

# Behoud betaalbare huurwoningen

## Toezicht op afspraken met particuliere partijen

21 SEPTEMBER 2023

### DEFINITIEF

Dit bestuurlijk rapport is een document van de Rekenkamer Amsterdam van het onderzoek *Behoud betaalbare huurwoningen. Toezicht op afspraken met particuliere partijen.*

Het bestuurlijk rapport bevat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Het document vormt de volledige rapportage van het onderzoek. Het digitale document kunt u raadplegen op [de projectpagina](#).



## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	3
Hoofdconclusie .....	5
Aanbevelingen .....	8
1 Ontwikkel een integrale visie op toezien naleven afspraken .....	8
1.1 Aanbeveling 1: beleg verantwoordelijkheden voor toezicht op naleving .....	8
1.2 Aanbeveling 2: zorg dat gemaakte afspraken niet meer uit beeld verdwijnen .....	9
1.3 Aanbeveling 3: maak een toezichtstrategie en stem capaciteit hierop af .....	11
Reactie college en nawoord rekenkamer .....	13
2 Bestuurlijke reactie .....	13
3 Nawoord rekenkamer .....	15
Gedetailleerde onderzoeksbevindingen .....	16
4 Beleidsgeschiedenis afspraken behoud betaalbare huurwoningen .....	16
4.1 Aanvankelijk geen beleid voor afspraken .....	17
4.2 Ontwikkelingen die leiden tot noodzaak voor beleid .....	17
4.3 Beleid voor afspraken met particuliere partijen .....	20
5 Instrumenten .....	23
5.1 Instrumenten: erfpacht, anterieure overeenkomst en bestemmingsplan .....	24
5.2 Ontwikkeling en aanscherpen van afspraken .....	26
6 Zicht op woningen waarvoor de afspraken gelden .....	28
6.1 Aantal gebouwde particuliere sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen .....	29
6.2 Zicht op betaalbare huurwoningen waar afspraken over zijn gemaakt .....	30
7 Financieel belang van de afspraken .....	33
7.1 Afspraken hebben een financieel effect .....	34
7.2 Financieel belang afspraken waarschijnlijk omvangrijk .....	35
8 Toezicht op de afspraken in de praktijk .....	36
8.1 Toezicht alleen ingericht voor afspraken in erfpachtvoorwaarden .....	37
8.2 Aanpak toezicht op naleving afspraken in erfpachtvoorwaarden .....	37

<b>Aanleiding onderzoek .....</b>	<b>42</b>
<b>9 Aanleiding onderzoek.....</b>	<b>42</b>
9.1 Bescherming bestaande betaalbare huurwoningen.....	42
9.2 Afspraken over nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen .....	43
9.3 Huur en verkoop particuliere betaalbare huurwoningen.....	43
<b>10 Doelstelling, afbakening, onderzoeksvragen en aanpak .....</b>	<b>44</b>
<b>Bijlagen .....</b>	<b>46</b>
1 Indicaties grondprijs en grondprijsvermindering particuliere sociale huur en middeldure huur .....	46
2 Onderzoeksverantwoording .....	48
<b>Eindnoten .....</b>	<b>49</b>

## Samenvatting

**De gemeente Amsterdam wil dat betaalbare huurwoningen betaalbaar blijven. Daarvoor maakt de gemeente onder meer afspraken met particuliere eigenaren van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen: ontwikkelaars en investeerders. Sinds 2015 heeft de gemeente voor ruim 7.500 woningen afspraken gemaakt. Deze afspraken gaan over de hoogte van de huur. Ook gaan de afspraken over het niet mogen verkopen van deze huurwoningen. De gemeente houdt in de gaten of eigenaren de gemaakte afspraken nakomen. Maar niet alle gemaakte afspraken zijn in beeld bij de gemeente. Ook is het niet altijd duidelijk wie kijkt of eigenaren zich aan de afspraken houden. Daarnaast hebben ambtenaren die zich hiermee bezig houden ook nog veel andere taken. Het toezicht op het nakomen van de afspraken vinden wij nu in de meeste gevallen voldoende. Maar we maken ons zorgen dat dit in de toekomst verandert. Daarom hebben we advies gegeven voor verbeteringen. Het college van burgemeester en wethouders gaat aan de slag met ons advies.**

### **Gemaakte afspraken sinds 2015 meestal in beeld**

Vanaf 2017 maakt de gemeente Amsterdam altijd afspraken met particuliere eigenaren van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen. Dat doet de gemeente in de erfpachtvoorwaarden. Vóór 2017 gebeurde dit niet altijd, maar kwam het wel voor. Hoe vaak de gemeente vóór 2017 afspraken maakte weten we niet precies. Dat is niet goed terug te vinden. Dit is vooral lastig bij afspraken gemaakt vóór 2015. Ambtenaren denken dat er vóór 2015 weinig afspraken zijn gemaakt. In totaal heeft de gemeente 7.641 afspraken in beeld die sinds 2015 zijn gemaakt.

### **Gemeente houdt vooral afspraken in de gaten die sinds 2017 zijn gemaakt**

Binnen de gemeente is er een afdeling ambtenaren die kijkt of eigenaren zich houden aan de gemaakte afspraken in erfpachtvoorwaarden. Zij doen dit vooral voor afspraken die de gemeente sinds 2017 maakte. Er zijn ook afspraken gemaakt die niet in de erfpachtvoorwaarden staan. Hiervan is niet duidelijk wie ze in de gaten houdt. En uit ons onderzoek blijkt dat de afdeling ambtenaren eigenlijk weinig tijd heeft om te kijken naar de gemaakte afspraken over betaalbare huurwoningen. Want ze moeten ook op veel andere dingen letten die in de erfpachtvoorwaarden staan.

### **Zorgen om de toekomst en adviezen voor verbetering**

Wij zien dat de gemeente op dit moment meestal wel weet of eigenaren zich aan gemaakte afspraken houden. Maar we maken ons zorgen om de toekomst. Want in de toekomst komen er meer betaalbare huurwoningen bij. Dan moet de gemeente ook meer afspraken controleren. Wij geven daarom drie adviezen.

Het eerste advies is dat de gemeente duidelijk moet maken hoe álle afspraken in de gaten worden gehouden. Het gaat dan ook om de afspraken die niet in erfpachtvoorwaarden staan. Ons tweede advies is dat de gemeente moet voorkomen dat afspraken uit beeld raken. Ten derde adviseren wij dat de gemeente een duidelijk plan maakt voor het

controleren van gemaakte afspraken. Voor dit plan is het belangrijk dat er ook voldoende ambtenaren zijn om het uit te voeren. Het college van burgemeester en wethouders is het met onze adviezen eens. De gemeente gaat aan de slag met deze adviezen.

## Hoofdconclusie

De centrale onderzoeksvraag die we met dit onderzoek beantwoorden, luidt:

*In hoeverre heeft de gemeente grip op de naleving van afspraken over het behoud van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen in particulier bezit?*

### Hoofdconclusie

*Sinds 2011 heeft de gemeente de start van de bouw van ruim 21.000 betaalbare huurwoningen in particulier bezit gerapporteerd. Het gaat dan om sociale huur of middeldure huurwoningen in bezit van bijvoorbeeld beleggers of vastgoedinvesteerders. Om te zorgen dat eenmaal gebouwde betaalbare huurwoningen ook betaalbaar blijven, heeft de gemeente Amsterdam sinds 2017 het beleid om hierover altijd afspraken te maken. De gemeente heeft grotendeels grip op de naleving van deze afspraken van na 2017. In totaal heeft de gemeente zicht op 7.641 betaalbare huurwoningen waarvoor afspraken zijn gemaakt in 69 erfpachtvoorwaarden sinds 2015.<sup>1</sup> Het toezicht richt zich vervolgens hoofdzakelijk op afspraken uit 2017 of later. Eerder gemaakte afspraken worden sporadisch in het toezicht betrokken. Het toezicht wordt uitgevoerd volgens een vaste systematiek en sinds 2017 zijn er in totaal 1.101 woningen gecontroleerd waarbij er bij 40 woningen is geconstateerd dat er sprake was van een te hoge huurprijs. Het afhandelen van deze afwijkingen leidde tot aanpassingen van de huurprijs, maar is tijdrovend. De woningen waarvoor afspraken zijn gemaakt vóór 2017 (en in het bijzonder vóór 2015) zijn echter niet volledig in beeld. Volgens de ambtelijke organisatie gaat het waarschijnlijk om een beperkt aantal woningen. Vóór 2017 werden namelijk weliswaar afspraken gemaakt, maar het was nog geen vast beleid om dit te doen waardoor dit niet frequent zou zijn voorgekomen. Dit betekent dat een groot deel van de woningen waarvan de start bouw vóór 2017 is gerapporteerd, inmiddels waarschijnlijk niet meer als betaalbaar kan worden beschouwd. Verder is er geen overzicht beschikbaar van betaalbare huurwoningen waarvoor afspraken zijn gemaakt in zogenoemde anterieure overeenkomsten.<sup>2</sup> Dit gaat om ongeveer 1.000 woningen. Het toezicht op de naleving van deze afspraken is ook nog niet belegd binnen de ambtelijke organisatie. Tot slot kampt de verantwoordelijke afdeling voor het toezicht al jaren met een capaciteitstekort. Hoewel het gehouden toezicht op dit moment grotendeels grip oplevert, zien wij het risico dat het toezicht niet voldoende toekomstbestendig is.*

### Analyse

Het maatschappelijk belang van de afspraken met particuliere eigenaren van betaalbare

<sup>1</sup> Een onbekend deel van deze woningen is tijdens dit onderzoek nog niet opgeleverd. Dit komt, omdat erfpachtvoorwaarden worden overeengekomen voordat het gebouw wordt opgeleverd voor verhuur. Pas vanaf begin van de verhuur kan worden gecontroleerd op de geldende bijzondere erfpachtvoorwaarden.

