsterdam, betekent dat de grondwaarden oplopen, niet dat de residuele methode op zichzelf onjuist of ongewenst is.

**Directoraat-generaal
Bestuur en Wonen**
Directie Bestuur en Financiën
Afdeling Inrichting Openbaar
bestuur

Kenmerk
2017-0000480874

De canonpercentages voor eeuwigdurende erfpacht moeten worden ontleend aan een rentevoet voor een eeuwigdurende periode. Gezien het feit dat een dergelijk rentepercentage niet voorhanden is, heeft de gemeente Amsterdam de keuze gemaakt om het canonpercentage af te leiden van de 10-jaars reële rente en hierbij een zekere bandbreedte te hanteren. De toepasselijke canonpercentages worden hieraan regelmatig aangepast en gepubliceerd. De gemeente Amsterdam heeft hierbij niet in strijd met het recht gehandeld.

De verschillen in WOZ-waarden zijn minder groot dan de verschillen in grondwaarden tussen de verschillende buurten. Volgens u betekent dit dat er sprake is van een ongelijke behandeling en ongerechtvaardigde verrijking. De WOZ-waarde gaat uit van de wetsfictie onbezwaard eigendom (artikel 17, tweede lid, Wet waardering onroerende zaken). In geval van erfpacht corrigeert de taxateur voor de WOZ om die reden de transactiepreizen van erfpachtrechten. Om de grondwaarde toe te rekenen bepaalt de gemeente eerst het verschil tussen de WOZ-waarde en de herbouwkosten. Het aandeel van deze residueel bepaalde grondwaarde in de WOZ-waarde is de individuele, residueel bepaalde, grondquote. Uit de individuele grondquotes in een buurtstraat wordt het gemiddelde berekend om de door de gemeente Amsterdam gehanteerde buurtstraatquote vast te stellen. Deze buurtstraatquote is bepalend voor de toerekening van het aandeel grond en daarmee voor de grondwaarde bij overstap. Omdat herbouwwaarden een smallere bandbreedte kennen dan de WOZ-waarden in Amsterdam, is het verschil in grondwaarden tussen stadsdelen groter dan het verschil tussen WOZ-waarden. De verschillen die u noemt ontstaan doordat het gebruiksrecht van de grond in sommige stadsdelen een hogere waarde heeft dan in andere stadsdelen. Dit is niet zo zeer een gevolg van investeringen van de erfpachters zelf, maar vooral een gevolg van economische en maatschappelijke ontwikkelingen, die weerspiegeld worden in de uiteenlopende waardeontwikkeling in de stadsdelen. Hieruit volgt noch dat er sprake is van bevordering van de ongelijkheid door de nieuwe methode noch dat er daarmee sprake is van een ongerechtvaardigde verrijking.

Ook hetgeen u overigens aanvoert, zoals strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur, geeft mij geen aanleiding voor het oordeel dat de gemeente in strijd handelt met het recht of het algemeen belang.

Conclusie en slotopmerkingen

Gelet op het voorgaande wijs ik uw verzoek om de onderhavige besluiten bij de Kroon voor te dragen voor vernietiging, af. Tegen deze afwijzing staat geen beroep en daarom ook geen bezwaar open.³ Een afschrift van dit besluit zend ik aan het college van burgemeester en wethouders alsmede aan de gemeenteraad.

³ Zie bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht, hoofdstuk 1, artikel 1, wat handelt over 2
bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak. egdhc/de


In het verlengde daarvan zie ik geen aanleiding opmerkingen te maken over het al dan niet in gang zetten van wetswijziging ter zake van de positie van erfpachters, waarom u heeft gevraagd.

Naar mij bekend heeft u inmiddels een staatssteunklacht ingediend bij de Europese Commissie vanwege een veronderstelde ongelijke behandeling ten opzichte van woningcorporaties. Volledigheidshalve wijs ik erop dat de Overstapregeling op hen niet van toepassing is. Daarnaast zijn zij gebonden aan samenwerkingsafspraken, waaraan particuliere verhuurders, ook wanneer zij verhuren in de gereguleerde sector, niet zijn gebonden. Voor het overige wacht ik het oordeel van de Commissie op de mede door u ingediende klacht af.

Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren



**Directoraat-generaal
Bestuur en Wonen**
Directie Bestuur en Financiën
Afdeling Inrichting Openbaar
bestuur

Kenmerk
2017-0000480874