



Rapport

Droom in duigen Een onderzoek naar de hoogte van erfpachtcanon van
Staatsbosbeheer

Publicatiedatum: 13 november 2014

Rapportnummer: 2014/155

Wat is de klacht?

Verzoekster klaagt erover dat Staatsbosbeheer niet bereid is om de erfpachtcanon te verlagen.

Waar gaat het om?

In 2009 kochten verzoekster en haar echtgenoot een woonboerderij, die staat op grond van Staatsbosbeheer. De vorige bewoners, de afgaande erfpachters hadden de grond in erfpacht tot 21 maart 2020 en betaalden een erfpachtcanon van ongeveer € 4.500 per jaar. Op enig moment hebben zij aangegeven het erfpachtrecht te willen verkopen. De canon is toen vastgesteld op € 15.500 en de vorige bewoner heeft de boerderij met deze canon te koop aangeboden. Na enig rekenen en overleg kopen verzoekster en haar echtgenoot de boerderij met deze canon en tegen een koopprijs van € 390.000. Verzoekers gingen een pensionstalling voor paarden beginnen. Volgens hen vond Staatsbosbeheer dat prima. En ook dat de weide naast het huis daartoe gehuurd kon worden. In het contract stond in de kleine lettertjes dat dit niet mocht, maar dat zou volgens verzoekster geen problemen opleveren.

Verzoekster raakte haar vorige woning echter maar niet kwijt en zij en haar man kwamen financieel daardoor in een lastige situatie. Inmiddels had Staatsbosbeheer ook besloten de stalling niet meer te accepteren en verzoekster is vervolgens met deze stalling gestopt. Het beetje inkomen dat daaruit voortkwam, raakten zij daardoor kwijt. Het werd steeds moeilijker om de erfpacht te kunnen betalen. Ten einde raad besloten zij om hun huis te koop te zetten.

Bij navraag via de gemeente merkte verzoekster dat de WOZ-waarde van de grond niet overeen kwam met de waarde die taxateurs aan de grond had toegekend, waarop de erfpachtcanon was gebaseerd. Toen bleek ook dat als de boerderij in 2013 verkocht zou worden op basis van een in 2013 uitgevoerde taxatie, dat dan de jaarlijkse (aanvangs)canon € 4.600 zou gaan bedragen. Een kwart van wat verzoekers moeten betalen, inmiddels ruim € 16.000 per jaar. Enige fluctuatie in de pacht konden zij zich voorstellen, maar dit verschil vonden ze onbegrijpelijk hoog. Ze wilden opheldering van Staatsbosbeheer: Waar was de € 15.500 op gebaseerd?

Staatsbosbeheer liet verzoekers desgevraagd weten dat het betalen van het nieuwe lagere bedrag geen mogelijkheid was. Ongeveer tegelijk werd hun medegedeeld dat de grond die zij erbij huurden, bij verkoop van het huis niet meer gepacht zou kunnen worden. Daardoor werd de kans op koop van de boerderij door mensen met paarden gereduceerd tot minimaal.

Inmiddels waren zij met betalen zover achter dat Staatsbosbeheer een incassobureau had ingeschakeld en er dreigde een faillissement. Het vorige huis was weliswaar inmiddels verkocht, maar ze zaten met een restschuld aan de bank van € 75.000. De bank had vastgesteld dat verzoekster meer uitgaven heeft dan inkomsten. Ze hebben wel een betalingsregeling bij Staatsbosbeheer van € 500 per maand. Die kunnen ze niet blijven betalen, als ze ook aan de bank moeten gaan terugbetalen. Door dit alles worden ze gedwongen om een faillissement aan te vragen. De woonboerderij kregen ze ook niet verkocht voor de vraagprijs € 400.000. Ze konden niet in prijs zakken, want dan resteerde een restschuld. In mei 2014 kwam bovendien de nieuwe verhoogde canon eraan. Daardoor bleef de schuld aan Staatsbosbeheer oplopen.

Verzoekster stelt tot slot dat Staatsbosbeheer aan haar burens in 2012 een 25% lagere erfpacht zou hebben aangeboden. Dit zou blijken uit een modelcontract woningerfpacht.

