

Erfpacht werfkracht?

De onstuimige economische groei en de even onstuimige markt voor onroerend goed in de jaren zestig en zeventig hebben vele grondeigenaren een belangrijke vermogenswinst toegespeeld. Vooral de prijzen van bedrijfsterreinen op gunstige lokaties maakten een snelle stijging door. De gemeenten waarbinnen deze lokaties lagen, vooral de grote steden, hebben geprobeerd van deze ontwikkeling te profiteren door grond niet te verkopen maar slechts in erfpacht uit te geven. In dit artikel wordt het Rotterdamse erfpachtbeleid aan een analyse onderworpen. De auteurs stellen dat het Rotterdamse systeem sinds de omslag van de onroerend-goedmarkt de bedrijven verdrijft naar de randgemeenten. Het is dan ook de hoogste tijd dat het systeem van erfpacht zoals dat in Rotterdam wordt gehanteerd, op de helling gaat.

PROF. DR. A.J. HENDRIKS – DRS. J. VAN DER MEER*

Erfpacht is de wat verwarrende naam voor wat zou kunnen worden omschreven als gebruiksrecht van grond 1). In de term erfpacht spelen zowel het 'erf' als stuk grond, en het 'erven' in de betekenis van iets krijgen na iemands overlijden, een rol. Dit blijkt uit de definitie van erfpacht als „het zakelijk recht om het volle genot te hebben van een aan een ander toebehorend onroerend goed, onder de verplichting aan de eigenaar, als erkenning van diens eigendom, een jaarlijkse pacht te voldoen, hetzij in geld, hetzij in voortbrengselen of vruchten” 2) en uit twee aanvullingen op deze wettelijke omschrijving:

- de erfpachter kan zijn erfpachtrecht verkopen aan wie hij wil;
- bij overlijden gaat het recht over op de erfgenamen.

Het uitgeven van (gemeente)grond in erfpacht dateert niet van de laatste tijd. Een eerste ontwerp van erfpachtvoorwaarden werd reeds in september 1896 in de Amsterdamse gemeenteraad aangenomen. Twintig jaar later vond dit Amsterdamse initiatief navolging in Rotterdam (voornamelijk ten aanzien van woningbouwverenigingen en uitzonderlijke projecten). 's-Gravenhage volgde weer zeven jaar later, in 1923. De vierde grote gemeente, Utrecht, hanteert het erfpachtstelsel pas sinds 1974. Momenteel komt erfpacht voor in enkele tientallen gemeenten waaronder zowel grote als kleine (b.v. Steenwijk en Dronten). De schaal waarop het systeem wordt toegepast kan sterk variëren, van zeer beperkt tot vrij algemeen. In 1980 bedroeg het aantal woningen op erfpachtgrond 2,6% van de totale voorraad eigen woningen 3). Ten aanzien van bedrijfsterreinen is een dergelijke percentage niet bekend. Een duidelijke inventarisatie van waar en hoe het stelsel wordt toege-

past is overigens niet voorhanden. Erfpacht is in de eerste plaats een politiek verschijnsel, dat deel uitmaakt van het gemeentelijk grondbeleid. Als belangrijkste argumenten om over te gaan op het systeem van erfpacht in plaats van verkoop van grond worden genoemd 4):

- de waardevermeerdering van de grond komt, via een vergoeding voor het gebruik, de gemeenschap ten goede;
- het systeem van erfpacht is een waardevaste bron van inkomsten voor een gemeente;
- de grondspeculatie wordt beperkt;
- de mogelijkheid om grond in erfpacht terug te krijgen en erover te beschikken is voor een gemeente gemakkelijker dan wanneer de grond in particulier eigendom is;
- de overheid kan meer en directer invloed uitoefenen in het kader van de ruimtelijke planning.

De laatste jaren is de erfpacht steeds vaker onderwerp van discussie. De discussie gaat niet zo zeer over het erfpachtstelsel als zodanig, maar vooral over de erfpachtvoorwaarden. Het betreft hier zowel de grond uitgegeven in erfpacht voor woningen als voor bedrijven. Menig grond-

*Verbonden aan de vakgroep Regionaal Sociaal-Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is een bewerking van het rapport *Erfpachtcanon en grondhuur in Rotterdam*, waaraan behalve beide auteurs ook meewerkten dr. L. van den Berg en M. Leuvenink.

1) *Erfpacht*, Ministerie van VROM, 1982.

2) Burgerlijk Wetboek, art. 767.

3) *Erfpacht*, Ministerie van VROM, 1982.

