

Agenda voor de vergadering van het college van
Burgemeester en Wethouders van Rotterdam
op: **vrijdag 1 november 2002**

B, en W. d.d.

01 NOV 2002

A:

C:

 ct/ Ant
 Thans terug ter verdere behandeling

B:

D: Geheime posten

2. Stedelijke Ontwikkeling en Beheer (OBR)

Onderwerp:

Wijziging van het grondbeleid gemeente Rotterdam.

3

Bijlagen:

1. Memorandum wijziging grondbeleid Gemeente Rotterdam d.d. 26-10-2002 en de daarbij behorende bijlagen (gezamenlijk aan te duiden als: het Memorandum);
2. Agendapost voor de collegevergadering van 6 september 2002;
3. Secretarisaantekening n.a.v. die vergadering;
4. Notitie Redenen stelselwijziging;
5. Communicatieplan;
6. Conceptbrief aan de Raad.

Toelichting:

Eerdere besluitvorming en voortgang:

1. In het coalitieakkoord en het daarop volgende collegeprogramma voor de collegeperiode 2002-2006 is het volgende programmapunt opgenomen.

"Erfpacht zal niet langer het enige systeem van gronduitgifte in Rotterdam zijn.

Het college komt met nadere voorstellen, ook voor de huidige erfpachters, voor zowel woningen als bedrijven".

Op 14 mei 2002 heeft wethouder Fysieke Infrastructuur aan dir. OBR opdracht verstrekt om aan de hand van een aantal concreet gestelde vragen inzicht te verschaffen in de wijze waarop het betreffende programmapunt nader kan worden uitgewerkt.

2. Naar aanleiding van de hiervoor bedoelde opdracht is door het OBR een Memorandum opgesteld met betrekking tot de hiervoor bedoelde uitwerking houdende onder meer een plan van aanpak. Dit Memorandum is behandeld in de collegevergadering van 12 juli 2002, hetgeen ertoe heeft geleid om ten aanzien van de voorgenomen grondbeleidswijziging een principebesluit te nemen.

3. De maanden juli en augustus zijn door het OBR en haar adviseurs benut om nader onderzoek te verrichten.

pag: 8

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Voortschrijdend inzicht heeft geleid tot een bijstelling van eerder bedoeld memorandum maar tegelijk ook tot een aantal vragen en actiepunten terzake waarvan een nadere beslissing van het college noodzakelijk was.

4. Verder is aan FGH Vastgoed Expertise opdracht gegeven tot het geven van een second opinion op de rapportage "Financiële Indicaties", opgesteld door het bureau Fakton. Het betreffende rapport is als bijlage 4 aan het Memorandum toegevoegd. Samenvattend komt FGH Vastgoed Expertise tot de conclusie dat de vaststelling van het vermogensverschil tussen het huidige en nieuwe systeem in grote lijnen op een juiste wijze is benaderd.

5. Het bijgestelde memorandum en de sub 4 bedoelde vragen en actiepunten zijn in de collegevergadering van 6 september jl. besproken met als resultaat een aantal richtinggevende uitspraken van het college met daarmee samenhangende opdrachten aan dir. OBR. De betreffende agendapost en de secretarisaantekening van de collegebehandeling zijn als bijlagen toegevoegd.

6. Een formeel besluit over de stelselwijziging is nog niet genomen, omdat dan ook met dat besluit naar buiten getreden zou moeten worden. Dit laatste werd niet wenselijk geacht, zolang het collegeprogramma nog niet was gepresenteerd. Inmiddels heeft de presentatie van het collegeprogramma plaatsgevonden en is de weg dus vrij voor een formeel besluit. Met het oog daarop wordt thans opnieuw een agendapost aan uw college voorgelegd. Deze agendapost bevat, in vergelijking tot de vorige post, op een aantal belangrijke punten, waaronder de argumenten voor stelselwijziging, de sturingsaspecten en de in rekening te brengen koopsommen bij conversie, een meer uitgewerkt voorstel.

1. Algemeen

In het Memorandum wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen:

- I. Nieuw beleid voor komende gronduitgiften; en
 - II. Conversie van bestaande erfpachten naar dat nieuw beleid.
- Daarbij wordt aangetekend dat de sub II bedoelde conversie pas mogelijk is, als het nieuwe beleid voor de komende gronduitgiften is vastgesteld.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

In deze agendapost wordt dit onderscheid ook aangehouden. In paragraaf 3 wordt het beleid voor *nieuwe gronduitgiften* uiteengezet, inclusief de daarmee samenhangende financiële consequenties. In paragraaf 4 wordt hetzelfde gedaan voor de bestaande erfpachten.

2. Argumenten voor een stelselwijziging

De eerder aangevoerde argumenten tegen het huidige erfpachtstelsel zijn verder uitgewerkt en aangevuld met nieuwe argumenten.

Naast argumenten van ideologische en economische aard wordt veel aandacht besteed aan de inconsistentie van het huidige erfpachtstelsel en aan de voordelen die erfpacht met name op het punt van sturing zou hebben boven eigendom. Wat dit laatste betreft wordt aangetoond dat sturing in de praktijk vaak even goed mogelijk is bij eigendom. Zie verder ook onderdeel 3.2 van deze agendapost. In de Notitie Redenen Stelselwijziging (bijlage 4) wordt een volledig overzicht van de argumenten gegeven. Aanbevolen wordt deze notitie thans niet integraal naar buiten te brengen maar daaruit te putten tijdens de dialoog die na het besluit naar aanleiding van deze agendapost zeker zal worden gevoerd met de Raad, belangenorganisaties en de burgers. Als eerste aanzet op deze dialoog is een selectie van de in de notitie vermelde argumenten opgenomen in de conceptbrief aan de Raad.