Standpunt Staatsbosbeheer

Staatsbosbeheer stelt dat verzoekers niet met Staatsbosbeheer de jaarlijkse canon van € 15.500 zijn overeengekomen, maar met de vorige erfpachter. Toen de vorige erfpachter het erfpachtrecht wilde overdragen verzocht deze vanwege de naderende einddatum over te mogen stappen op een gewijzigd contract. Uiteindelijk heeft Staatsbosbeheer hier mee ingestemd: bij verkoop een erfpachtcontract met als einddatum 7 mei 2039 en een op basis van de taxatiewaarde aangepaste canon. Staatsbosbeheer heeft vervolgens op basis van een bepaling in het toenmalig erfpachtcontract de canon op het actuele peil gebracht. Aan de gewijzigde canon lag taxatie door twee onafhankelijke plaatselijke taxateurs ten grondslag. Dit proces is in samenspraak met de afgaand erfpachter en diens rentmeester gegaan, die vervolgens de woonboerderij onder de nieuwe erfpachtvoorwaarden (waaronder de nieuwe jaarlijkse aanvangscanon van € 15.500) te koop heeft aangeboden. De toenmalige bewoners betaalden een erfpacht-canon van ongeveer € 4.500 per jaar. Vooruitlopend op de voorgenomen verkoop heeft de rechtsvoorganger verder verzocht om de erfpachtvoorwaarden te mogen wijzigen (onder meer nieuwe einddatum recht: 7 mei 2039 tegen 21 maart 2020). De boerderij werd met de canon van € 15.500 en tegen een koopprijs van € 390.000 na enig rekenen en overleg door verzoekster en haar echtgenoot aanvaard.

Met betrekking tot de pensionstalling voor paarden en het daartoe huren van de weide naast het huis stelt Staatsbosbeheer dat zij in deze fase helemaal niet in beeld was. De gesprekken vonden plaats tussen koper en verkoper. Staatsbosbeheer kan hierover dus geen toezeggingen hebben gedaan. Mogelijk verwacht verzoekster het met iets dat de rentmeester van de afgaand erfpachter heeft gezegd. Staatsbosbeheer had het door de afgaand erfpachter voor de verkoop ingeschakelde rentmeesterskantoor in 2008 schriftelijk al laten weten dat het betreffende perceelsgedeelte tijdelijk verpacht kon worden onder het nadrukkelijk voorbehoud dat er geen rechten voor een eventuele toekomstige verlenging aan ontleend konden worden en dat de beheersbepalingen, waaronder huur, nog geformuleerd moesten worden. De pensionstalling was in strijd met het op basis van het erfpachtcontract geoorloofde gebruik van het erfpachtobject. In het erfpachtcontract is bepaald dat de erfpachter de erfpachtzaak (boerderij) uitsluitend mag gebruiken als permanente woning. Ook was gebruik als pensionstalling naar alle waarschijnlijkheid in strijd met andere contractuele bepalingen.

De aanzienlijk lager getaxeerde grondwaarde en een jaarlijkse canon van iets minder dan € 5.000

die thans geldt voor een toekomstige koper komt doordat er sprake was van een andere waardepeildatum: 11 januari 2008 (nog voor de slechte huizenmarkt) tegen 9 augustus 2013 en andere erfpachtvoorwaarden met een andere systematiek van canonbepaling waarop een koper op grond van de Overgangsregeling erfpacht Staatsbosbeheer 2012 desgewenst kan overstappen.

Staatsbosbeheer heeft - ook op nadrukkelijke wens vanuit de erfpachters - erfpachtbeleid ontwikkeld om eenheid en duidelijkheid te creëren en de kosten voorspelbaar te maken. Zo is de standaardherziening van de erfpachtcanon eens per tien jaar in overeenstemming gebracht met het advies hierover van deskundigen. Hierbij is er een balans gezocht tussen aan de ene kant contractzekerheid voor partijen (een wens uit de markt) en aan de andere kant de mogelijkheid om gedurende de lange contractduur (vaak dertig jaar) tussentijds de canon aan te passen aan structureel veranderde omstandigheden zoals prijswijzigingen/waardeontwikkelingen.

Staatsbosbeheer heeft deze herzieningsmogelijkheid van de canon per tien jaar overgenomen in zijn beleid. Hier is een vergelijking te maken met een rentevastperiode bij een hypotheek. Het is op dit moment in veel gevallen zo dat een koper van een woning een lagere rente kan bedingen dan de huidige eigenaar die met de bank voor meerdere jaren zekerheid heeft afgesproken. Die hogere rente wordt dan niet tussentijds gewijzigd en dat geldt ook voor de erfpacht bij Staatsbosbeheer. Bovendien zou dat impliceren dat, ingeval de canon hoger zou moeten zijn, Staatsbosbeheer deze ook tussentijds zou kunnen verhogen. Kortom, dat komt de zekerheid en stabiliteit niet ten goede. De bedrijfsvoering van Staatsbosbeheer is erop ingericht dat zowel Staatsbosbeheer als de respectieve erfpachters de erfpachtovereenkomsten respecteren. Staatsbosbeheer heeft dus niet de ruimte om af te wijken van de lopende erfpachtovereenkomst met verzoekers.

Verder zijn op het handelen van Staatsbosbeheer de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing, waaronder het gelijkheidsbeginsel en het verbod van willekeur. Dit houdt in dat het Staatsbosbeheer niet vrij staat om ten aanzien van één erfpachter af te wijken van het uitgangspunt dat partijen gebonden zijn aan een gesloten overeenkomst, terwijl anderen een overeenkomst met dezelfde erfpachtvoorwaarden moeten nakomen. Zou Staatsbosbeheer daarvan afwijken, dan creëert dat dus de mogelijkheid voor alle andere erfpachters om met een beroep op het gelijkheidsbeginsel dezelfde behandeling te krijgen waardoor alle erfpachtcanons opnieuw zouden moeten worden vastgesteld.