<sup>2</sup> Dit zijn overeenkomsten die worden gesloten in het kader van transformatie van bestaande bouw.

huurwoningen is duidelijk groot. Met deze afspraken wil de gemeente gedurende een langere periode (veelal 25 jaar) grip houden op de stijging van de huurprijzen en het aanbod van betaalbare huurwoningen. Het financieel belang is ook groot in het geval de gemeente een lagere grondprijs vraagt aan deze eigenaren in ruil voor deze afspraken. De directie Grond en Ontwikkeling heeft ten behoeve van dit onderzoek hiervan een indicatieve berekening gemaakt. Deze berekening voor 2.204 middeldure huurwoningen die sinds de inwerkingtreding van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025* daadwerkelijk zijn opgeleverd levert een bandbreedte op van ongeveer € 80 miljoen tot € 95 miljoen van lagere grondopbrengsten voor de gemeente.<sup>3</sup>

Onze conclusie in dit onderzoek is dat de gemeente op dit moment in de meeste gevallen weet of gemaakte afspraken daadwerkelijk worden nageleefd. Maar we zien een risico dat dit in de toekomst niet meer zo is als er niets verandert. Wij constateren namelijk een gebrek aan aandacht voor het treffen van maatregelen om grip te *houden* op de naleving van gemaakte afspraken.

Dit is allereerst zichtbaar bij de afspraken uit het verleden. Het gaat dan om afspraken die zijn gemaakt vóór 2017 en, in het bijzonder, vóór 2015. Deze zijn niet goed in beeld. Hoeveel afspraken het zijn en om hoeveel woningen het gaat, valt niet te zeggen. De gemaakte afspraken zijn vastgelegd in de erfpachtvoorwaarden van erfpachtrechten. Echter, doordat hier in het erfpachtbeheersysteem niet goed op kan worden gezocht, zijn de afspraken verdwenen als een 'speld in een hooiberg' van meer dan 300.000 erfpachtrechten. Praktisch zijn deze oude afspraken daarmee voor de gemeente verloren gegaan, tenzij de gehele erfpachtadministratie handmatig zou worden doorzocht. De ambtelijke organisatie schat in dat het om een beperkt aantal afspraken gaat. Wij constateren dat toen de gemeente voor het eerst begon met het maken van dit soort afspraken, er te weinig aandacht is geweest voor het borgen van zicht op de gemaakte afspraken. Terwijl dat essentieel is voor het kunnen toezien op de naleving ervan, en daarmee ook voor de effectiviteit van de gemaakte afspraken.

Maar het gaat niet alleen om een (hopelijk) beperkt aantal oude afspraken dat niet meer in beeld is. Ditzelfde kan namelijk ook gebeuren met afspraken die (in de toekomst) worden vastgelegd in anterieure overeenkomsten. Want hiervoor is op dit moment niet bekend wie deze gaat bijhouden en wie op de naleving van deze afspraken gaat toezien. En dat geldt ook voor het, vooralsnog waarschijnlijk theoretische, geval dat de gemeente het behoud van betaalbare huurwoningen oplegt via bestemmingsplannen.

Ten slotte constateren wij dat de afdeling die verantwoordelijk is voor het toezien op de naleving van de afspraken in erfpachtvoorwaarden kampt met een capaciteitstekort. Dit betekent dat ook voor de afspraken die vanaf 2017 zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden het risico bestaat dat het toezicht op de naleving daarvan in de

---

<sup>3</sup> De uitkomst van deze berekening is afhankelijk van de precieze karakteristieken van deze woningen en het moment waarop de grondprijs is bepaald en kan niet zonder meer worden geëxtrapoleerd.

toekomst onder druk komt te staan. In het bijzonder omdat het de planning is dat er steeds meer betaalbare huurwoningen zullen worden opgeleverd waarbij sprake is van afspraken. Inmiddels gaat het in ieder geval al om 69 erfpachtrechten waar sprake is van gemaakte afspraken en (in de toekomst) toezicht van toepassing is. Met de huidige capaciteit zijn tussen de 1 à 3 controles van erfpachtrechten per jaar mogelijk. Het gevolg hiervan is dat, bij ongewijzigde capaciteit, de frequentie waarmee een erfpachtrecht zal worden gecontroleerd steeds lager wordt. Een grove berekening laat zien dat bij de huidige capaciteit een gemaakte afspraak in een erfpachtrecht hooguit slechts één keer gedurende de looptijd van 25 jaar kan worden gecontroleerd.

Zo ontstaat een beeld dat er meer oog is geweest voor het ontwikkelen en inzetten van afspraken als een (nieuw) instrumentarium om betaalbare particuliere huurwoningen te realiseren en te behouden voor de Amsterdamse woningmarkt, dan voor het zorgdragen dat de ingezette instrumenten (de afspraken) daadwerkelijk effectief zijn. Het ontbreekt aan een duidelijke visie op wat wenselijk en noodzakelijk is om te zorgen voor naleving van de gemaakte afspraken. Het gaat dan onder meer om het zicht houden op gemaakte afspraken, het toedelen van verantwoordelijkheden hiervoor en het beschikbaar stellen van voldoende ambtelijke capaciteit. In onze aanbevelingen hierna gaan we meer uitgebreid in op de stappen die moeten worden gezet om de grip op de naleving van afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen te vergroten en voor de toekomst te borgen.



## Aanbevelingen

### 1 Ontwikkel een integrale visie op toezien naleven afspraken

Wij constateren dat er tot op heden vooral aandacht is geweest voor het ontwikkelen en inzetten van nieuwe instrumenten om afspraken te maken over het realiseren en het behoud van betaalbare huurwoningen die in particulier eigendom zijn. Dit heeft geleid tot het instellen van beleid hiervoor in 2017 en het ontwikkelen van drie instrumenten: het overeenkomen van afspraken in erfpachtvoorwaarden, het overeenkomen van afspraken in anterieure overeenkomsten en het opleggen van eisen ten aanzien van het behouden van betaalbare huurwoningen in het bestemmingsplan. Maar er lijkt onvoldoende aandacht te zijn geweest voor een systematische aanpak voor het toezien op het naleven van gemaakte afspraken. Met ingang van 2017, gelijktijdig met de inwerkingtreding van het beleid om afspraken te maken over het realiseren en behouden van middeldure huurwoningen, is er een begin gemaakt met het toezicht op het naleven van afspraken. Echter, door gebrek aan een systematische aanpak zijn de nodige blinde vlekken ontstaan. Ook zijn er risico's voor de toekomst. Dit vraagt om meer dan alleen het treffen van organisatorische maatregelen. Het is minstens zo belangrijk om een idee te ontwikkelen voor de ambities voor het toezien op de naleving. Simpel gezegd: wat is de pakkans die de gemeente wil nastreven bij het niet-naleven van gemaakte afspraken? Ook lijkt het ons nuttig om na te gaan of er meer signaalgestuurd kan worden gewerkt. Bijvoorbeeld door na te gaan of en op welke wijze huurders bij het toezicht op de naleving kunnen worden betrokken. Daarom vinden wij het noodzakelijk een integrale visie te ontwikkelen waarin een strategie wordt geformuleerd voor het toezicht in samenhang met het beschrijven van de noodzakelijke organisatorische maatregelen om deze strategie uit te voeren. Deze integrale visie omvat alle instrumenten die de gemeente inzet om afspraken te maken en gaat in op het beleggen van verantwoordelijkheden (aanbeveling 1), het houden van zicht op gemaakte afspraken (aanbeveling 2) en de strategie voor het toezicht (aanbeveling 3). Een dergelijke visie maakt het ook mogelijk om bij nieuwe ontwikkelingen in het instrumentarium (bijvoorbeeld als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving) te bewaken dat er adequaat is voorzien in het toezicht.

#### 1.1 Aanbeveling 1: beleg verantwoordelijkheden voor toezicht op naleving

**Bepaal voor elk instrument dat de gemeente inzet (of wil inzetten) om afspraken te maken over het behoud van betaalbare particuliere huurwoningen wie verantwoordelijk is voor het toezien op de naleving daarvan. Indien de gemeente ook het bestemmingsplan beschouwt als mogelijk inzetbaar instrument, dan vraagt dat ook om het aanwijzen van een verantwoordelijke voor het toezicht op de naleving daarvan.**

*Achterliggende bevindingen*

- De directie Grond en Ontwikkeling is uitsluitend verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden.
- Het toezicht op de naleving van gemaakte afspraken die zijn vastgelegd in anterieure overeenkomsten is nog niet belegd binnen de ambtelijke organisatie.
- Volgens de ambtelijke organisatie is landelijk nog onduidelijk hoe handhaving op opgelegde eisen over behoud van betaalbare huurwoningen in het bestemmingsplan zou moeten plaatsvinden; hierover is volgens hen sprake van een lopende discussie met het Rijk.