4) Idem.

meerden, maar gediplomeerden komen vaker in meer stabiele werkgelegenheid terecht. Uiteindelijk hebben niet gediplomeerde jongeren een aanzienlijk grotere kans op werkloosheid dan gediplomeerde jongeren;

- vroeg in de loopbaan (rond 25 jaar) blijken uitvallers gemiddeld op lagere functieniveaus terecht te zijn gekomen dan gediplomeerden;
- er zijn duidelijke aanwijzingen dat de achterstand van uitvallers in de loop van hun arbeidsleven kan verdwijnen: weliswaar verdienen uitvallers van de meeste schooltypen minder dan degenen die het diploma behalen, maar die verschillen zijn meestal statistisch niet significant. Alleen uitvallers aan de top van het schoolstelsel (HBO, WO) lijken duurzaam achterop te raken bij hun gediplomeerde studiegenoten.

Voor definitieve conclusies zijn de beschikbare gegevens te beperkt. Wat voornamelijk ontbreekt is een duidelijk inzicht in de vraag hoe de situatie op de arbeidsmarkt de relatieve carrière van uitvallers beïnvloedt. Immers, de relatief geringe invloed van schooluitval op de latere carrière is vooral vastgesteld voor generaties die de arbeidsmarkt betraden in betere tijden. In hoeverre de grotere werkloosheid onder de huidige uitvallers duurzame achterstand oplevert kan nog niet worden beoordeeld.

Joop Hartog
Gerard Pfann

gebruiker voelt zich steeds meer de dupe van de toepassing van het systeem. In deze bijdrage willen wij ons beperken tot de wijze waarop de bedrijven die gevestigd zijn of overwegen zich te vestigen op Rotterdamse industrieterreinen worden geconfronteerd met het gemeentelijke grondbeleid, in casu de grondprijs die resulteert uit de toepassing van de erfpachtvoorwaarden, en de mogelijke repercussies van dit beleid voor zowel ondernemers als de gemeente zelf.

Het systeem van erfpachtvoorwaarden is in de periode van forse economische groei gedurende de jaren zestig en de vroege jaren zeventig in zijn huidige vorm ontstaan. Dit was een periode van stijgende grondprijzen. De grootste bevolkings- en bedrijfsdynamiek in de tweede helft van de jaren zeventig en de jaren tachtig heeft nogal wat negatieve consequenties gehad voor de grote centrale kernen. Vele gezinnen en bedrijven zoeken een nieuwe vestigingsplaats, waarbij de voorkeur voor randgemeenten van grote steden overheerst.

De concurrentiepositie van de grote steden bij het vasthouden c.q. aantrekken van bedrijven lijkt zwakker te worden. De toepassing van het erfpachtstelsel is hierbij zeker geen doorslaggevende factor, maar lijkt, gezien de reacties vanuit het bedrijfsleven, van toenemend belang. Overleg tussen gemeentelijke overheid en bedrijfsleven heeft in Amsterdam en Den Haag inmiddels geresulteerd in enige versoepeling van de erfpachtvoorwaarden. In Rotterdam hebben de Samenwerkende Vervoers- en Zeehavenondernemingen (SVZ), de Kamer van Koophandel en twee belangengroepen van ondernemers zich gezamenlijk tot het gemeentebestuur gewend met het verzoek de voorwaarden bij de erfpachtoepassing te herzien.

In het navolgende wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de economische aspecten van veranderingen in de waarde van grond, de toepassing van het erfpachtstelsel in Rotterdam en de problemen die samenhangen met de hantering van het stelsel.

Veranderingen in de waarde van grond

Een veelbesproken economische probleemstelling is in hoeverre het ruimtelijk patroon van het grondgebruik optimaal is, gezien vanuit de gezichtspunten van waardevorming en waardetoedeling c.q. productie en consumptie. Voor klassieke economen als Adam Smith, David Ricardo en Von Thünen is de grond als produktiefactor een onveranderlijk gegeven, terwijl kapitaal kan worden geaccumuleerd. In dit denkmodel is arbeid de waardevormende factor, net als bij Marx.

Bij wat men noemt de neoklassieken en de neomarxisten is de eenheid echter zoek. De neoklassieken staan in de tijd gezien na de subjectieve waardeleer van de Oostenrijkse school. De markverhoudingen van vraag en aanbod vormen hun uitgangspunt bij de behandeling van het waarde vraagstuk. Ook de neomarxisten staan in de tijd gezien na de Oostenrijkse school, maar zij beklemtonen de betekenis van de overheid bij de vaststelling van wat de waarde is van een goed en wijzen het aanvaarden van de marktverhoudingen als bepalend voor de waarde af.