3. Nieuw beleid voor komende gronduitgiften**3.1. Handhaven erfpachtstelsel naast eigendom?**

Het heeft geen zin om bij invoering van eigendom de bestaande erfpacht te handhaven. Beide vormen van gronduitgifte zijn immers ongelijkwaardig en dus niet concurrerend. Opheffing van deze ongelijkwaardigheid door voor eigendom een hogere prijs te vragen dan de thans bij erfpacht gehanteerde grondwaarde is om fiscale redenen niet mogelijk.

Wel mogelijk is om voor een ander erfpachtstelsel te kiezen dat, in economische zin, gelijkwaardig is aan eigendom. Daarbij liggen ook kansen om een innovatief beleid te ontwikkelen waarbij voor speciale functies een uitgiftevorm op maat wordt aangeboden.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Vooraf dit laatste vergt echter veel en zorgvuldig onderzoek. Daarom is er vooralsnog van afgezien om voorstellen in die richting te doen.

3.2. Sturingsaspecten

Uit het Memorandum en de daarbij behorende Sturingsnotitie blijkt dat sturing in ieder geval bij de functies wonen en kantoren goed mogelijk blijft, als overgeschakeld wordt naar eigendom. Bij andere functies en op zogenoemde "hotspots" in de stad ligt dit wellicht genuanceerder. Nader onderzoek is hier noodzakelijk. Blijkt daarbij dat erfpacht uit een oogpunt van sturing voor bepaalde functies beter is, dan zal voor deze functies een nieuw erfpachtstelsel voorgesteld worden zonder de financiële nadelen van het thans bestaande stelsel en met daarbij tevens de mogelijkheid van conversie naar dat stelsel.

3.3. Financiële gevolgen

Uit de Financiële Indicaties (bijlage 4 van het Memorandum) blijkt dat invoering van het nieuwe beleid voor komende gronduitgiften, uitgedrukt in een contante waarde per 1 januari 2003, een verschil in vermogenswaarde zal opleveren van minus € 427.000.000,-. Daarbij is slechts gekeken naar de gronduitgiften gedurende de eerste komende 10 jaar. Verder is ervan uitgegaan dat de stelselwijziging voor alle functies zal gaan gelden en dat de grondwaarden gelijk zullen blijven.

Tenslotte is op grond van ervaringen in andere gemeenten bij de berekening van de vermogenswaarde van de erfpachten een korting toegepast van 40% op de afkoopsommen die in het 50^{ste} en 99^{ste} jaar opnieuw ontvangen zouden kunnen worden¹.

De invoering van het nieuwe beleid zal de eerste jaren gepaard gaan met een extra cashflow van € 12.700.000 per jaar. Dit is het gevolg van het ontbreken van de mogelijkheid om canon te betalen. Op termijn zal de cashflow afnemen en na 15 jaar negatief worden.

¹ Het gemeentebestuur is niet verplicht om deze korting te zijner tijd te verlenen. De praktijk van Amsterdam heeft echter geleerd dat het daar politiek niet haalbaar was de volledige afkoopsom, waarop contractueel recht bestond, te innen.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002**3.4. Overgangsregeling**

Ter voorkoming van stagnatie bij thans lopende onderhandelingen over gronduitgiften heeft u een overgangsregeling vastgesteld. De tekst van deze overgangsregeling is als bijlage 8 aan het Memorandum gehecht.

4. Conversie van bestaande erfpachten naar het nieuwe beleid**4.1. Uitgangspunten**

Er is onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om de zittende erfpachters een aanbieding te doen hun erfpacht te converteren naar eigendom. Daarbij is vooralsnog alleen gekeken naar de erfpachten met een duur van 75 en 99 jaar (gezamenlijk ongeveer 90% van het bestand).

In de agendapost van 6 september jl. is één berekeningsvariant voor de koopsommen bij conversie aan uw college voorgelegd.

Thans bevat de agendapost drie berekeningssystemen, elk met twee varianten.

Deze systemen met hun varianten alsmede de afwegingen bij de beoordeling zijn weergegeven in de als bijlage 7 aan het Memorandum gehechte notitie "Berekening koopsom bij conversie".

De berekeningssystemen zijn getoetst op:

- I. Financiële consequenties voor zowel de gemeente als de erfpachter;
- II. Rationele argumenten (objectief, consistent, logisch, juridisch correct, non-discriminatoire);
- III. Praktische uitvoerbaarheid; en
- IV. Communicatieve eigenschappen.

Aanbevolen wordt het systeem waarbij de gemeente de bloot-eigendom van de grond aan de erfpachter verkoopt en levert tegen een koopsom die gelijk is aan de contante waarde van de toekomstige betalingsverplichtingen gefixeerd per 1 januari 2003 (systeem A2 in eerder vermelde notitie). Dit laatste betekent dat er geen rekening meer wordt gehouden met toekomstige waardeinstijgingen.

Het systeem A2 leidt ertoe dat:

- a. een erfpachter die jaarlijks canon betaalt een koopsom verschuldigd is die bestaat uit de volgende componenten:



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

- i. de contante waarde van de lopende en per 1 januari 2003 te fixeren canonverplichting tot en met het 50^{ste} jaar;
 - ii. de contante waarde van de per 1 januari 2003 te fixeren grondwaarde (lees: afkoopsom) in het 50^{ste} jaar; en
 - iii. de contante waarde van de per 1 januari 2003 te fixeren grondwaarde (lees: afkoopsom) in het 99^{ste} jaar;
- b. een erfpachter die de canon voor 50 jaar heeft afgekocht een koopsom verschuldigd is gelijk aan de som van de sub a (ii) en a (iii) bedoelde componenten van de koopsom van een canonbetaler;
- c. een erfpachter die de canon voor 99 jaar heeft afgekocht een koopsom verschuldigd is gelijk aan de sub a (iii) bedoelde component van de koopsom van een canonbetaler.

Erfpachters die jaarlijks canon betalen kunnen bij toepassing van dit systeem soms meer verschuldigd zijn dan de actuele grondwaarde. Dit wordt gecorrigeerd door de actuele grondwaarde als maximum aan te houden.