**Wijs per instrument aan wie verantwoordelijk is voor het toezicht**

De aandacht voor het toezicht is vooralsnog vooral uitgegaan naar afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden. De verantwoordelijkheid hiervoor is duidelijk belegd bij de directie Grond en Ontwikkeling. Het is belangrijk dat ook voor de andere instrumenten duidelijk is wie binnen de ambtelijke organisatie verantwoordelijk is voor het toezicht. Dit geldt in ieder geval voor afspraken in anterieure overeenkomsten waar dit tot nu toe nog niet bepaald is. Maar het geldt ook voor een instrument dat vooralsnog (waarschijnlijk) theoretisch van aard is: het bestemmingsplan. Als de gemeente dit instrument als een reëel alternatief beschouwd voor de andere twee instrumenten, dan is het ook noodzakelijk om duidelijk te maken wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor het toezicht. Tot slot is het denkbaar dat het instrumentarium in de toekomst nog wijzigt. Bijvoorbeeld door ontwikkelingen in wet- en regelgeving of door marktontwikkelingen. Als dit leidt tot de inzet van nieuwe instrumenten, dan is het noodzakelijk dat ook dan duidelijk is wie verantwoordelijk is voor het toezicht.

**1.2 Aanbeveling 2: zorg dat gemaakte afspraken niet meer uit beeld verdwijnen**

**Zorg dat gemaakte afspraken dusdanig worden bijgehouden in een administratief systeem dat deze niet meer uit beeld kunnen raken. Gemaakte afspraken moeten niet alleen nu, maar ook over 25 jaar nog eenvoudig zijn terug te vinden. Het gaat dan niet alleen om afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden van erfpachtrechten, maar ook om afspraken die op een andere manier zijn gemaakt.**

*Achterliggende bevindingen*

- Afspraken die op basis van het huidige beleid worden gemaakt hebben een looptijd van 25 jaar.
- Het erfpachtsysteem Hermes kan geen bruikbaar overzicht opleveren van afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden van erfpachtrechten.
- Sinds 2017 worden afspraken bijgehouden in een Excelbestand. Hierin zijn 7.641 woningen opgenomen (waarvan 2.400 uit de periode 2015-2017). Dit biedt

volgens de ambtelijke organisatie meer zicht op deze erfpachtrechten, maar het is volgens hen geen duurzame oplossing.

- Naar verwachting van de ambtelijke organisatie is er een beperkt aantal woningen waarvoor in het verleden afspraken zijn gemaakt, maar die niet meer in beeld zijn.
- Er is geen overzicht van woningen waarvoor afspraken zijn gemaakt in anterieure overeenkomsten. Naar schatting gaat het op dit moment om 1.000 woningen (die nog moeten worden opgeleverd).

### **Zicht op afspraken nodig voor effectief toezicht**

De afspraken die de gemeente maakt met particuliere eigenaren over het behoud van betaalbare huurwoningen hebben een (heel) lange looptijd: 25 jaar. Dat betekent dat als de gemeente grip wil houden op de naleving van de gemaakte afspraken, het noodzakelijk is om het zicht op deze afspraken voor de lange termijn te borgen. Uit dit onderzoek blijkt dat dit in het verleden onvoldoende is gebeurd waardoor nu, naar inschatting van de ambtelijke organisatie, een beperkt aantal afspraken van vóór 2017 niet meer zijn te achterhalen. Daarnaast biedt de huidige werkwijze voor de afspraken gemaakt sinds 2017 geen duurzame oplossing.

### **Oorzaak gebrekkig zicht op oude afspraken ligt in erfpachtbeheersysteem**

Omdat het erfpachtbeheersysteem Hermes geen bruikbaar overzicht kan opleveren is het, zo begrijpen wij van de ambtelijke organisatie, praktisch niet uitvoerbaar om te onderzoeken hoeveel en welke afspraken er in het verleden zijn gemaakt. De inspanningen om deze missende afspraken op te sporen zouden niet in verhouding staan tot het waarschijnlijk beperkte aantal gemaakte afspraken. Gegeven deze inschatting van de ambtelijke organisatie bevelen wij niet aan om deze arbeidsintensieve zoekactie te gaan uitvoeren, maar het onderstreept wel het belang van het borgen van goed zicht op gemaakte afspraken om te voorkomen dat in de toekomst afspraken van na 2017 ook slechts met grote moeite terug te vinden zijn.

### **Zorg dat gemaakte afspraken gedurende de gehele looptijd van 25 jaar vindbaar zijn**

Wél bevelen wij aan om het zicht op de reeds gemaakte en nieuw te maken afspraken dusdanig te borgen in een administratief systeem dat ook over 25 jaar de gemaakte afspraken nog zijn terug te vinden. Het nieuwe erfpachtbeheersysteem kan daarvoor een aanknopingspunt vormen. Echter, oplevering van dit nieuwe systeem laat naar verwachting nog een aantal jaar op zich wachten. Daarom is het belangrijk om na te gaan of in de tussentijd aanvullende maatregelen nodig zijn om te borgen dat de informatie in het huidige Excelbestand beschikbaar blijft. Daarbij merken we op dat het borgen van het zicht op gemaakte afspraken niet alleen moet voor afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden, maar ook voor afspraken die met andere instrumenten tot stand zijn gekomen (zoals in anterieure overeenkomsten).

### 1.3 Aanbeveling 3: maak een toezichtstrategie en stem capaciteit hierop af

**Bepaal wat een wenselijke frequentie is waarmee woningen waarover afspraken zijn gemaakt, worden gecontroleerd gedurende de gehele looptijd van de afspraken. Richt het toezicht ook op oude afspraken, voor zover deze in beeld zijn. Stel vervolgens passende ambtelijke capaciteit beschikbaar voor het uitvoeren van de toezichtstrategie.**

#### *Achterliggende bevindingen*

- Op dit moment zijn er 69 erfpachtrechten in beeld waarin afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden. Het gaat daarbij om 7.641 woningen. Daarvan moet een deel nog worden opgeleverd voordat toezicht op de naleving aan de orde is.
- Afspraken gemaakt vóór 2017, voor zover deze in beeld zijn, worden uitsluitend op incidentele basis in het toezicht betrokken. Het gaat om zo'n 2.400 betaalbare huurwoningen waarbij de bouw startte in 2018 op basis van afspraken in de periode 2015-2017.
- Het team belast met het toezicht op de naleving van álle erfpachtvoorwaarden in circa 300.000 erfpachtrechten (waaronder de gemaakte afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen) bestaat uit zo'n 7 fte.
- Het team kampt al jaren met een capaciteitstekort. Dat is van invloed op de prioritering van controleactiviteiten. Voor het toezicht op het naleven van erfpachtbepalingen inzake particuliere sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen betekent dit dat in de praktijk één tot drie erfpachtrechten per jaar worden onderzocht.

#### **Huidige capaciteit leidt tot hooguit één controle gedurende looptijd afspraak**

De huidige inzet van het toezicht op de naleving van afspraken wordt bepaald door wat mogelijk is gegeven de beschikbare ambtelijke capaciteit. Het team dat met toezicht is belast heeft niet alleen de taak om afspraken over behoud van betaalbare huurwoningen te controleren. Het team moet namelijk toezien op de naleving van álle afspraken en eisen die zijn opgenomen in de erfpachtvoorwaarden van alle 300.000 erfpachtrechten. Ditzelfde team kent al jaren een capaciteitstekort en kan ongeveer één tot drie erfpachtrechten per jaar controleren op naleving van afspraken over het behoud van betaalbare particuliere huurwoningen. Uitgaande van het aantal erfpachtrechten dat op dit moment in beeld is (69) en dat waarschijnlijk verder zal toenemen, laat een grove berekening zien dat bij de huidige prioriteiten en capaciteit een gemaakte afspraak hooguit slechts één keer gedurende de looptijd van 25 jaar kan worden gecontroleerd.

#### **Bepaal welke frequentie voor controle van gemaakte afspraken wenselijk is**

Gegeven het maatschappelijke en financiële belang dat afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen vertegenwoordigen, is het belangrijk dat de omvang van het

toezicht op de naleving daarvan wordt bepaald door wat bestuurlijk wenselijk wordt geacht. Het gaat dan in feite om de vraag: wat is de pakkans die we wenselijk vinden en hoe vaak moet de naleving van gemaakte afspraken daarvoor worden gecontroleerd? Daarbij moet rekening worden gehouden met het arbeidsintensieve karakter van deze controles voor de ambtelijke organisatie en de administratieve last voor de verhuurders. Verder wijzen wij erop dat deze keuzes niet alleen moeten worden gemaakt voor afspraken vastgelegd in erfpachtvoorwaarden, maar dat dit ook noodzakelijk is voor andere instrumenten (zoals anterieure overeenkomsten).