Dit verschil van inzicht weerspiegelt zich in de behandeling van het vraagstuk van de grondrent. Grondrent is het economisch voordeel van gunstig gelegen grond en van grond van betere kwaliteit ten opzichte van marginale grond. Marginale grond is grond waarvan de opbrengst net voldoende is om de arbeid en het geïnvesteerde kapitaal volgens de geldende maatstaven te belonen. Gegeven de prijs van het voortgebrachte produkt is de beloning voor het beschikbaar stellen van grond derhalve afhankelijk van kenmerken als kwaliteit en ligging van het perceel. Tegenover deze visie wijzen de marxisten op de werking van machtsfactoren. De landeigenaar eigent zich als kapitaalbezitter de meerwaarde van de landbouwproductie toe. Rent is in deze benadering geen kostenfactor, maar een gedwongen inkomensoverdracht van arbeiders aan

kapitaalbezitters. Als vertegenwoordigster van het collectief is het aan de overheid om de voordelen van de gunstige ligging te belasten. Daarmee wordt op de productie als zodanig geen nadelige invloed uitgeoefend.

De tegenstelling komt terug in de discussie tussen neoklassieken en neomarxisten over de stedelijke grondrent. In de stedelijke verhoudingen kan men de grondrent zien als vrucht van een verhoudingsgewijze gunstige verkeersligging. Vastgoed in goed en voordelig bereikbare stadsdelen heeft een hogere prijs dan vergelijkbaar vastgoed in stadsdelen die vanuit alle andere delen van de stad minder goed te bereiken zijn. In de gedachtengang van de neoklassieken is de hogere beloning voor het beschikbaar stellen van grond in een gunstiger lokatie juist, gezien vanuit een optimale ruimtelijke verdeling van het gebruik ervan. Op dure grond hoort een activiteit die een hoge grondrent kan opbrengen; op minder hoog geprijsde grond kan de opbrengst per vierkante meter lager zijn. Ingrijpen van de overheid door het wegbelasten van grondrent verstoort de tendens naar een ruimtelijk economisch evenwicht.

In de neomarxistische visie op de stedelijke grondrent staat met name de herverdeling van inkomen centraal. De aandacht is eerder gericht op de bouw en verhuur van woningen dan op de prijsvorming van bedrijfspanden. De huuropbrengst van een woning strekt zich uit over een lange periode, waarin allerlei gebeurtenissen het meten van rent in de praktijk tot een illusie maken. Niettemin kan als gevolg van liggingsfactoren in principe in de huur een rentelement aanwezig zijn. Dit betekent volgens de neomarxistische gedachtengang dat in de huuropbrengst meerwaarde wordt overgeheveld naar de eigenaars van de woningen. Het als rent te beschouwen gedeelte van de huur is een inkomensoverdracht en niet een kostenfactor. Dus is hier overheidsingrijpen op zijn plaats.

Dit overheidsoptreden wordt mede gerechtvaardigd op grond van overheidsbestedingen voor b.v. de aanleg van allerlei verkeersvoorzieningen. Het zal duidelijk zijn dat de moderne, zeer omvangrijke overheidsinvesteringen in een autowegennet of een metronet, aanleiding geven tot diepgaande analyses van de toerekening van kosten en baten. Deze verdelingen behoren in beginsel de bestaande inkomensverdeling niet aan te tasten, maar doen het in de praktijk wel. Het vraagstuk van een evenredige verdeling van baten en lasten is een moeilijk oplosbaar vraagstuk vanwege de ingewikkeldheid van de moderne samenleving.

Een voorbeeld ter toelichting. Het centrum van een stad is meestal wel ongeveer identificeerbaar. Een stadscentrum is een combinatie van netwerken van verschillende activiteiten. Er is een netwerk van winkelstraten, maar ook van kantoorstraten, van opslag- en vervoerstraten, van straten met amusement en vertier. Al deze netwerken overlappen elkaar gedeeltelijk en worden onderbroken door woonstraten en openbaar groen. Tussen deze netwerken bestaat concurrentie om de beschikbare ruimte en ook binnen de netwerken bestaat concurrentie om gunstig gelegen percelen. De gevolgen hiervan zijn hoogbouw, hogere grondprijzen en verdrijving van economisch zwakke functies of van woonfuncties.

In het algemeen kan men stellen dat de grondprijs in de praktijk wordt bepaald door:

- de absolute locatie: de ligging van een perceel in een specifieke omgeving b.v. een hoofdwinkelstraat, een oud industriegebied of langs een kade;
- de relatieve lokatie: de ligging van een perceel ten opzichte van cliënten, van de aanleveringsmogelijkheid van specifieke goederen of diensten, van de woonplaats van het personeel;
- de status van het gebied waarin een perceel gelegen is. Hiermede wordt bedoeld de grootte van het maatschappelijke prestige van de vestigingsplaats binnen de voor de desbetreffende activiteit relevant te achten referentiekaders;
- de mate waarin vestigingsruimte beschikbaar is in het specifieke vestigingsmilieu: geen advocatenkantoor in een leegstaande fabriekshal;

- de prijsverhoudingen tussen stadsgedeelten onderling. Indien de prijzen om de stad heen in verhouding laag zijn, zal dit leiden tot vermindering van belangstelling voor vestiging in de stad;
- plannen van de overheid en van particuliere belangengroepen (projectontwikkelaars b.v.);
- verordeningen en regelgeving van de overheid. Procedureregels kunnen vertragingen in aanpassing aan dynamische ontwikkelingen bewerkstelligen met als gevolg verstaringsverschijnselen 5).