4.2. Uitvoering

De ervaring in andere gemeenten leert dat veel zittende erfpachters niet snel bereid zullen zijn om mee te doen aan een conversie. Veel aandacht zal daarom besteed moeten worden aan een goede voorlichting. Het verdient ook aanbeveling dat er contact wordt opgenomen met de banken teneinde deze te bewegen extra financieringsfaciliteiten te verstrekken. Verder is het raadzaam de zittende erfpachters ook op een later moment na het eerste aanbod in de gelegenheid te stellen de erfpacht te converteren naar eigendom. De wijze waarop dit kan worden ingevuld, zal nog bepaald worden.

Voorgesteld wordt om bij een direct gebruik van het aanbod geen bijdrage te vragen in de operationele kosten van de gemeente. Wordt op een later moment ingegaan op het aanbod, dan kan een dergelijke bijdrage beter wel worden gevraagd teneinde een direct gebruik van het aanbod te stimuleren.

Een en ander zal nader worden uitgewerkt. Vooruitlopend daarop wordt thans voorgesteld bij de conversieaanbiedingen uit te gaan van een bevrozing van de bestaande rechten op afkoop per datum persbericht; dit om te voorkomen dat door gebruik van die rechten de erfpacht tegen een gunstiger koopsom kan worden geconverteerd naar eigendom.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002**4.2. Organisatie**

Uit het Memorandum blijkt, dat voor de conversie een projectorganisatie moet worden opgebouwd.

4.3. Financiële consequenties

De financiële consequenties van de conversie van de bestaande erfpachten zijn weergegeven in de Financiële Indicaties. Daarin is uitgegaan van een 100% deelname van de zittende erfpachters. Verder is met waardedrukkende aspecten, zoals bodemverontreiniging, geen rekening gehouden.

Tenslotte is ook hier op grond van ervaringen in andere gemeenten bij de berekening van de vermogenswaarde van de huidige erfpachten een korting toegepast van 40% op de afkoopsommen die in het 50^{ste} en 99^{ste} jaar opnieuw ontvangen zouden kunnen worden. Uitgedrukt in een contante waarde per 2003 is, na conversie, de vermogenspositie van de gemeente € 922.000.000,- lager dan bij een voortzetting van de bestaande erfpachten.

Bij volledige conversie zal de cashflow de eerste jaren met € 916.000.000 hoger zijn.

Het jaarlijkse bedrijfsresultaat op erfpachtbeheer schommelt de laatste 4 jaar tussen € 12.600.000,- en € 17.600.000,-. Dit resultaat is opgenomen in de meerjarenraming van de gemeente. Bij conversie van de bestaande erfpachten zullen de inkomsten uit canonbetalingen echter afnemen (bij volledige deelname tot nihil). Het ligt daarom voor de hand het gat dat in de begroting zal ontstaan met de opbrengsten van de conversie (deels) te dichten.

Als gevolg van de conversie zullen de beheerskosten van de erfpachtcontracten in de loop der tijd afnemen. Deze kosten zijn nu verwerkt in het erfpachtsresultaat. Dit leidt dus niet tot additionele financiële consequenties.

5. Diversen**5.1. Overleg met derden**

Overleg met belangenorganisaties is wenselijk vooral met het oog op de conversie.

Prioriteit daarbij heeft het overleg met de Belastingdienst. De eerste contacten zijn inmiddels gelegd.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

5.2. Probleemgevallen

Bij een drietal onderwerpen is nog een grondig onderzoek noodzakelijk.

Deze onderwerpen zijn:

- I. de appartementsrechten;
- II. de bodemgesteldheid; en
- III. de huursector, inclusief de corporaties.

Het streven is om dit onderzoek nog dit jaar af te ronden.

5.3. Operationele kosten

Voor de totstandkoming en de uitvoering van het nieuwe beleid voor komende gronduitgiften en van de conversie zijn de nodige financiële middelen nodig. Deze middelen hebben betrekking op personele kosten, inhuur van derden en materiele kosten. Met deze kosten (geschatte omvang € 20.000.000,-) is geen rekening gehouden in de begroting 2002, 2003 en in de meerjarenbegroting tot en met 2006. Derhalve is een investeringskrediet noodzakelijk. Vooruitlopend op dit krediet worden door het OBR thans uitgaven gedaan. Deze uitgaven kunnen vooralsnog binnen de eigen begroting opgevangen worden.

De omvang van de totale kosten zal in belangrijke mate afhangen van de deelname aan de conversie. Ten tijde van het te nemen definitieve besluit zal worden voorgesteld om aan de raad een krediet te vragen waarbij de uitgaven zullen worden gedekt uit de verwachte opbrengsten in de eerste jaren.

5.4. Communicatie

Terstond na het principebesluit tot stelselwijziging zal zowel intern als extern worden gecommuniceerd over dat besluit. Belangrijk is dat dit zorgvuldig en volgens een vooropgezet plan gebeurt. Een dergelijk plan is inmiddels gereed en bij deze agendapost gevoegd (bijlage 5).

5.5. Planning

Het streven is om met ingang van 1 januari 2003 te beginnen met het nieuwe beleid voor komende uitgiften. Daarbij zal de gemeente zich, gelet op gestelde sub 3.2, in eerste instantie beperken tot de functies particuliere woningen en kantoren.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Op die datum zal dan ook een begin worden gemaakt met de voor de conversie noodzakelijke uitvoeringswerkzaamheden.

Financiële consequenties:

De financiële consequenties zijn aangegeven in deze agendapost. Resumerend luiden deze als volgt.

Bij de invoering van nieuw beleid voor de komende gronduitgiften zal, in de komende 10 jaar, het gemeentelijk vermogen zich ca. € 427.000.000,- minder gunstig ontwikkelen, dan bij continuering van het erfpachtstelsel. Dit gaat gepaard met een positieve cashflow in de eerste jaren van ca. € 12.700.000,- per jaar.

Verder zal de gemeente, als alle bestaande erfpachten worden geconverteerd naar eigendom, een vermogensverlies lijden van ca. € 922.000.000,-. Dit gaat gepaard met een positieve cashflow in de eerste jaren van € 916.000.000,-.