### **Betrek afspraken die zijn gemaakt voor 2017 ook in het toezicht**

Het toezicht op gemaakte afspraken richt zich op dit moment in principe alleen op afspraken die sinds 2017 zijn gemaakt. De reden hiervoor is dat toentertijd voor het eerst beleid werd vastgesteld voor het maken van afspraken voor het behoud van betaalbare huurwoningen die in particulier eigendom zijn. Echter, ook voor die tijd werden er al afspraken gemaakt. Hoeveel dat er zijn, is niet bekend, maar er zijn in ieder geval zo'n 2.400 woningen in beeld waar voor 2017 afspraken over zijn gemaakt. Deze afspraken worden momenteel sporadisch in het toezicht betrokken in het geval een signaal daar aanleiding toe geeft.

### **Onderzoek mogelijkheid om huurders informatie te laten inwinnen over afspraken**

Het komt incidenteel voor dat huurders zelf signaleren dat de verhuurder zich (mogelijk) niet houdt aan de gemaakte afspraken. Dit is echter niet eenvoudig, mede omdat de huurders vaak niet op de hoogte zijn van het bestaan van deze afspraken en deze voor hen niet eenvoudig zijn te raadplegen. Onderzoek daarom of het mogelijk is om huurders informatie te laten inwinnen bij de gemeente over het bestaan van eventuele afspraken ten aanzien van hun eigen huurwoning. Ga na of het daarop aansluitend mogelijk is om een contactpunt in te richten waar huurders vermoedens van afwijkingen van gemaakte afspraken kunnen melden.

### **Vertaal de toezichtstrategie naar een passend budget en capaciteit**

Voor het uitvoeren van de toezichtstrategie is waarschijnlijk meer budget en capaciteit nodig dan op dit moment beschikbaar is. Dit lijkt ons te rechtvaardigen, gezien het maatschappelijk en financieel belang van de afspraken. Daarom moet de toezichtstrategie worden vertaald naar een passend budget en ambtelijke capaciteit om het toezicht daadwerkelijk in lijn met de strategie te kunnen uitvoeren.

## Reactie college en nawoord rekenkamer

### 2 Bestuurlijke reactie

Op 4 juli 2023 hebben wij een conceptversie van dit rapport aan het college aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Daarbij hebben wij in het bijzonder verzocht om een reactie op onze conclusies en aanbevelingen. Op 6 september 2023 hebben wij de bestuurlijke reactie van het college ontvangen. De integrale tekst van de bestuurlijke reactie is hieronder te lezen. Deze kan in de digitale versie worden gedownload.

Met belangstelling heeft het college kennisgenomen van het concept van het Rekenkamerrapport “Behoud betaalbare huurwoningen” en de drie aanbevelingen die u doet. Het college vindt het belangrijk dat er meer woningen beschikbaar komen voor huishoudens met een laag- of middeninkomen en zet daarom vol in op de bouw van sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen. Bij deze betaalbare huurwoningen hoort een residueel lagere grondprijs en de bouw ervan levert daarmee lagere grondopbrengsten op. Hiermee dragen we als gemeente bij aan een betaalbaar en leefbaar Amsterdam.

De middeldure huurwoningen die in aanbouw worden genomen, moeten door de erfpachter/belegger uiteraard ook verhuurd worden en blijven volgens de prijsafspraken die zijn vastgelegd in de erfpachtvoorwaarden of anterieure overeenkomst. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de gemeente Amsterdam in de meeste gevallen zicht heeft op de met beleggers gemaakte afspraken inzake middeldure huur, maar ziet een risico dat dit in de toekomst niet meer het geval zal zijn.

Concreet doet de Rekenkamer Amsterdam de volgende drie aanbevelingen:

1. Beleg verantwoordelijkheden voor toezicht op naleving;
2. zorg dat gemaakte afspraken niet meer uit beeld verdwijnen;
3. maak een toezichtstrategie en stem capaciteit hierop af.

#### **Ad 1 Beleg verantwoordelijkheden voor toezicht op naleving**

*“Bepaal voor elk instrument dat de gemeente inzet (of wil inzetten) om afspraken te maken over het behoud van betaalbare particuliere huurwoningen wie verantwoordelijk is voor het toezien op de naleving daarvan. Indien de gemeente ook het bestemmingsplan beschouwt als mogelijk inzetbaar instrument, dan vraagt dat ook om het aanwijzen van een verantwoordelijke voor het toezicht op de naleving daarvan.”*

Het college heeft sinds 2017 in toenemende mate ingezet op de controle en handhaving van gemaakte erfpachtafspraken inzake betaalbare huurwoningen. De volgens een vaste systematiek uitgevoerde controles van de gemaakte afspraken en handhaving bij te hoge huren leidt tot verlaging van de huren, maar is arbeidsintensief. Het college is van mening dat met name op het gebied van de administratie en controle van deze zogenaamde

anterieure overeenkomsten (circa 1.000 woningen) verdere stappen moeten worden gezet. Het college zal hier in de komende periode een plan voor uitwerken. Hierin zal het college ook de wenselijkheid en mogelijkheid van het sturen op betaalbaarheid door middel van het bestemmingsplan meenemen.

### **Ad 2 Zorg dat gemaakte afspraken niet meer uit beeld verdwijnen**

*“Zorg dat gemaakte afspraken dusdanig worden bijgehouden in een administratief systeem dat deze niet meer uit beeld kunnen raken. Gemaakte afspraken moeten niet alleen nu, maar ook over 25 jaar nog eenvoudig zijn terug te vinden. Het gaat dan niet alleen om afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden van erfpachtrechten, maar ook om afspraken die op een andere manier zijn gemaakt.”*

Vrijwel alle erfpachtafspraken inzake betaalbare huurwoningen zijn in beeld maar worden bijgehouden in speciale Excelbestanden omdat het huidige erfpachtadministratiesysteem voor het vastleggen van deze afspraken minder geschikt is. Op dit moment wordt een nieuw erfpachtbeheersysteem ontwikkeld dat naar verwachting in 2025 zal worden opgeleverd. De verwachting is dat hiermee grote stap kan worden gezet in een toekomstbestendige administratie van de gemaakte afspraken. Het college is van mening dat in de tussentijd – totdat het nieuwe erfpachtadministratiesysteem beschikbaar is – moet worden bezien hoe de administratie van gemaakte afspraken beter kan worden geborgd. Ook hier zal het college in de komende periode invulling aan geven.

### **Ad 3 Maak een toezichtstrategie en stem capaciteit hierop af**

*“Bepaal wat een wenselijke frequentie is waarmee woningen waarover afspraken zijn gemaakt, worden gecontroleerd gedurende de gehele looptijd van de afspraken. Richt het toezicht ook op oude afspraken, voor zover deze in beeld zijn. Stel vervolgens passende ambtelijke capaciteit beschikbaar”*

Controle en handhaving van afspraken over betaalbare huur leidt tot aanpassing (verlaging) van te hoge huren en is dus effectief, maar is een zeer arbeidsintensief proces. De afdeling Erfpacht & Uitgifte, waar het toezicht is belegd, staat sinds de invoering van eeuwigdurende erfpacht en de Overstapregeling onder druk voor wat betreft de werkbelasting. Deze afdeling is bijvoorbeeld ook verantwoordelijk voor de uitgifte van alle nieuwe woningen en het beheer van een kleine 300.000 erfpachtrechten.

In de huidige (financieel) onzekere tijden moet het college scherpe keuzes maken bij het inzetten van middelen, ook in het erfpachtbeheer. Het college zal bezien op welke wijze de capaciteit van het toezicht op zowel de erfpachtafspraken als de afspraken die zijn gemaakt in anterieure overeenkomsten kan worden vergroot, mede in het licht van de grote financiële opgaves die de gemeente Amsterdam voor zich heeft liggen. Het college vindt de aanbeveling om een informatiepunt en meldpunt in te richten een goed idee en zal dit verder onderzoeken.

Uw aanbevelingen uit het rapport zijn waardevol en leveren een bijdrage aan de verdere verbetering van het toezicht op de instandhouding van betaalbare huurwoningen.

### 3 Nawoord rekenkamer

De rekenkamer bedankt het college voor zijn reactie op dit rapport. In deze reactie onderschrijft het college onze conclusies en wij maken uit de reactie op dat het college alle aanbevelingen uit het rapport overneemt. Dit betekent dat verantwoordelijkheden voor het toezicht op de naleving van gemaakte afspraken duidelijker zullen worden belegd, dat gemaakte afspraken dusdanig worden bijgehouden dat ze niet meer uit beeld kunnen verdwijnen en dat er een toezichtstrategie komt. Overeenkomstig de bestaande afspraak tussen het presidium, de gemeentesecretaris (namens het college) en de rekenkamer kondigt het college aan een plan uit te werken waarin concreet zal worden beschreven welke opvolging aan de aanbevelingen zal worden gegeven.

Wij vinden het positief dat het college onze conclusies deelt en de aanbevelingen overneemt. Ten behoeve van de verdere uitwerking in het door het college aangekondigde plan zijn er twee punten die wij willen benadrukken.

Het eerste punt betreft het borgen dat afspraken niet meer uit beeld kunnen raken. De reactie van het college gaat daarbij uitsluitend in op afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden. Wij willen, wellicht ten overvloede, benadrukken dat deze aanbeveling vanzelfsprekend ook geldt voor afspraken die op andere manieren zijn overeengekomen (of opgelegd). Het gaat dan op het moment van dit onderzoek om afspraken in anterieure overeenkomsten (waarvan er momenteel sprake is bij zo'n 1.000 nog op te leveren woningen).