Dit laatste verdient bijzondere aandacht. Wijzigingen in de nationale en de internationale economische structuur kunnen zich snel voltrekken. Ook is er een grote technologische dynamiek, bij voorbeeld door verlegging van vervoersstromen en schaalvergroting in het vervoer. Economische en technologische veranderingen dwingen tot verandering van de juridische procedures rondom de grondeigendom. De trage werking van het overheidsapparaat kan relatieve achteruitgang betekenen.

De discussie tussen neoklassieken en de neomarxistische over de grondrent draagt het stempel van de economische-technologische verhoudingen ten tijde van het begin van de discussie. De verschuiving van het economisch zwaartepunt van nationale naar internationale verhoudingen, de snelle ontwikkeling van de techniek in productie en van consumptie, de grote welvaartsstijging in korte tijd zijn voorbeelden van ontwikkelingen die buiten beschouwing zijn gebleven. Tegen de achtergrond van deze dynamische aspecten is nu van veel meer belang welke vorm van grondbeheer uit een oogpunt van flexibiliteit preferabel is. Het voorgaande sluit niet uit dat voor de praktijk een hoge mate van flexibiliteit kan zijn ingebouwd in een systeem van grondbeheer.

Het erfpachtstelsel in Rotterdam

Aangezien aanvankelijk de keuze tussen koop en erfpacht aan de afnemer werd gelaten, was het totaal aan uitgegeven grond in erfpacht in Rotterdam tot 1964 gering. Met ingang van dat jaar werd in principe alle grond in beheer bij het gemeentelijke Grondbedrijf en bestemd voor industriële doeleinden in erfpacht uitgegeven. De achterliggende motieven waren niet zo zeer veranderingen in de gebruikelijke argumenten ten gunste van erfpacht, maar betroffen de voortdurende stijging van de grondprijzen. Bovendien speelde het simpele gegeven dat Rotterdam wat betreft de erfpacht 'achterliep' bij steden als Amsterdam en 's-Gravenhage een rol.

Van 1964 tot 1974 geschiedde de gronduitgifte tegen een vaste canon met een herziening om de vijf jaar. In 1974 werden veranderingen in de algemene toepassing van het erfpachtstelsel en in de erfpachtvoorwaarden doorgevoerd. Naar het voorbeeld van andere gemeenten werd een geïndexeerde canon geïntroduceerd. In 1980 werd het systeem aangepast en verfijnd. De laatste correcties dateren van januari 1984.

Ook bij grond in beheer bij het Rotterdamse Havenbedrijf was de koopmogelijkheid snel verdwenen. Het Havenbedrijf, aanbieder van de 'natte' terreinen, bood een potentiële vrager de keuze tussen een huurcontract en een erfpachtcontract. Ofschoon er inhoudelijk verschillen zijn, had deze keuze geen invloed op de hoogte van de huur en van de canon. Het huurcontract valt onder het personenrecht; het erfpachtcontract onder het zakenrecht, wat onder meer betekent dat de erfpacht overdraagbaar is. Een ander verschil is dat op de erfpacht een omzetbelasting van 6% rust.

De keuzemogelijkheid heeft bij het Havenbedrijf geleid tot overwegend huurcontracten (ongeveer 90%). Het systeem van verhogingen is voor de huur- en erfpachtcontracten binnen het Havenbedrijf gelijk. In januari 1985 heeft men binnen dit systeem van verhogingen een keuzemogelijkheid ingebouwd. Het is duidelijk dat, ofschoon er grote overeenkomsten zijn, er onderscheid moet worden

Tabel 1. Ontwikkeling van de erfpachtvoorwaarden

Jaar van afsluiten van het contract	Aanpassing		Herziening		Looptijd in jaren
	tijdsverloop	index	tijdsverloop in jaren	maximum	
Vóór 1974	—	—	5	—	75
1974 tot 1981	elke 5 jaar	CBS a)	25	—	75
1981 tot 1984	elk jaar	CBS b)	10	15%	50
Vanaf 1984	elk jaar	CBS c)	10	15%	99

a) Netto binnenlands produkt.

b) Gezinsconsumptie, inkomens boven f. 31.000.

c) Gezinsconsumptie (reeks voor werknemers, 1980 = 100), met gezinsinkomen beneden de loongrens van de ziekteverzekering.

gemaakt tussen het beleid van het Grondbedrijf en het Havenbedrijf. In het vervolg wordt de behandeling beperkt tot de 'droge' bedrijfsterreinen, die ressorteren onder het Grondbedrijf.