De organisatiekosten worden tenslotte geraamd op € 20.000.000,-.

De opbrengst van de conversie zal in beginsel in een apart fonds worden ondergebracht (bezit voor bezit). Uit de revenuen van dit fonds kunnen dan financieringsbehoeften worden gedekt. Het ligt echter voor hand de opbrengsten uit de conversie pas aan te wenden op het moment dat er duidelijkheid bestaat over de wijze waarop de gedeferde inkomsten uit de canonbetalingen gecompenseerd kunnen worden.

Communicatie en voorlichtingsaspecten:

Een communicatieplan is bijgevoegd.

De communicatie start met een persconferentie op 1 november ('s middags). Gelijktijdig zullen de leden van de gemeenteraad per brief worden geïnformeerd.

Verdere procedure:

Naar verwachting zal de raad het initiatief nemen tot een dialoog met het college in de raad zelf of in raadscommissies.

Daarna zal door uw college een definitief besluit genomen worden.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Gevraagde beslissing:

1. Zich voor te nemen te besluiten:
 - a. bij de functies particuliere koopwoningen en kantoren vanaf 1 januari 2003 de grond alleen in eigendom over te dragen;
 - b. zo spoedig mogelijk daarna bij diezelfde functies de zittende erfpachters een aanbod te doen hun erfpacht te converteren naar eigendom op de wijze die in het Memorandum wordt aanbevolen;
 - c. de opbrengsten van de conversie pas aan te wenden op het moment dat er duidelijkheid bestaat over de wijze waarop het gederfde erfpachtresultaat gecompenseerd kan worden;
 - d. de uitvoeringskosten van de conversie voor rekening van de gemeente te laten komen, indien de erfpachter van het eerste conversieaanbod gebruik maakt; indien de erfpachter pas later converteert, komen de kosten voor zijn eigen rekening; en de gemeenteraad hierover te consulteren.
2. Vooruitlopend daarop reeds nu te besluiten bij de conversieaanbiedingen uit te gaan van een bevrozing van de bestaande rechten op afkoop per datum persbericht; dit om te voorkomen dat door gebruik van die rechten de erfpacht tegen een gunstiger koopsom kan worden geconverteerd naar eigendom.
3. Dir. OBR op te dragen:
 - a. De sub 1a bedoelde overdracht van grond in eigendom en de sub 1b bedoelde conversie verder uit te werken;
 - b. Onderzoek te doen naar de vraag of overdracht van grond in eigendom en conversie van de bestaande erfpachten naar eigendom ook bij de andere functies en op de zogenoemde hotspots in de stad mogelijk zijn zonder daarbij in te leveren op het punt van sturingsmogelijkheden; en voor zover blijkt dat dit niet kan
 - c. Een voorstel te doen voor de betreffende functies een nieuw erfpachtstelsel in te voeren dat niet de nadelige financiële eigenschappen heeft van de thans bestaande erfpacht met daarbij een mogelijkheid van een conversie naar dat nieuwe stelsel; een en ander op de wijze en binnen de planning, zoals is aangegeven in het Memorandum.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

4. De Raad over een en ander te informeren conform bijgevoegde conceptbrief en met toezending van het Memorandum.

Adviezen:**Bestuursdienst (SOB/Fin):****Inleiding**

In deze agendapost wordt formele besluitvorming gevraagd over een aantal hoofdlijnen van het voornemen de verplichting van erfpacht af te schaffen. In uw vergadering van 6 september jl. heeft u hierover reeds een aantal richtinggevende uitspraken gedaan. Deze behelsden onder andere:

- Dat komende gronduitgiften voorlopig alleen in eigendom plaatsvinden (voor de functies waartoe dat nu wordt besloten); het advies van de Bestuursdienst om in te zetten op keuze voor de grondafnemer tussen eigendom en een gelijkwaardig erpachtsysteem heeft u niet gevolgd;
- Dat per 1 januari 2003 gestart wordt met eigendom voor particuliere woningen en kantoren;
- Dat functies waarvoor zou blijken dat het wenselijk is erfpacht te handhaven, financieel gelijkwaardig met eigendom behandeld zullen worden;
- Dat het niet gewenst is bij de conversie extra kortingen te geven;
- Dat de erfpachter geen vergoeding voor de kosten van de conversie gevraagd zal worden.

Met de besluitvorming over voorliggend voorstel, start uw consultatie van de gemeenteraad alsmede de openbare discussie.

De Bestuursdienst is intensief betrokken geweest bij de totstandkoming van voorliggend voorstel. Derhalve beperkt dit advies zich tot het identificeren van die zaken die volgens de Bestuursdienst extra aandacht verdienen bij de bestuurlijke afweging.

Vooraf wijst de Bestuursdienst erop dat het voorstel om grond in eigendom uit te geven en de erfpacht (waar mogelijk) af te schaffen, gebaseerd is op een politiek besluit daartoe. Dit betekent dat er geen diepgaand onderzoek is gedaan naar de economische en/of maatschappelijke voor- en nadelen van beide systemen. Er zijn geen vergelijkende studies gedaan tussen gemeenten met en zonder erfpacht (daarvoor zou de tijd ook ontbroken hebben).



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Wel is in beeld gebracht wat de financiële en juridische effecten zijn van de afschaffing van erfpacht. Voorts zijn argumenten verzameld die het politiek besluit kunnen ondersteunen. Deze blijken overigens talrijk te zijn. De eindafweging, door uw college feitelijk al gemaakt, blijft een politieke.