Het tweede punt betreft het maken van een toezichtstrategie en daarop afgestemd het beschikbaar stellen van middelen voor de uitvoering daarvan. Het college gaat daarbij, terecht, in op het vraagstuk rondom de capaciteit van de betrokken ambtelijke afdeling. Het college geeft aan de mogelijkheden te willen bezien om de capaciteit van het toezicht te vergroten, maar wijst ook op de grote financiële opgaves die de gemeente Amsterdam voor zich heeft liggen. Wij kunnen ons goed voorstellen dat een dergelijke (moeilijke) afweging gemaakt moet worden en wij denken dat het goed is als de gemeenteraad bij deze afweging wordt betrokken. Juist ook omdat het financieel en maatschappelijk belang van deze afspraken (en daarmee het toezien op de naleving daarvan) groot is. Onderdeel van onze aanbeveling is verder dat het toezicht zich ook op gemaakte afspraken van vóór 2017 (voor zover bekend) zou moeten richten. Het gaat daarbij in ieder geval om zo'n 2.400 woningen uit de periode 2015-2017. In de reactie gaat het college echter niet in op dit aspect van onze aanbeveling.

Tot slot raden wij de gemeenteraad aan bij het college na te vragen op welke termijn het toegezegde plan en de nadere beschouwingen gereed zullen zijn.



## Gedetailleerde onderzoeksbevindingen

### 4 Beleidsgeschiedenis afspraken behoud betaalbare huurwoningen

In dit hoofdstuk staan we globaal stil bij de beleidsgeschiedenis van het gemeentelijke beleid rondom de afspraken die zijn gemaakt met particuliere partijen. Dit hebben we grotendeels gereconstrueerd op basis van interviews en informatie afkomstig van de ambtelijke organisatie. Daarmee beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vraag:

*Wat is het beleid inzake afspraken over de hoogte van de huur en verkoop van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen?*

Bij de beantwoording van deze vraag hebben wij de volgende bevindingen gedaan:

- Aanvankelijk, eind vorige eeuw en begin deze eeuw, was er volgens de ambtelijke organisatie voor de gemeente nog geen noodzaak voor beleid. Mede daardoor was de praktijk diffuus: soms werden er wel afspraken gemaakt en soms niet. De verantwoordelijkheid lag deels bij de toenmalige stadsdelen.
- Gaandeweg deden zich ontwikkelingen voor die volgens de ambtelijke organisatie leidden tot de noodzaak voor meer beleid:
  - Het gaat dan ten eerste om een toenemend tekort aan woningen in Amsterdam door de sterke bevolkingsgroei en het inzakken van de woningbouw in de periode van de financiële crisis van 2008 tot 2014.
  - Daarnaast werd het zogenoemde WoningWaarderingsStelsel gewijzigd waardoor een deel van de sociale huurwoningen in de vrije sector kon komen.
  - Verder leidde de druk op de woningmarkt en de introductie van de passendheidsnorm ertoe dat het voor middeninkomens steeds moeilijker werd om een betaalbare huur- of koopwoning te vinden.
  - Ook merkte men dat door toenemende druk op de woningmarkt eerder gemaakte afspraken over het behoud van betaalbare woningen aanscherping behoeften. Mede vanwege het actief worden van nieuwe marktpartijen die soms de grenzen van de regelgeving opzochten.
- Vanaf 2017 kwam er beleid waarbij het college en de raad expliciet bepalen wat er met afspraken voor het realiseren en het behoud van betaalbare huurwoningen moet worden bereikt. Als gevolg daarvan werden de nieuw gemaakte afspraken met particuliere partijen volgens de ambtelijke organisatie uniform.
- Deze afspraken richten zich op zowel sociale huurwoningen in particulier eigendom als op middeldure huurwoningen. De afspraken gaan onder meer in op de uitpondtermijnen, huurprijsgrenzen en maximale huurverhoging.

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijven we onze bevindingen meer in detail. Daarbij beginnen we met een beschrijving van de uitgangssituatie: een diffuse praktijk om afspraken te maken. Vervolgens gaan we in op de ontwikkelingen die leidden tot meer noodzaak voor beleid. We eindigen met een beschrijving van het beleid zoals dat sinds 2017 is ingevoerd.

#### 4.1 Aanvankelijk geen beleid voor afspraken

Aanvankelijk, eind vorige eeuw en begin deze eeuw, was de praktijk om afspraken te maken met particuliere partijen voor het behoud van betaalbare huurwoningen diffuus. Soms werden er wel afspraken gemaakt en soms niet. Volgens de ambtelijke organisatie zijn hier twee redenen voor: er was nog geen echte noodzaak voor de gemeente voor het maken van afspraken en er was nog geen sprake van centraal beleid, waardoor de verantwoordelijkheid voor het maken van afspraken deels bij de stadsdelen lag. Hierna gaan we meer in detail in op deze twee redenen.

##### *Aanvankelijk nog geen noodzaak voor afspraken*

Aanvankelijk, eind vorige eeuw en begin deze eeuw, waren afspraken voor het realiseren van particuliere sociale en middeldure huurwoningen voor de gemeente niet nodig. Het landelijke puntenstelsel (officieel: het WoningWaarderingsStelsel of WWS) borgde dat de huurprijs van een sociale huurwoning binnen het sociale segment bleef. Ook gaven de marktontwikkelingen volgens de ambtelijke organisatie nog geen aanleiding tot regulering.<sup>I</sup> Er was daardoor geen dringende noodzaak om systematisch aanvullende afspraken voor het behoud van deze woningen te maken. Het segment 'middeldure huurwoning' was om die reden niet in beeld als aandachtsgebied in het woningmarktbeleid. Vandaar dat er ook nog geen sprake was van beleid gericht op afspraken voor het behoud van dergelijke woningen.

##### *Geen centraal beleid en verantwoordelijkheid deels bij stadsdelen*

Tegelijk was er geen centraal beleid voor het maken van afspraken over het behouden van sociale en middeldure huurwoningen. Het maken van afspraken lag, afhankelijk van het type project, deels centraal (met name bij grote projecten zoals IJburg) en deels bij de stadsdelen (meestal de kleine en middelgrote projecten).<sup>II</sup> Stadsdelen hadden de vrijheid hierin hun eigen lijn te volgen, acteerden verschillend in het maken van afspraken en hadden ook verschillende ambities. Hierdoor ontstond er volgens de ambtelijke organisatie enige verscheidenheid tussen de stadsdelen in de gemaakte afspraken met particuliere partijen. Met de invoering van het nieuwe bestuurlijke stelsel in 2015 (en de komst van het centrale beleid, zie hieronder) werden de afspraken meer uniform.<sup>III</sup>

#### 4.2 Ontwikkelingen die leiden tot noodzaak voor beleid

Vanaf ongeveer 2010 veranderden volgens de ambtelijke organisatie de omstandigheden op de woningmarkt en ook door ontwikkelingen in het rijksbeleid: het woningtekort in Amsterdam nam toe, een deel van de sociale huurwoningen kwam door een wijziging van

het WWS in de vrije sector en het werd steeds moeilijker voor middeninkomens om een betaalbare woning te vinden. Daarnaast bleek dat, door de toenemende druk op de woningmarkt, het ook nodig was om de inhoud van afspraken steeds verder aan te scherpen. Deze drie ontwikkelingen leidden tot de noodzaak om beleid te ontwikkelen. Hierna gaan we meer in detail in op deze drie ontwikkelingen.

#### 4.2.1 Toenemend woningtekort in Amsterdam

Amsterdam kent sinds 2008 een 'ongekend sterke groei', zo stelt Onderzoek en Statistiek.<sup>IV</sup> In het bijzonder is de instroom vanuit het buitenland sterk toegenomen. Door deze groei van de Amsterdamse bevolking nam de vraag naar woningen eveneens sterk toe. Tegelijkertijd was de woningproductie in Amsterdam als gevolg van de financiële crisis in de periode 2008 tot 2014 juist ingezakt, waardoor het woningtekort verder opliep.<sup>V</sup>

#### 4.2.2 Wijzigingen WWS

Een belangrijke verandering in het rijksbeleid die geleid heeft tot de noodzaak voor gemeentelijk beleid, waren de aanpassingen van het WWS. Op basis van het WWS wordt bepaald welke huurwoningen tot het sociale segment behoren. De aanpassingen hebben ertoe geleid dat een deel van de sociale huurwoningen in het vrije segment terecht kwam. Dit betekende dat hogere huurprijzen konden worden gevraagd en er bij deze woningen geen sprake meer was van een sociale huurwoning. Deze ontwikkeling leidde onder meer tot de behoefte om meer grip te krijgen op het behouden van betaalbare woningen voor het sociale segment. Ook, omdat verhuur van woningen door de wijzigingen van het WWS aantrekkelijker werd voor particuliere partijen.<sup>VI</sup>