Het regelmatig bijstellen van de erfpachtvoorwaarden door het grondbedrijf heeft in de loop van de tijd geleid tot een grote verscheidenheid aan contracten. Een beknopt overzicht in welke richting een en ander zich heeft ontwikkeld is opgenomen in tabel 1. Voor 1974 bestond een mogelijkheid tot arbitrage bij aanpassing van de canon. Sedert 1974 is alleen bij canonherziening arbitrage mogelijk.

Aanvangscanon

Bij de berekening van de aanvangscanon gaat men in beginsel uit van de grondwaarde (volgens marktprijzen) en neemt men hiervan een percentage, gelijk aan dat van de rente, verhoogd met een opslag voor afschrijving en administratiekosten. Tot 1981 gold voor deze rente de marktrente als leidraad; hierna richtte men zich op het rentepercentage van het Algemeen Leningfonds. Dit laatste percentage is doorgaans stabiel dan de marktrente. Het hanteren van dit percentage heeft als voordelen voor de erfpachters een weinig fluctuerende aanvangscanon en een grotere gelijkheid voor de erfpachters onderling.

Het is niet precies duidelijk wat men in dit geval onder de grondwaarde volgens marktprijzen moet verstaan. Er bestaan geen objectieve maatstaven of indices die de grondwaarde van iedere locatie aangeven. De waarde kan afhangen van verschillende factoren zoals de kwaliteit van de bouwgrond (in verband met drainage en andere voorzieningen), de kwantiteit en kwaliteit van de infrastructurele voorzieningen, de ligging (zowel op micro- als op macro-niveau), alternatieve toepassingsmogelijkheden, nabijgelegen bedrijvigheid en de waarde van grond met vergelijkbare gebruiksmogelijkheden in andere gebieden. Verder zullen de plaatselijke en regionale vraag- en aanbodverhoudingen een belangrijke rol spelen. Het Grondbedrijf stelt in ieder geval de canonoogte zodanig vast dat de exploitatielasten worden gedekt.

Aanpassing

Vóór 1974 werden in de erfpachtcontracten van het Grondbedrijf afspraken gemaakt over een vaste canon en werd aanvankelijk volstaan met een vijf-jaarlijkse 'herziening', later werd dit een vijf-jaarlijkse 'aanpassing' met herziening elke 25 jaar. Waarom deze veranderingen? De gemeente was van mening dat een eventuele waardevermeerdering van de grond ten goede dient te komen aan de gemeenschap en dat zodoende de canon de reële waardeontwikkeling zoveel mogelijk dient te volgen. Dat na het verstrijken van het contract de grond, met de dan geldende marktwaarde, weer voor honderd procent ter beschikking komt van de gemeente is niet voldoende. Een overweging is voorts dat een variabel systeem vooral speculatie tegengaat. Zo zou een tussentijdse stijging van grondprijzen en grondwaarde, gevolgd door eenzelfde daling, bij een star systeem niet in geld omgezet kunnen worden.

5) J.G. Lambooy, *Stad en economie*, 3e druk, Assen, 1981, blz. 161.

Tabel 2. Prijzen van enkele bestaande koop- en erfpachtcontracten in het Rijnmondgebied per 1 januari 1986

Gemeente	Industrie-terrein	Verkoop-prijs grond per m ²	Afkoop-prijs erfpacht per m ²	Jaarlijkse erfpacht-canon per m ²
Barendrecht	Dierenstein	155		
	Capelle	240		
aan den IJssel	Hoofdweg Noord	200		
	Hoofdweg Zuid	200		
Hellevoetsluis	Kickersbloem	105		10,00
	Krimpen aan den IJssel	174		17,40
Ridderkerk Rotterdam	Donkersloot Noord	155		
	Spaanse Polder		200	17,60
	Vlasbloem		200	17,60
	Hoofdweg		200	17,60
	Gadering (Hoogvliet)		176	15,49
	IJsselmonde		190	16,70
	Schiebroek		185	16,30
	Oost Abstpolder		175	15,40
	Zevenkamp		200	17,60
	Halfweg II en III	135		10,00
	Het Schreur		135	13,50

Bron: Databank Bedrijfsterreinen Rijnmond, juni 1986.

De gemeente heeft, als gevolg van fors stijgende grondprijzen in de jaren zestig, het systeem van de variabele canon ingevoerd. Omdat de vijf-jaarlijkse verhogingen voor de erfpachters een nogal willekeurig karakter hadden, bestond er veel onduidelijkheid over de wijze waarop dit gebeurde. Ten einde de erfpachters meer zekerheid te geven en meer gelijkheid in het systeem te krijgen introduceerde het Grondbedrijf een indexeringsstelsel. De verhoging van de canon werd gekoppeld aan de CBS-prijsindex van het netto binnenlands produkt, later aan het prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie.