Sinds 6 september is intensief gewerkt aan een tweetal deelonderzoeken:

- a. Onderzoek naar de wenselijkheid om erfpacht voor sommige functies/gebieden te handhaven, omdat de sturingsmogelijkheden van de erfpacht daar niet gemist kunnen worden.
- b. Onderzoek naar de wijze waarop de koopprijs moet worden berekend indien huidige erfpachters hun grond in eigendom willen verkrijgen;

Eerstgenoemd onderzoek leidt tot de conclusie dat, voor woningen van particuliere huishoudens en voor kantoren, de extra sturingsmogelijkheden van erfpacht ten opzichte van grondeigendom niet nodig zijn. Voor deze functies kan grond per 1 januari 2003 in eigendom worden uitgegeven en kan, zo kort mogelijk na 1 januari 2003, met conversie van bestaande erfpachten worden gestart. Voor de andere functies kan deze conclusie, in afwachting van nader onderzoek, nog niet getrokken worden. Dit heeft te maken met het feit dat laatstgenoemde functies veel diverser van aard zijn en de tijd heeft ontbroken om ook deze goed in beschouwing te nemen. Uitstel betekent dus voorsnog geen afstel.

Conversiemodel

Van het onderzoek naar het berekeningsmodel voor de conversieprijs is de uitkomst minder eenduidig. De totstandkoming van alternatieve modellen en de onderlinge afweging blijkt zeer complex te zijn. De drie hoofdmodellen die in bijlage 7 bij het memorandum zijn beschreven, kennen elk een andere benaderingswijze. Dit betekent dat een objectieve afweging niet goed mogelijk is.

De Bestuursdienst is van mening dat de afweging die in genoemde bijlage is gemaakt, niet de enig mogelijke is. Om u te faciliteren bij uw oordeelsvorming wordt hierna een alternatieve beoordeling gegeven. Deze beperkt zich, conform het voorstel van dir. OBR, tot de modellen met grondwaardefixatie (A2 en B2 en C).

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

De Bestuursdienst vindt de aangedragen argumentatie om te kiezen voor grondwaardefixatie reëel. Deze keuze impliceert wel het afzien van ongeveer de helft van de huidige vermogenswaarde van de erfpacht (de precieze verschillen zijn te zien in de bijlage bij dit Bestuursdienst-advies). Gelet op deze aanzienlijke consequenties, adviseert de Bestuursdienst u deze keuze expliciet te maken.

Van het model dat uitgaat van het betalen van de actuele grondwaarde onder teruggave van de waarde van de erfpacht (C), is alleen de variant in beschouwing genomen waarbij de waarde van de erfpacht is gebaseerd op de huidige grondwaarde.

De hier af te wegen modellen zijn dus:

A2: Afwikkeling van de erfpacht:

De betalingsmomenten en bedragen die het erfpachtcontract voorschrijft worden contant gemaakt naar 1/1/2003 en opgeteld.

B2: Betaling van de actuele grondwaarde op het volgende betalingsmoment:

Op het moment dat de erfpachter weer zou moeten betalen (voor de canonbetaler per direct; voor de afkoper na afloop van de afgekochte periode) wordt de huidige grondwaarde in rekening gebracht, contant gemaakt naar 1/1/2003.

C2: Betaling van de huidige grondwaarde en teruggave van de huidige waarde van de erfpacht:

Deze 3 modellen zijn afgezet tegen de gehanteerde criteria:

- Financiële consequenties: in het onderstaande is de beoordeling gebaseerd op de financiële consequenties voor de gemeente; de financiële consequenties voor de gemiddelde erfpachter zijn in elk van de modellen substantieel positief.
- Objectieve kwaliteiten, met andere woorden: is het op objectieve gronden goed te verdedigen;
- Communicatieve kwaliteit: is het uit te leggen

Daarnaast is in de bijlage als criterium de praktische uitvoerbaarheid gehanteerd. Aangezien in de stukken nergens wordt gesteld dat één van de modellen niet uitvoerbaar zou zijn, acht de Bestuursdienst dit criterium van ondergeschikt belang. In het navolgende wordt dit daarom niet meegewogen.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Beoordeling van de drie modellen op de criteria leidt volgens de Bestuursdienst tot het volgende:

Mode	A2	B2	C2
Criterium:			
- Financiële consequenties (in mln €)	-922 (±)	-865 (+)	-1.072 (?)
- Objectieve kwaliteiten	+	+	-
- Communicatieve kwaliteit	-	±	+

* In de bijlage bij dit Bestuursdienst-advies is een tabel opgenomen waarin de financiële effecten van alle onderzochte modellen naast elkaar zijn gezet (inclusief de modellen zonder grondwaardefixatie).

Toelichting:

Financiële consequenties

Op basis van de financiële consequenties voor de gemeente heeft model B2 de voorkeur.

Daarbij hoort één kanttekening. Het hier gepresenteerde bedrag voor C2 is voor discussie vatbaar. Immers, uit de berekeningen die hieraan ten grondslag liggen, blijkt dat sommige erfpachters geld terug zouden krijgen bij het verwerven van hun eigendom. Het lijkt onlogisch dat de waarde van het toekomstig gebruik gedurende een beperkte periode (de periode waarvoor reeds is afgekocht) de waarde van grond in eigendom (met onbeperkt gebruik) kan overstijgen. Door deskundigen is desondanks betoogd dat dit klopt. Dit punt is in de aanloop van dit voorstel niet volledig uitgediscussieerd (zie ook hieronder bij *objectieve kwaliteiten*).

Wat niet in de tabel tot uitdrukking komt, maar wel relevant is, zijn de verschillende effecten voor canonbetalers. Bij modellen B2 en C2 betalen zij de actuele grondwaarde als koopsom. Bij model A2 is de conversieprijs voor canonbetalers gemiddeld genomen lager. Dit komt doordat bij A2 een deel van de conversieprijs wordt bepaald op basis van de huidige canon. Door de sterke grondprijsstijgingen in het verleden is die canon over het algemeen lager dan zou passen bij de actuele grondwaarde.

Hoe moet dit beoordeeld worden?

In het voorstel van dir. OBR wordt dit aspect van A2 positief beoordeeld. Zo wordt het immers ook voor alle canonbetalers aantrekkelijk om te converteren.