##### *Veranderingen WWS*

1) Sinds 1 oktober 2015 wordt de WOZ-waarde gebruikt als onderdeel van het puntensysteem. Hierdoor wordt de hoogte van de WOZ van invloed op het aantal punten waarmee bepaald wordt wat de maximaal toegestane huurprijs is voor een woning. In gebieden waar de druk op de woningmarkt hoog is, zoals Amsterdam, is dit effect sterk aanwezig. Dit heeft geleid tot huurverhoging voor het sociale segment en liberalisatie van een (aanzienlijk) deel van de particuliere sociale huurwoningen.<sup>VII</sup>

2) Per 1 oktober 2016 kregen woningen kleiner dan 40 m<sup>2</sup> meer punten voor de WOZ-waarde, wat effect had op de puntentelling (en waardoor de huur steeg en woningen geliberaliseerd konden worden). Deze tijdelijke regeling gold alleen voor Amsterdam en Utrecht. In de volksmond wordt deze regeling ook wel de 'Blokhoekenregeling' genoemd, vernoemd naar toenmalig minister Blok. Deze regeling werd beëindigd per 1 januari 2023.<sup>VIII</sup>

#### 4.2.3 Middeninkomens ervaren steeds meer moeite om een betaalbare woning te vinden

Een huurwoning in de vrije huursector had in het verleden vaker een huurprijs die door de gemeente betaalbaar werd geacht voor middeninkomens. De hoogte van deze huren voor de betreffende huizen waren volgens de ambtelijke organisatie in de praktijk ook

marktconform. Dat wil zeggen dat verhuurders dit een optimale huur vonden voor de verhuur van deze huizen. Daarnaast was volgens de gemeente de koopsector een goed alternatief voor middeninkomens.<sup>ix</sup> De druk op de woningmarkt leidde echter tot een stijging van huren en prijzen van koopwoningen, waardoor woningen steeds moeilijker betaalbaar werden voor middeninkomens, in het bijzonder de lage middeninkomens. Omdat er geen aanbod meer was tussen gereguleerde sociale huurwoningen en de vrije, en daardoor dure, (huur)woningen, ontstond er een 'gat' in het aanbod van woningen voor middeninkomens.<sup>x</sup> Waar aanvankelijk middeninkomens op eigen kracht een woning konden vinden, werd dit hierdoor volgens de ambtelijke organisatie veel minder vanzelfsprekend.<sup>xi</sup> Verder werd per 1 januari 2011 een EU-regelgeving ingevoerd die bepaalt dat corporaties een minder groot deel van hun voorraad huurwoningen mogen verhuren aan huishoudens die een middeninkomen hebben.<sup>xii</sup> Deze 'passendheidsnorm' hield in dat vanaf dat moment woningcorporaties hoogstens 10% van hun voorraad sociale huurwoningen mochten verhuren aan mensen met een inkomen hoger dan € 33.614.<sup>xiii</sup> Deze ontwikkelingen leidden ertoe dat het middeldure segment steeds vaker op de politieke agenda kwam (zie kader Toenemende aandacht voor middeldure huur). Hierdoor nam ook de noodzaak toe om meer grip te krijgen op de afspraken over het behoud van de nieuwgebouwde middeldure huurwoningen.<sup>xiv</sup>

#### *Toenemende aandacht voor middeldure huur*

Voorbeelden van de toenemende aandacht voor middeldure huur zijn:

##### *Notitie Woningmarktpositie middensegment*

In 2011 verscheen de notitie *Woningmarktpositie middensegment* waarin het college ingaat op het verbeteren van de positie voor middenhuurinkomens op de woningmarkt. In deze notitie stelt het college negen maatregelen voor. Deze maatregelen zijn gericht op de huidige woningvoorraad (zoals het transparant maken van de woningvoorraad en een experiment over het samenvoegen van woningen).

##### *Vergroten aanbod middeldure huurwoningen*

In de jaren vanaf 2014 doet het college concrete uitspraken over het vergroten van het aanbod middeldure huurwoningen. Deze ambitie wordt uitgesproken in verschillende beleidsdocumenten, waaronder het *Coalitieakkoord 2014-2018*<sup>xv</sup> en het *Actieplan Woningbouw 2014-2018*<sup>xvi</sup>. Bij de bespreking van de *Begroting 2016* dienen de leden Van Dantzig en Van Ree een amendement in om een indicator op te nemen met de streefwaarden voor nieuw te realiseren huurwoningen. Dit gaat dan om 800-1.000 woningen per jaar tussen 2016 en 2019.<sup>xvii</sup> Later is met het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025* (zie ook paragraaf 4.3.1) besloten om tot aan 2025 1.500 woningen per jaar aan de planvoorraad toe te voegen.<sup>xviii</sup>

#### **4.2.4 Druk op woningmarkt vraagt om scherpere afspraken**

Gezien de druk op de woningmarkt - in combinatie met de veranderde regelgeving (WWS en EU-regels) - werden de afspraken over het betaalbaar houden van huurwoningen in particuliere handen steeds belangrijker. Ook bleek dat het door deze veranderende

omstandigheden noodzakelijk was om in (nieuwe) afspraken meer precies uit te werken wat wel en wat niet was toegestaan bij de verhuur van betaalbare huurwoningen.<sup>xix</sup> De ambtelijke organisatie wijst ook op een toename aan buitenlandse investeerders (hiertoe aangemoedigd door rijksbeleid) en de waarneming dat sommige nieuwe marktpartijen de grenzen van regelgeving opzoeken.<sup>xx</sup> In paragraaf 5.2 gaan we hier meer uitgebreid op in.

### 4.3 Beleid voor afspraken met particuliere partijen

Vanaf 2017 komt er beleid waarbij het college en de raad expliciet bepalen wat er met afspraken voor het behoud van betaalbare huurwoningen moet worden bereikt. Dit gebeurt niet in één keer in een integraal beleidsdocument, maar gaat stapsgewijs in verschillende documenten. Het beschreven beleid gaat in op de eisen die worden gesteld aan nieuw te maken afspraken, maar beschrijft niet welke verwachtingen of doelen er zijn ten aanzien van het handhaven van bestaande en nieuwe afspraken. Hierna gaan we eerst in op de belangrijkste documenten die zijn vastgesteld en waarmee het beleid vorm heeft gekregen. Daarna gaan we in op de inhoud van de afspraken zelf.

#### 4.3.1 Ontwikkeling van het beleid voor afspraken

Met het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025* uit 2017 is er voor het eerst sprake van concreet beleid voor het maken van afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen. Dit actieplan gaat, zoals de naam impliceert, in op het beleid inzake afspraken voor particuliere middeldure huurwoningen en gaat niet in op het behoud van particuliere sociale huurwoningen. Het gaat daarbij om afspraken die hun beslag moeten krijgen in privaatrechtelijke overeenkomsten, zoals erfpachtvoorwaarden en anterieure overeenkomsten.<sup>xxi4</sup>

In 2019 is de Doelgroepenverordening vastgesteld. Met deze verordening wordt, onder meer, de voorwaarde gecreëerd om op basis van publiekrecht via het bestemmingsplan het behoud van betaalbare huurwoningen af te dwingen. Hiermee wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid die de Wet ruimtelijke ordening hiervoor biedt sinds 2017. De verordening richt zich op zowel particuliere sociale huurwoningen als op particuliere middeldure huurwoningen. De Doelgroepenverordening is later, in 2021, nog een keer herijkt.<sup>xxii</sup>

In 2020 leidde een intentieverklaring tussen de gemeente, beleggers en ontwikkelaars over betaalbare woningen tot een actualisatie van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*. Tegelijkertijd leidt de intentieverklaring ook tot expliciet beleid voor het maken van privaatrechtelijke afspraken over het behoud van particuliere sociale huurwoningen.<sup>xxiii</sup>

---

<sup>4</sup> Het kan voorkomen dat een particuliere partij op eigen grond betaalbare huurwoningen bouwt. In dit geval kan de gemeente afspraken over het behoud van deze woningen opnemen in een anterieure overeenkomst met de particuliere partij. In hoofdstuk 5 gaan we meer uitgebreid in op de instrumenten die de gemeente inzet voor het maken van afspraken.

### 4.3.2 De afspraken

We komen in het beleid verschillende soorten afspraken (of voorwaarden in het geval van de Doelgroepenverordening) tegen die moeten leiden tot het behoud van particuliere betaalbare huurwoningen. Het gaat om de volgende onderwerpen waarover afspraken moeten worden gemaakt:

- uitpondtermijnen;
- aanvangshuren;
- huurverhogingen;
- verhuur van gekoppelde parkeerplaatsen.