In de door verzoekster aangevoerde casus van haar burens wilde ook deze erfpachter het object verkopen. Hun erfpachtcontract kende overigens andere erfpachtvoorwaarden. Op basis van de systematiek uit het contract werd de canon in rekening gebracht. Er wordt niet nog eens een reductie van 25% toegepast. Een nieuwe canon in 2013 van circa € 4.600 is ook berekend over 75% van de getaxeerde grondwaarde € 227.000 en een canonpercentage voor het jaar 2013 van 2,70% ($75\% \times € 227.000 \times 2,70\% = € 4.596,75$).

Evenals verzoekster kunnen de burens ingeval van verkoop, op grond van het bepaalde in de Overgangsregeling erfpacht Staatsbosbeheer 2012 desgewenst overstappen op een nieuw erfpachtcontract met de erfpachtvoorwaarden Staatsbosbeheer 2012. Deze erfpachtvoorwaarden kennen onder meer een andere systematiek van canonbepaling, namelijk dat ingeval van woningen er een vermindering van 25% van de vrije waarde van de grond geldt. Het door

verzoekster overgelegde contract is een modelcontract met de erfpachtvoorwaarden Staatsbosbeheer 2012 en niet een aan de burens toegezegde verlaging.

Dat een nieuwe erfpachter kan opteren voor een nieuw contract met een op dat moment lagere canon, vloeit voort uit Overgangsregeling erfpacht Staatsbosbeheer 2012 en de erfpachtvoorwaarden Staatsbosbeheer 2012. Staatsbosbeheer meende dat het goed was om zich te realiseren dat deze voorwaarden al een voordeel opleveren voor verzoekers. In het geval van verkoop van de boerderij kunnen namelijk ook de nieuwe aantrekkelijkere erfpachtvoorwaarden worden aangeboden, waardoor een koper een hogere prijs zal willen betalen.

Met betrekking tot vaststelling van de hoogte van de erfpacht merkte Staatsbosbeheer op dat hierover in het verleden al gecommuniceerd en gecorrespondeerd was met verzoekers onder meer in een brief aan de toenmalige adviseurs van verzoekers. Naar aanleiding van die brief heeft er een uitvoerig overleg met hun adviseurs plaats gevonden. Aan de gewijzigde canon ligt de taxatie door twee onafhankelijke plaatselijke taxateurs ten grondslag. Bij de in augustus 2013 uitgevoerde taxatie, gaf de taxateur met betrekking tot de WOZ-waarde aan dat deze waarde geen getrouw beeld gaf van de reële marktwaarde en dat hij de WOZ-waarde daarom bij de taxatie buiten beschouwing had gelaten. De WOZ-waarde was overigens ook substantieel lager dan de door verzoekster genoemde vraagprijs van € 400.000.

Staatsbosbeheer was coulant geweest met een betalingsregeling. Verder was de financieel benarde positie van verzoekers verlicht na de verkoop van hun vorige huis, waardoor zij geen dubbele woonlasten meer hadden. Volgens Staatsbosbeheer had de bank verzoekers destijds te zwaar gefinancierd en daarom heeft nu de bank een taak. Tot slot kunnen verzoekers bij de eerstvolgende periodieke canonherziening (8 mei 2019) overstappen op een ander erfpachtcontract.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Het redelijkheidsvereiste houdt in dat overheidsinstanties de verschillende belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Bij de beoordeling van de redelijkheid moet de instantie bij haar handelen de feiten en omstandigheden achterhalen. De daarbij gebleken belangen moeten vervolgens tegen elkaar worden afgewogen.

De door Staatsbosbeheer gewenste lange termijnplanning, het gehanteerde verdienmodel, de beoogde duidelijkheid naar buiten en het voorspelbaar willen maken van erfpacht zijn redelijke doelen. De wens van verzoekers om tussentijds de erfpachtcanon vast te stellen is voorstelbaar. Echter, zij hebben willens en wetens de voorwaarden van het erfpachtcontract geaccepteerd. Dat de inkomsten uit de pensionstal wegvielen behoort tot het risico van verzoekers, zo ook het lange tijd onverkoopbaar zijn van hun vorige woning. Verder is de door verzoekster aangevoerde casus van haar burens anders, omdat haar burens het object wilden verkopen en het erfpachtcontract andere erfpachtvoorwaarden kende. Tot slot heeft Staatsbosbeheer zich bereid getoond een aflossingsregeling te treffen.

Gelet op het bovenstaande heeft Staatsbosbeheer de verschillende belangen op een zorgvuldige wijze tegen elkaar afgewogen en is de uitkomst daarvan niet onredelijk. Zij heeft derhalve niet in strijd met het redelijkheidsvereiste gehandeld.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Staatsbosbeheer is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,

waarnemend ombudsman