De Bestuursdienst hanteert een ander ijkpunt.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

De Bestuursdienst vindt het logisch dat canonbetalers de actuele grondwaarde moeten betalen. Zij hebben immers slechts betaald voor het gebruik in het verleden. Dat kan inderdaad op korte termijn leiden tot een verhoging van de maandlast (voor wie nu eigenlijk te goedkoop zit). Echter, het voortzetten van de erfpacht is op termijn altijd financieel ongunstig voor de erfpachter.

Resumerend t.a.v. financiële consequenties:

- Model B2 scoort het beste gezien vanuit de gemeente (met een voorbehoud ten aanzien van de financiële consequenties van C2).
- De beoordeling van de modellen B2 en C2 enerzijds en A2 anderzijds, voor wat betreft de behandeling van canonbetalers, hangt af van het gehanteerde uitgangspunt: "de actuele grondwaarde betalen" of "deelname aan conversie bevorderen".

Objectieve kwaliteiten

Model A2 baseert zich op de afwikkeling van een juridisch contract en is derhalve goed objectief verdedigbaar.

Model B2 is gebaseerd op de gedachte dat de grond in eigendom te verkrijgen is door het betalen van de huidige grondwaarde. Die is echter pas verschuldigd op het moment dat de periode waarvoor reeds is betaald, is verstreken. Ook deze methode is objectief.

Model C2 is in financieel-economische zin het meest correct, maar biedt het meeste risico op discussie over de cijfers.

Toelichting:

Beredeneerd kan worden dat, indien nog voor x jaar of langer is afgekocht, de waarde van de eigendom niet meer zal bedragen dan de restwaarde van de erfpacht. Uit de stukken zou kunnen worden afgeleid dat dit het geval is als er nog minstens 17 jaar afgekochte periode te gaan is. Immers pas vanaf dit moment zou de erfpacht doorwerken in de prijs van een onroerend goed. Dit zou betekenen dat alle erfpachters die nog voor minimaal 17 jaar hebben afgekocht, hun grond om niet in eigendom zouden krijgen. Dit zou bijna alle erfpachters betreffen die ooit hebben afgekocht (80%). De financiële consequenties hiervan zijn nog veel ongunstiger dan tot nu toe is berekend.

Dir. OBR stelt dat model B2 als nadeel heeft dat recente afkopers-99 bij deze methodiek per saldo (dus inclusief hun gedane erfpachtbetalingen) meer betalen dan recente afkopers-50.

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Dit klopt, maar ziet de Bestuursdienst niet als groot bezwaar. Immers ook bij model A2 betalen recente afkopers-99 per saldo meer dan recente afkopers-50. Het verschil tussen de modellen A2 en B2 op dit punt is klein.

Deze scheefheid is het gevolg van de keuze geen grondwaardestijgingen meer door te berekenen, hetgeen in het voordeel van beide categorieën afkopers is.

Resumerend t.a.v. objectieve kwaliteiten:

- Modellen A2 en B2 hebben goede en vergelijkbare objectieve kwaliteiten.
- Model C2 biedt veel aanknopingspunten voor discussie (met een groot risico op een financieel nadelige afloop voor de gemeente).

Communicatieve kwaliteit

Model A2 vindt de Bestuursdienst moeilijk uit te leggen. De methodiek gaat feitelijk uit van voortzetting van de erfpacht: de koopsom is een optelsom van de verschillende erfpachtbetalingen. Daarbij wordt de grondwaarde weliswaar gefixeerd op het huidige niveau, maar de associatie met de erfpacht blijft evident.

Model B2 vindt de Bestuursdienst beter uit te leggen: de gemeente komt nog één keer langs om geld op te halen en wel (fictief) op het moment dat dit, gelet op de specifieke afkoopsituatie van de erfpachter, te verwachten was. Op dat moment wordt de huidige grondwaarde betaald (net als bij een volgende afkoopperiode) en daarvoor krijgt men in het nieuwe beleid de grond in eigendom. Model C2 vindt de Bestuursdienst nog beter uit te leggen: voor de eigendom van de grond wordt de feitelijke waarde betaald en men krijgt de waarde van wat men nu heeft terug.

Bij het voorgaande past één kanttekening. Het belang van de communicatieve kwaliteit wordt beïnvloed door de houding van belangenorganisaties. Indien zij het gekozen model steunen, wordt de communicatieve kwaliteit zoals hier bedoeld belangrijker. Uit het onlangs gestarte conversietraject in Utrecht is bekend dat model A2 door die organisaties inderdaad ondersteund wordt. Onbekend is of model B2 al eens aan hen is voorgelegd.

Resumerend t.a.v. communicatieve kwaliteit:

Model C2 is het meest communicatief; model B2 volgt daarop. Model A2 is het minst communicatief.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Alles overwegend is de Bestuursdienst van mening dat de keuze voor model A2, zoals door dir. OBR wordt voorgesteld, niet de enig denkbare is. De keuze hangt in hoge mate af van het bestuurlijk gewicht dat aan de parameters wordt verbonden. De Bestuursdienst adviseert, met name gelet op de betere communicatieve kwaliteiten ten opzichte van model A2, model B2 nadrukkelijk in de afweging te betrekken.

N.B. Zou u kiezen voor een ander model dan A2, dan dient de brief aan de gemeenteraad op dit punt te worden aangepast.

Aandachtspunten voor het vervolg**Sturing:**

- Om de kunnen bepalen of voor andere functies dan particuliere woningen en kantoren ook eigendom kan worden ingevoerd, is nog onderzoek nodig. Daarbij gaat dir. OBR er voornamelijk van uit dat de sturing die nu met erfpacht wordt bereikt intact moet blijven. De Bestuursdienst vestigt in dit verband de aandacht op het collegebeleid om de Rotterdamse regelgeving te verminderen. In dat kader wordt, *als amendement op de gevraagde beslissing onder 3b*, geadviseerd de huidige sturing niet als uitgangspunt te hanteren, maar deze "en passant" te evalueren. Daarbij is te overwegen als uitgangspunt te kiezen dat, waar publiekrechtelijk instrumentarium zou kunnen volstaan, sturing niet door privaatrechtelijk instrumentarium plaatsvindt.
- De Bestuursdienst adviseert als uitgangspunt te formuleren dat het gronduitgifteregime op bedrijventerreinen in beheer bij OBR enerzijds en GHR anderzijds consistent zijn. Dit betekent niet dat verschillen niet mogelijk zijn, maar dat ze wel moeten zijn gebaseerd op inhoudelijke overwegingen.