Herziening en looptijd

Periodieke herzieningen dienen om de opgetreden veranderingen in grondwaarde in de canon te verwerken. Sinds 1981 geschiedt deze herziening om de tien jaar. Tegelijkertijd werd de maximumverandering op 15% gesteld om grote schokken te voorkomen.

Gegeven de lengte van de periode zullen de canons van de oude contracten ver boven die van de nieuw af te sluiten contracten liggen, als de canons althans de ontwikkeling in de grondprijzen volgen. Aldus worden tussen de erfpachtcanons de onderlinge verschillen groter. Past men de nieuwe aanvangscanons aan aan het niveau van de geldende canons, dan prijst het erfpachtstelsel zich volledig uit de markt. In belangrijke mate is dit ook het geval indien de exploitatierekening van het Grondbedrijf bepalend is voor de overeen te komen grondwaarde.

In 1981 werd de looptijd van het erfpachtcontract teruggebracht van 75 naar 50 jaar. Drie jaar later werd dit weer gecorrigeerd tot 99 jaar, hetgeen de pachter meer zekerheid geeft met betrekking tot de lengte van de verbintenis. De in tabel 1 als laatste vermelde vorm van het contract is dus de vorm waarin een nieuw contract thans zou worden afgesloten. Uit het voorgaande moge duidelijk zijn geworden dat er allerlei uiteenlopende erfpachtcontracten bestaan.

Het onlangs geboden alternatief tot afkoop is geen wettelijk ander beleid. De afkoop dient budgettair neutraal te geschieden. Men rekent de canonverhogingen van de afgelopen jaren door voor de resterende duur van het contract. Dit totale canonbedrag wordt contant gemaakt tegen de geldende rente. De bedragen die dan naar voren komen liggen momenteel rond de f. 190 à f. 200 per m², afhankelijk van de gehanteerde rente en canon. De koopsommen van bedrijfsgrond van 'vergelijkbare waarde' blijken vaak lager te liggen, terwijl men bij koop de volledige beschikking over de grond heeft. Bij afkoop betaalt men namelijk alleen de resterende canon van het contract in, zónder eigendomsrechten te verkrijgen.

Tabel 2 geeft een overzicht van enkele verhoudingen binnen Rijnmond.

De industrieterreinen Rotterdam-IJsselmonde en Dierenstein (Barendrecht) liggen dicht bij elkaar. Zeker gezien het feit dat het industrieterrein in Barendrecht veel beter is onderhouden, is het prijsverschil opvallend. Sinds 1980 is in Barendrecht 17,5 hectare grond uitgegeven tegen 1,7 hectare in IJsselmonde.

Ook de industrieterreinen Gadering (Rotterdam-Hoogvliet) en Halfweg (Spijkenisse) liggen dicht bij elkaar. Hier is het prijsverschil eveneens groot, zeker gezien het feit dat het industrieterrein Halfweg beter is ontsloten. De gemeente Spijkenisse heeft sinds 1980 8,4 hectare grond uitgegeven tegen Hoogvliet 1,8 hectare.

Tussen de industrieterreinen Hoofdweg (Capelle aan den IJssel) en Hoofdweg (Rotterdam) valt sinds 1980 een groot verschil in uitgifte te constateren: Capelle 16 hectare en Rotterdam 0,76 hectare. Beide terreinen zijn slechts door een verkeersweg van elkaar gescheiden. Opgemerkt dient te worden dat het hier om officiële prijzen van de gemeenten gaat. Niet controleerbaar is of de feitelijke prijzen (aanzienlijk) afwijken.

Bezwaren

De problemen liggen aan twee kanten: zowel bij de ondernemers als bij de gemeente. Ondernemers worden geconfronteerd met aanpassingen, herzieningen en/of contractafloop. Welke zijn nu veel gehoorde bezwaren? voor de vaststelling van de grondwaarde volgens marktprijzen bestaan geen objectieve maatstaven. Het vaststellen van de aanvangscanon krijgt daardoor onwillekeurig het karakter van een kostencalculatie met opslag, omdat de exploitatielasten van het gemeentelijk Grondbedrijf moeten worden gedekt. Alleen aanbodoverwegingen leggen een bodem in de markt. Naarmate deze hoger ligt is de ruimte waarbinnen de verhouding tussen vraag en aanbod een rol kan spelen, kleiner of gaat zelfs geheel verloren. Er is dus geen sprake van grondwaarde volgens marktverhoudingen.