#### *Uitpondtermijnen*

Het doel van afspraken over uitpondtermijnen is om ervoor te zorgen dat betaalbare woningen beschikbaar blijven als huurwoning. De huurwoning mag binnen deze termijn niet omgezet worden van huur naar koop (het complex zelf mag wel van eigenaar veranderen) en gelden regels voor de toegestane huurverhoging.<sup>xxiv</sup> Verzoeken tot voortijdig uitponden van particuliere middeldure huurwoningen worden sinds 2017 stelselmatig afgewezen (en van particuliere sociale huurwoningen sinds 2020).<sup>xxv</sup>

De lengte van de uitpondtermijnen varieert voor de segmenten particuliere sociale huur en middeldure huur en is sinds 2017 ook een paar keer gewijzigd. Vóór 2017 was er nog geen sprake van een afzonderlijke uitpondtermijn voor particuliere sociale huurwoningen en werd daarvoor de uitpondtermijn voor vrije sector huurwoningen gehanteerd van 15 jaar.<sup>5</sup> Voor middeldure huurwoningen waren er vóór 2017 nog geen standaard uitpondtermijnen. Deze werden geïntroduceerd met het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 – 2025* waarbij de uitpondtermijn werd gesteld op 25 jaar.<sup>xxvi</sup> Vanaf 2020 wordt ook voor particuliere sociale huur een termijn vastgesteld van 25 jaar. Eerst publiekrechtelijk via de Doelgroepenverordening, daarna (in 2020) ook privaatrechtelijk.<sup>xxvii</sup> In 2020 wordt een nieuwe variant geïntroduceerd voor particuliere middeldure huur: eeuwigdurend.<sup>xxviii</sup> Wij hebben begrepen dat er op dit moment slechts beperkt sprake is van middeldure huurwoningen waarvoor een eeuwigdurende uitpondtermijn geldt (het gaat om 51 woningen waarvan recentelijk de bouw is gestart).<sup>xxix</sup>

#### *Aanvangshuren*

Voor de maximale huur die bij aanvang van de verhuring mag worden gevraagd, geldt

---

<sup>5</sup> Deze uitpondtermijn van vijftien jaar is niet gebaseerd op expliciet beschreven beleid dat gold voor de periode vóór 2017 (immers, dergelijk beleid bestond niet, zie ook paragraaf 4.2), maar volgt uit informatie beschreven in de *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent beleidsaanpassingen volgend uit de intentieverklaring tussen de gemeente, beleggers en ontwikkelaars over betaalbare woningen* (2 juni 2020) en een aanvullende toelichting, door ons ontvangen op 23 mei 2023. Daarnaast gold tijdens deze termijn geen strikt uitpondverbod, maar was het toen nog mogelijk om gedurende termijn tot uitpoding over te gaan, mits bij omzetting naar koop de meerwaarde van de grond werd bijbetaald (bron: Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023).

zowel een maximum per woning (de huurprijsgrens) als een maximum voor het gemiddelde van een heel complex aan woningen. Dit maximum voor de gemiddelde aanvangshuur wordt gedurende looptijd jaarlijks geïndexeerd. Een uitzondering hierop is de aanpassing die is gemaakt bij de actualisatie van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*. Deze aanpassing bestaat eruit dat, nadat twintig jaar van de uitpondtermijn is verstreken bij nieuwe verhuringen, de afspraken over de maximale aanvangshuur niet meer van toepassing zijn.<sup>xxx</sup>

De huurprijsgrenzen volgen voor wat betreft de particuliere sociale huur de landelijke regels, waarbij de huurprijs gebaseerd is op het puntenstelsel van het WWS (zie ook paragraaf 4.2.2). De liberalisatiegrens is het maximale bedrag voor particuliere sociale huur. De bovengrens voor middeldure huur wordt voor erfpachtvoorwaarden die vanaf 2017 worden afgesloten, bepaald door gemeentelijk beleid. Daarbij geldt een bandbreedte voor middeldure huur waarbij de ondergrens gelijk is aan de liberalisatiegrens. Voor de bovengrens werd het bedrag bepaald op basis van landelijke informatie afkomstig van het Planbureau voor de Leefomgeving.<sup>6</sup> Sindsdien is dit bedrag geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex (CPI).<sup>xxxI</sup> Daarnaast geldt ook een voorwaarde ten aanzien van de gemiddelde kale aanvangshuur per complex. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van het CPI. In 2020, bij de herijking van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, betrof dit bedrag € 899,35 euro.<sup>xxxII</sup>

In onderstaande tabel staat de huurprijsgrens voor particuliere sociale huur (de liberalisatiegrens) en de bandbreedte voor middeldure huur. Daarin hebben we twee tijdstippen opgenomen, namelijk 2017, zoals het staat in het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, en 2023, de huidige situatie.<sup>xxxIII</sup>

Tabel 4.1 - Overzicht huurprijsgrenzen betaalbare woningen

	2017: Actieplan Meer Middeldure Huur	2023: huidige situatie
Liberalisatiegrens particuliere huurwoningen	< € 710	< € 808
Bandbreedte middeldure huurwoningen	€ 710 tot € 971	€ 808 tot € 1.176

#### *Huurverhoging*

Een belangrijke voorwaarde om ervoor te zorgen dat de huurprijzen van een middeldure huurwoningen niet alsnog dusdanig stijgen dat de woning uit het bedoelde segment

<sup>6</sup> Volgens het Planbureau voor de Leefomgeving hebben middeninkomen-huishoudens in oktober 2015 een bruto jaarinkomen tussen de € 35.000 en € 52.367 (1,5 x modaal) en zijn zij aangewezen op huurwoningen boven de liberalisatiegrens tot € 971.

'groeit', zijn afspraken over huurverhogingen.<sup>7</sup> Daarbij zijn er afspraken gemaakt over de jaarlijkse huurverhoging gedurende de uitpondtermijnen. Deze huurverhoging was in eerste instantie voor middeldure huurwoningen niet hoger dan de inflatie. Hiervoor wordt, net als de jaarlijkse indexatie voor de huurprijsgrenzen (zie hierboven), de jaarlijkse CPI-index van alle huishoudens gehanteerd. Sinds de actualisatie in 2020 is deze afspraak voor middeldure huurwoningen iets verruimd; sinds de herijking mag de huur met maximaal CPI + 1 procentpunt worden verhoogd.<sup>xxxiv</sup> Aangezien de maximaal toegestane aanvangshuur voor een woning jaarlijks op basis van het CPI stijgt (dus zonder +1 procent), is het mogelijk dat de toegestane huurprijs hoger wordt dan dit maximum. De woning valt dan buiten het middensegment. Bij nieuwe verhuringen mag de aanvangshuur dan worden voortgezet op basis van deze hogere huurprijs. De huur hoeft niet terug te vallen in het middeldure segment.<sup>xxxv</sup>

#### *Verhuur van gekoppelde parkeerplaatsen*

Voor particuliere middeldure huurwoningen geldt de voorwaarde dat er geen sprake is van een verplichting voor huurders om ook een parkeerplaats te huren. Om te voorkomen dat door de verplichte afname van parkeerplaatsen de woningen alsnog niet betaalbaar worden voor huishoudens met een middeninkomen, mag dergelijke verplicht gekoppelde verhuur van een parkeerplaats bij deze woningen niet plaatsvinden.<sup>xxxvi</sup>

## 5 Instrumenten

In dit hoofdstuk bespreken we de instrumenten die de gemeente gebruikt om afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen met particuliere partijen vast te leggen, dan wel op te leggen. Daarmee beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vraag:

### *Hoe worden deze afspraken overeengekomen en wordt er geleerd uit het verleden?*

Bij de beantwoording van deze vraag hebben wij de volgende bevindingen gedaan:

- De gemeente beschikt over drie instrumenten om afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen met particuliere partijen te maken (dan wel op te leggen): het overeenkomen van erfpachtvoorwaarden en anterieure overeenkomsten en het opleggen van eisen via het bestemmingsplan.
- Bij uitgifte van grond aan een erfpachter kan de gemeente afspraken overeenkomen in de erfpachtvoorwaarden die uiteindelijk onderdeel worden van het erfpachtrecht.
- Dit geldt ook in het geval de grond reeds is uitgegeven en er sprake is van transformatie. Dan wordt er gebruikgemaakt van een afsprakenbrief om de

<sup>7</sup> De huurverhoging van particuliere sociale huurwoningen is van rijkswege gereguleerd.

<sup>8</sup> Dit geldt overigens niet voor eeuwigdurende middeldure huur (bron: Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023).



afspraken vooruitlopend op de erfpachtaanbieding en, uiteindelijk, het wijzigen van het erfpachtrecht overeen te komen.

- Daarnaast kan het voorkomen dat een particuliere partij op eigen grond betaalbare huurwoningen bouwt. In dit geval kan de gemeente afspraken over het behoud van deze woningen opnemen in een anterieure overeenkomst met de particuliere partij.
- Naast deze privaatrechtelijke instrumenten kan de gemeente ook een publiekrechtelijk instrument inzetten: het bestemmingsplan. Met het bestemmingsplan kan de gemeente voorwaarden opleggen aan particuliere partijen. Dit is, zo hebben wij begrepen, voor zover bekend nog niet daadwerkelijk gebeurd. Het instrument dient vooral als 'stok achter de deur' en biedt de gemeente een sterkere onderhandelingspositie.
- Het overeenkomen van afspraken in de erfpachtvoorwaarden wordt door de ambtelijke organisatie als het meest effectief ervaren voor het maken van afspraken.
- De precieze inhoud van de afspraken ontwikkelt zich gedurende de jaren. Vooral door de toenemende druk op de woningmarkt nam ook de druk op de gemaakte afspraken toe en bleek aanscherping nodig. Inzichten opgedaan bij oudere afspraken (van vóór 2017) zijn gebruikt bij het maken van nieuwe afspraken.

Hierna bespreken we deze bevindingen meer in detail. Daarbij gaan we eerst in op de verschillende instrumenten en vervolgens beschrijven we welke lessen zijn getrokken voor het maken van nieuwe, waterdichte, afspraken.