Conversieprijs:

- Reeds opgemerkt is dat bij de operationalisering van de conversiemethodiek gebruik gemaakt zal worden van de WOZ-waarde als grondslag voor de actuele grondwaarde. De Bestuursdienst wijst erop dat de WOZ-waarde – in elk geval bij woningen – doorgaans (substantieel) lager is dan de waarde in de vrije markt. Bij nieuwe gronduitgiften wordt wel de marktwaarde als uitgangspunt gehanteerd. Door het hanteren van de WOZ-waarde, wordt dus impliciet een (forse?) extra korting gegeven.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

De reden voor het OBR om de WOZ-waarde te gebruiken, is dat deze beschikbaar is (dus geen/weinig taxatiekosten) en dat, waar daartoe aanleiding was, bezwaren over de vaststelling van die waarde reeds in het kader van de WOZ zijn afgehandeld. Dit bevordert een soepele uitvoering.

De Bestuursdienst wijst erop dat u eerder heeft aangegeven geen kortingen te willen geven op de conversieprijs. Dit betekent dat het in beginsel niet gewenst is de WOZ-waarde als grondslag te hanteren. De Bestuursdienst adviseert dir. OBR op te dragen te zoeken naar een berekeningsmethode die niet tot een impliciete korting leidt.

Grondprijzen:

- De Bestuursdienst wijst erop dat nog niet is nagedacht over de implicaties voor de grondprijzen van het nieuwe gronduitgiftebeleid. Te verwachten is dat afnemers bereid zullen zijn meer te betalen voor grond in eigendom. Bij de opstelling van de volgende Kaderbrief Grondprijzen (die voor 1 januari 2003 door uw college zal moeten worden vastgesteld) zal hieraan aandacht besteed moeten worden.

Deelname aan conversie:

- In de stukken is niet belicht dat, gelet op het feit dat bij conversie overdrachtsbelasting betaald moet worden (waarschijnlijk over de conversieprijs, niet over de gehele grondwaarde), het aantrekkelijk kan zijn om niet op het eerste conversieaanbod in te gaan, maar conversie pas aan te vragen als een onroerend goed wordt verkocht. Anders moet immers dubbel betaald worden. Hiervan kan alleen gebruik gemaakt worden door erfpachters die van plan zijn binnen enkele jaren te verkopen. Op termijn verdwijnt naar verwachting het voordeel, omdat de conversie steeds tegen de actuele grondwaarde plaatsvindt en die naar verwachting in de loop der tijd zal blijven stijgen.

Besteding conversieopbrengst:

- Bij de financiële consequenties zoals in deze post genoemd, is nog geen rekening gehouden met de boekwaarde van de erfpachtgronden. Deze bedraagt momenteel ca. € 180.000.000,-. Conversie betekent dat deze boekwaarde moet worden afgeschreven.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Concreet betekent dit dat op de berekende actuele vermogenswaarde van de erfpachten en de fictieve vermogenswaarde bij eigendom dit bedrag in mindering gebracht had moeten worden. In absolute zin verandert het berekend vermogensverlies hierdoor niet. In relatieve zin wel: door de gemeente wordt afstand gedaan van een groter deel van de huidige vermogenswaarde. Of het afschrijven van de boekwaarde een beslag doet op de kasstroom, heeft de Bestuursdienst niet meer kunnen nagaan.

- Bij de eerdere behandeling in uw college op 6 september jl. is afgesproken dat er een notitie zou worden opgesteld over de bestedingsvarianten voor de conversieopbrengst. Door dir. OBR zijn hiertoe pogingen gedaan die als strekking hebben dat het gat dat de conversie in de lopende begroting slaat, moet worden opgelost en dat geld kan worden ingezet voor de Groeibriljanten (conform collegebeleid). Een meer strategische analyse van de mogelijkheden om het geld optimaal te laten renderen (financieel maar vooral maatschappelijk) heeft nog niet plaatsgevonden.
- De Bestuursdienst wijst erop dat de werkelijke financiële consequenties van de conversie zeer moeilijk te bepalen zijn, omdat de deelname nauwelijks te voorspellen is. De geraamde conversieopbrengsten (systeem A2: € 916 mln, B2: € 974 mln en C2: € 767 mln) gaan uit van een 100%-deelname in een onbepaalde periode. In objectieve zin is vrijwel 100% deelname te verwachten, omdat (vrijwel?) iedereen er bij conversie op vooruit gaat. Maar er zijn tal van subjectieve invloedsfactoren die tot andere uitkomsten zullen leiden. Vanwege deze onzekerheid is er op dit moment geen duidelijkheid over werkelijke cashflows. Daarom is ook onduidelijk hoe treasury-technisch om te gaan met de opbrengsten uit conversie. Het gaat daarbij om vragen als: welke geldmiddelen zijn op korte termijn niet nodig en hoe zetten we deze uit; welke middelen wenden we aan om de leningenportefeuille vervroegd af te lossen dan wel te herschikken? Dit betreft concern-brede afwegingen. Derhalve adviseert dir. Financien de conversie-opbrengsten te storten in een fonds in te stellen en af te wikkelen op concernniveau. Het voorstel van dir. OBR om te wachten met het aanwenden van conversieopbrengsten totdat ze feitelijk zijn geïncasseerd, wordt onderschreven.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002**Referendabel besluit:**

- Bij het definitieve besluit (gepland december/januari) zal duidelijk moeten zijn of er sprake is van een referendabel besluit. Dit is relevant, omdat een referendabel besluit pas na een bepaalde termijn (6 weken) kan worden uitgevoerd. Of het besluit referendabel is hangt af van het bevoegde orgaan (alleen een raadsbesluit is referendabel) en of er sprake is van het vaststellen of intrekken van een algemeen verbindend voorschrift. Tot nog toe wordt er van uitgegaan dat het college bevoegd is het gronduitgiftebeleid te wijzigen.