Als tweede bezwaar geldt de koppeling van de canonhoogte aan het prijsindexcijfer van het levensonderhoud. Dit brengt elementen binnen het systeem die geen directe relatie hebben met grondwaarde en rente. Zolang het algemene prijspeil en de grondwaarde beide stijgen doen zich weinig problemen voor. Maar als, zoals de laatste jaren, de prijzen van onroerend goed dalen of achterblijven, ontstaat er wrijving. Zo is bij voorbeeld het gewogen prijsindexcijfer voor de categorie 'vrij te aanvaarden eengezinshuizen' (exclusief herenhuizen en bungalows) gedaald tot 78 in het tweede halfjaar van 1984 (1980 = 100). Voor andere soorten woningen gelden soortgelijke tendensen⁶⁾. Toepassing van een algemene prijsindex kan een verkeerd beeld geven van de ontwikkeling van de grondmarkt en de onroerend-goedmarkt.

Een derde bezwaar is de in de tijd gegroeide grote verscheidenheid aan canonbedragen. Door de aanpassingen en herzieningen wordt het systeem steeds ondoorzichtiger. De relatie tussen canonhoogte enerzijds en grondprijzen en rentestand anderzijds wordt daardoor vertroebeld. Door een consequente doorvoering van de indexering op de verschillende canon-bedragen gaan deze steeds verder uit elkaar lopen. Pogingen om hierin meer gelijkheid te brengen hebben meestal geleid tot het optrekken van de lagere canons.

Hierbij voegt zich sinds 1974 het pijnlijke gemis aan een arbitragemogelijkheid. Slechts bij herziening is arbitrage mogelijk. Verweermogelijkheden bij vermeende onbillijke behandeling zijn aldus miniem. Voorts wordt bezwaar aangetekend tegen de mogelijkheid van dubbele inning door de gemeente, namelijk niet alleen door het berekenen via de canonverhoging van een eventuele waardevermeerdering van de grond, maar deze waardevermeerdering zou na afloop van het contract ook nog eens kunnen worden

6) Zie CBS, *Maandstatistiek prijzen*, juni 1985.

gerealiseerd door verkoop. Een laatste bezwaar van ondernemerszijde betreft het uitblijven van inspanningen van de gemeente om de economisch-technische veroudering van bestaande industrieterreinen tegen te gaan en van het uitblijven van verbetering van de bereikbaarheid. Zo gaan op inflatie steunende canonverhoging en langzame verloedering van een bedrijfsterrein soms hand in hand.

Tot zover enige bezwaren van ondernemerszijde. Echter ook de gemeente lijkt langzamerhand meer nadelen van het systeem te ondervinden. Deze nadelen betreffen in de eerste plaats de veranderende aantrekkelijkheid van Rotterdam als vestigingsplaats van bedrijven. De concurrentiepositie wordt vooral aangetast door een aantal randgemeenten binnen de Rotterdamse agglomeratie. Het uitgeefbare oppervlak bedrijfsterrein beliep per 1 januari 1986 in de regio Rijnmond 320 ha, waarvan 121 ha op Rotterdams grondgebied 7). De gemiddelde jaarlijkse uitgifte in de jaren tachtig bedroeg 23 ha, waarvan 5,4 ha in Rotterdam. Deze cijfers impliceren dat bij een gelijkblijvende ontwikkeling van de uitgifte de voorraad in Rijnmond de behoefte tot het jaar 2000 nu reeds dekt.

De voorraad in Rotterdam is zelfs zo groot dat bij een gelijkblijvende uitgifte de eerste 20 jaar aan de potentiële vraag kan worden voldaan. Het beschikbaar hebben van zoveel grond (waarvan ruim 40% bouwrijp) betekent doorgaans een groot renteverlies. Aangezien het grondbedrijf de kosten van uitgifte compenseert met de inkomsten uit de canons zal hierdoor een extra druk ontstaan op de canonhoogte. Dit remt het tempo van de gronduitgifte af. Overigens is het probleem van de braakliggende bedrijfsterreinen natuurlijk niet alleen ontstaan door het toepassen van erfpacht.

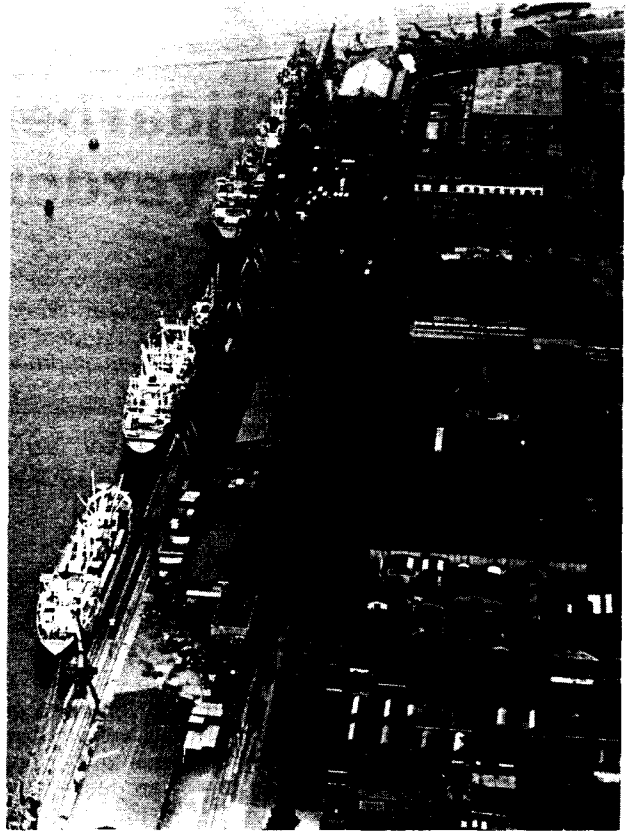
Conclusie

Indien het indexeringssysteem van de erfpachtcanons in de komende jaren gehandhaafd blijft zal dit gevolgen kunnen hebben voor het vestigingsklimaat van Rotterdam. Bestaande ondernemingen zullen in een ongelijke concurrentiepositie worden gebracht ten opzichte van de ondernemingen die niet met het erfpachtsysteem te maken hebben. De gemeenten die Rotterdam omringen, zoals Capelle aan den IJssel en Spijkenisse, bieden ruime mogelijkheden tot het kopen van grond. Wanneer de jaarlijkse erfpachtlasten de jaarlijkse lasten van eigen grond gaan overtreffen wint het laatste systeem aan populariteit, eenvoudigweg vanwege de lagere kosten.

De kosten van eigen grond fluctueren met de rentestand. De rentestand is de afgelopen jaren enkele procentpunten gedaald, zodat de grondlasten eveneens zijn gedaald. De grondlasten van erfpachters zijn echter aanzienlijk gestegen (20 – 25% in de afgelopen vijf jaar). Hierdoor wordt het erfpachtsysteem als zeer negatief ervaren. Dit geldt in het bijzonder voor contracten die na 1974 zijn afgesloten, omdat die geen arbitrageclausule kennen. Erfpachters van vóór 1974 kunnen bij verhogingen een beroep doen op arbiters, wat in de praktijk met succes gebeurt.

Op bedrijfseconomische gronden heeft het bedrijfsleven bovendien een voorkeur voor koop boven erfpacht. Wanneer deze behoefte binnen Rotterdam niet kan worden vervuld zal de aantrekkelijkheid van Rotterdam als vestigingslocatie afnemen. Deze ontwikkeling heeft voor de gemeente Rotterdam negatieve financiële consequenties. De aantrekkelijkheid van groot-Rotterdam hoeft niet noodzakelijk af te nemen. Van de voordelen die Rotterdam op vele andere fronten biedt, profiteren ook de bedrijven in de directe omgeving.

De uitstroom van bedrijven uit Rotterdam is al jaren aanzienlijk groter is dan de binnenkomende stroom. Als motief van vertrek vanuit Rotterdam wordt meestal aangevoerd een onvoldoende hoeveelheid beschikbare bedrijfsruimte of onvoldoende uitbreidingsmogelijkheden. Is eenmaal de beslissing tot verplaatsing genomen, dan wordt de uitein-



Erfpacht werkracht?

(ANP-foto)

delijke lokatiekeuze mede beïnvloed door de mogelijkheid van koop of erfpacht en de hoogte van de prijs of de huur (erfpachtcanon) van de grond. Dit bleek uit een enquête onder een aantal migrerende bedrijven 8).

De conclusie is dat het erfpachtsysteem dat Rotterdam toepast, ongelijkheden schept waarvoor geen enkele economische basis bestaat en die uitsluitend ontstaan door de opbouw van het systeem. Het erfpachtstelsel staat niet open voor recente ontwikkelingen in de onroerend-goedmarkt en grondprijzen. Dit werkt verstarrend. Een op marktverhoudingen berustende differentiatie naar de gebruiksmogelijkheden van bedrijfsterreinen kan binnen het huidige systeem niet worden gerealiseerd. Zonder het erfpachtsysteem als zodanig te verwerpen, kan gesteld worden dat de wijze waarop de doelstellingen van het grondbeleid worden nagestreefd het resultaat in negatieve zin beïnvloeden. Dit is een ontwikkeling die noch voor de gemeente, noch voor het bedrijfsleven, noch voor de gemeenschap wenselijk is.

**A. J. Hendriks
J. van der Meer**

7) Databank Bedrijfsterreinen Rijnmond, juni 1986.

8) *Bedrijfsverplaatsingen binnen en vanuit Rijnmond 1977-1981*, Openbaar Lichaam Rijnmond en Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Rotterdam en Beneden Maas, Rotterdam, 1982.