Planning vervolgtraject:

- De Bestuursdienst stelt voor de planning voor het vervolgtraject te vertalen in een passage in het managementcontract dat het college met dir. OBR zal sluiten.

Wethouder Fysieke Infrastructuur:

Wethouder FI is akkoord met het voorstel van dir. OBR ten aanzien van het model voor de berekening van de conversieprijs.

Wethouder FI heeft gedurende het proces dat heeft geleid tot de totstandkoming van dit voorstel kennis genomen van zowel de visie van dir. OBR als de alternatieve visie die door de Bestuursdienst in zijn advies wordt gepresenteerd. Hij onderkent dat model B2 in communicatieve zin een voordeel heeft boven model A2, maar vindt dit niet doorslaggevend. Hij vindt de objectieve kwaliteiten van model A2 namelijk beter dan van model B2.

Model A2 sluit aan bij de huidige juridische verhouding tussen de gemeente en de erfpachter, zoals neergelegd in het erfpachtcontract. Deze verhouding wordt afgewikkeld, waarbij de grondwaardestijging niet meer wordt doorberekend. De juridische verhouding wordt dus niet genegeerd (wat in model B2 wel het geval is) maar er wordt een parameter in veranderd, ten gunste van de erfpachter. Dit heeft nog een tweede voordeel: de koopsom die hieruit voortvloeit sluit optimaal aan bij de waarde die de met erfpacht belaste grond heeft in het economisch verkeer. De economische waarde is namelijk een afgeleide van de toekomstige betalingsverplichtingen en deze betalingsverplichtingen vormen de grondslag voor model A2. Dat dit bij veel canonbetalers betekent dat zij minder betalen dan de actuele grondwaarde indien de grond niet met erfpacht bezwaard zou zijn, is dan acceptabel.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Wethouder FI onderschrijft het voorstel van de Bestuursdienst om, bij het onderzoek naar de wenselijkheid om voor andere functies dan woningen en kantoren erfpacht af te schaffen, niet per definitie uit te gaan van de huidige sturing. Indien op basis van de huidige sturing eigendom niet zou moeten worden toegestaan, zou geanalyseerd moeten worden of die sturing allemaal nodig is. Daarbij speelt het collegebeleid gericht op vermindering van regelgeving een rol.



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002**Bijlage bij Bestuursdienst-advies****Financiële consequenties van de onderzochte conversiemodellen**

De financieel geanalyseerde conversiemodellen zijn de volgende:

- A.1. Afwikkeling van de bestaande erfpachtverhouding door afkoop door de erfpachter van zijn toekomstige betalingsverplichting(en), rekening houdend met toekomstige waardeontwikkelingen
- A.2. Afwikkeling van de bestaande erfpachtverhouding door afkoop door de erfpachter van zijn toekomstige betalingsverplichting(en), grondwaarde gefixeerd per 1-1-2003
- B.1. Beëindiging van de erfpachtverhouding waarbij de erfpachter een eenmalige koopsom betaalt rekening houdend met toekomstige waardeontwikkeling
- B.2. Beëindiging van de erfpachtverhouding waarbij de erfpachter een eenmalige koopsom betaalt, grondwaarde gefixeerd per 1-1-2003
- C.1. Beëindiging van de erfpachtverhouding waarbij de erfpachter een eenmalige koopsom betaalt en de waarde van de erfpacht wordt verrekend gebaseerd op de historische grondwaarde
- C.2. Beëindiging van de erfpachtverhouding waarbij de erfpachter een eenmalige koopsom betaalt en de waarde van de erfpacht wordt verrekend gebaseerd op de grondwaarde gefixeerd per 1-1-2003



2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

Tabel : conversie-systemen (bedragen in miljoenen)

	A1	A2	B1	B2	C1	C2
1. Conversieopbrengsten						
Van canonbetalers	385	312	419	419	419	419
Van afkopers	1.992	604	1.517	555	2.848	348
Totale conversieopbrengst	2.377	916	1.936	974	3.267	767
2. Vermogenswaarde huidige erfpachtstelsel*	1.839	1.839	1.839	1.839	1.839	1.839
3. Verschil conversieopbrengsten met vermogenswaarde huidig erfpachtstelsel (1-2)	538	-922	98	-865	1.429	-1.072
Conversieprijs vs grondwaarde:						
Conversieprijs t.o.v. grondwaarde canonbetalers	93,2%	78,4%	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
Conversieprijs t.o.v. grondwaarde afkopers	43,3%	12,1%	33,5%	11,6%	54,7%	6,7%

*= de vermogenswaarde van het huidige erfpachtstelsel is bepaald onder de aanname dat bij herziening in jaar 50 of 99 niet weer de volledige grondwaarde kan worden berekend (korting 40%). De totale vermogenswaarde bedraagt € 1.839 miljoen (incl. korting)

Overige aannamen en parameters berekening:

- Berekening opbrengsten op basis van volledige deelname, onafhankelijk conversieprijs
- berekening op basis van volledig erfpachtbestand, dus ook voor de andere categorieën dan woningen of kantoren
- discontovoet 5,75%

2. S.O.B. - D - Agenda op vrijdag 1 november 2002

- gemiddelde grondwaardestijging 3%
- gemiddelde inflatie 2%
- opslag afkoop canon voor 99 jaar bedraagt voor woningen en niet-woningen 10%

.....

Kenmerk	:	SOB 58927
Beleidswijzernummer	:	SOB-GB 001 "Grondbeleid algemeen"
Steller	:	5.1.2e
Telefoonnummer	:	5.1.2e
Behandelend ambtenaar	:	5.1.2e
Telefoonnummer	:	5.1.2e