## 5.1 Instrumenten: erfpacht, anterieure overeenkomst en bestemmingsplan

We begrijpen van de ambtelijke organisatie dat de gemeente drie instrumenten heeft om afspraken te maken (of op te leggen): het overeenkomen van erfpachtvoorwaarden, anterieure overeenkomsten en het opleggen van eisen via het bestemmingsplan. Hieronder lopen we elk van deze instrumenten langs. De ambtelijke organisatie beschouwt het maken van afspraken door middel van erfpachtvoorwaarden als effectiever dan de andere instrumenten (de anterieure overeenkomst en het opleggen van voorwaarden met het bestemmingsplan).

### 5.1.1 Afspraken via erfpachtvoorwaarden

Het eerste instrument om afspraken te maken met particuliere partijen is het overeenkomen van erfpachtvoorwaarden. Voordat een nieuw erfpachtrecht wordt gevestigd of een bestaand erfpachtrecht wordt gewijzigd (bijvoorbeeld bij transformatie) wordt een privaatrechtelijke overeenkomst gesloten. In deze overeenkomst worden de erfpachtvoorwaarden overeengekomen. De overeengekomen erfpachtvoorwaarden maken vervolgens onderdeel uit van het (nieuwe) erfpachtrecht. Het maken van afspraken via erfpachtvoorwaarden wordt door de ambtelijke organisatie gezien als het meest effectieve instrument. De reden hiervoor is dat het hierbij, meer dan bij de andere

instrumenten, mogelijk is afspraken vast te leggen over meer aspecten die relevant zijn voor betaalbare huurwoningen. Het gaat dan om afspraken over, bijvoorbeeld, de woninggrootte, huurontwikkeling en de verhuur van parkeerplaatsen. Daarnaast wijst de ambtelijke organisatie erop dat gemaakte afspraken op deze manier ook overgaan op de rechtsopvolgers van de erfpachter.<sup>xxxvii</sup>

Voor een transformatie is het noodzakelijk om het bestaande erfpachtrecht aan te passen. Immers, het bouwen van betaalbare huurwoningen is niet in overeenstemming met de geldende bestemming van het oorspronkelijke erfpachtrecht. Een transformatie kent soms een lange doorlooptijd. Om de erfpachter gedurende de transformatie zekerheid te geven over de erfpachtvoorwaarden na de transformatie, werkt de gemeente normaliter met zogenoemde afsprakenbrieven.<sup>9</sup> In een afsprakenbrief worden, onder andere, de afspraken over de betaalbare huurwoning met de erfpachter vastgelegd. Voordat de transformatie daadwerkelijk begint, volgt een erfpachtaanbieding met daarin de gewijzigde voorwaarden op basis van de overeengekomen afsprakenbrief. Voor zowel de inhoud van de erfpachtaanbieding als de afsprakenbrief zijn modelteksten gemaakt waarin ook standaardbepalingen voor de afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen zijn opgenomen.<sup>xxxviii</sup>

### 5.1.2 Afspraken via anterieure overeenkomst

Hoewel in Amsterdam over het algemeen sprake is van grond die in erfpacht is of wordt uitgegeven, komt het ook voor dat grond vol eigendom is van een particulier of ontwikkelaar. In dat geval werkt de gemeente met anterieure overeenkomsten als de grondeigenaar daartoe bereid is.<sup>10</sup> In deze overeenkomsten worden in het geval van het bouwen van betaalbare huurwoningen onder meer afspraken over het behoud van deze woningen opgenomen. Voor anterieure overeenkomsten is nog geen vastgestelde modeltekst beschikbaar (deze is nog in ontwikkeling).<sup>11xxxix</sup>

### 5.1.3 Voorwaarden opleggen met bestemmingsplan

Het derde instrument is gebaseerd op het publiekrecht, namelijk het bestemmingsplan. De Wet ruimtelijke ordening biedt de mogelijkheid om in het bestemmingsplan voorwaarden op te leggen ten aanzien van sociale huur en, sinds 2017, ten aanzien van middeldure huur. Hiervoor dienen de voorwaarden wel eerst vastgelegd te worden in een verordening. Dit is in Amsterdam gedaan via de Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam 2019 (zie ook paragraaf 4.3.1). Dit betekent dat voorwaarden die zijn opgenomen in de

---

<sup>9</sup> Volgens de ambtelijke organisatie kan het voorkomen dat een afsprakenbrief niet nodig is omdat redelijk snel een erfpachtaanbieding kan worden gedaan (bron: Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023).

<sup>10</sup> Indien de grondeigenaar hier niet toe bereid is, kan de gemeente ook andere middelen inzetten, zoals het laten opstellen van een exploitatieplan of het sluiten van een posterieure overeenkomst (bron: Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023).

<sup>11</sup> Volgens de ambtelijke organisatie wordt op dit moment bij het afsluiten van anterieure overeenkomsten gebruikgemaakt van een concept-versie (bron: Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023).

doelgroepenverordening alleen geldig zijn als deze daadwerkelijk in een bestemmingsplan worden aangehaald.<sup>XL</sup>

Van de ambtelijke organisatie begrijpen wij dat er, voor zover bekend, tot nog toe geen gebruik wordt gemaakt van het bestemmingsplan (in samenhang met de doelgroepenverordening) om afspraken op te leggen. De reden hiervoor, zo begrijpen wij van de ambtelijke organisatie, is dat in het bestemmingsplan voor minder aspecten voorwaarden kunnen worden gesteld dan in de erfpachtvoorwaarden.<sup>XLI</sup> Dit niet of nauwelijks inzetten wil niet zeggen dat dit instrument geen functie heeft. Uit de gesprekken die we hebben gevoerd, blijkt dat het *wel* kunnen inzetten van dit instrument een sterkere onderhandelingspositie geeft in de gesprekken met particuliere partijen.<sup>XLII</sup>

## 5.2 Ontwikkeling en aanscherpen van afspraken

Gezien de druk op de woningmarkt - in combinatie met de veranderde regelgeving - werden de afspraken over het betaalbaar houden van huurwoningen in particuliere handen steeds belangrijker (zie ook paragraaf 4.2). Het bleek dat er door deze veranderende omstandigheden toch hogere huren dan voorzien konden worden gevraagd. Dit kwam onder andere doordat er vaak jaren verstrijken tussen het moment van het maken van afspraken en het daadwerkelijke bouwen en verhuren van woningen. De afspraken waren dan tot stand gekomen op basis van inzichten die destijds actueel waren, maar naderhand ingehaald waren door de ontwikkelingen op de woningmarkt. Ook nam men waar dat sommige marktpartijen de grenzen van de regelgeving en gemaakte afspraken bewust opzochten om zo een zo hoog mogelijke huurinkomst te realiseren. Deze factoren maakten het nodig om bij (nieuwe) afspraken preciezere eisen te stellen aan, bijvoorbeeld, huurverhogingen en verplichte verhuur van parkeerplaatsen.<sup>XLIII</sup> Twee voorbeelden van gevallen die aanleiding waren om de afspraken verder te ontwikkelen en aan te scherpen, zijn de complexen North Orleans en Rhapsody. Deze casussen hebben geleid tot meer precieze beleidsmatige invulling van eisen aan de woninggrootte, indexatie van huurprijzen en het verhuren van gekoppelde parkeerplaatsen. Deze voorbeelden worden verder beschreven in onderstaand kader.<sup>XLIV</sup> Daarnaast is er sprake van een ambtelijk proces waarbij, binnen de geldende beleidskaders, naar aanleiding van ervaringen uit de praktijk technische aanpassingen kunnen worden gemaakt in de teksten die worden gebruikt voor het maken van afspraken.<sup>XLV</sup>

### *North Orleans*

*Wat is er gebouwd:* in de Hamerstraat in Noord is in 2014 een woningcomplex gebouwd met 120 woningen. Het doel van de gemeente was dat hier 120 studentenwoningen zouden komen, binnen het sociale segment op basis van het woningwaarderingstelsel (WWS).<sup>XLVI</sup>

*Wat is er gebeurd:* de huurwoningen kwamen op de markt voor een maandelijkse huur van 1.050 tot 1.250 euro (voor een gemeubileerde kamer van 30 m<sup>2</sup>); ver boven wat vooraf mogelijk werd geacht op basis van het WWS. Door de wijzigingen in

het WWS nadien konden de huren boven de liberalisatiegrens uitkomen. Voor een groot deel had dit te maken met de aanpassing van het WWS van 1 oktober 2015 waarbij de WOZ-waarde een belangrijke rol is gaan spelen (zie ook groen kader in paragraaf 4.2.2). Dit was volgens het college op het moment dat de afspraken werden gemaakt nog niet uitgekristalliseerd. Het was volgens het college onverwacht dat de WOZ-waarden in heel Amsterdam, en ter plekke van North Orleans in het bijzonder, zo sterk zouden stijgen. Daarnaast werden de woningen hoger gewaardeerd binnen de WWS door het energielabel en de luxe afwerking van de appartementen. Doordat de appartementen buiten de huurprijsregulatie terechtkwamen, had het college geen mogelijkheden meer om te sturen op de huurprijs.<sup>XLVII</sup>

*Wat heeft de gemeente gedaan om dit in de toekomst te voorkomen:* naast het opstellen van beleid om afspraken te maken over de hoogte van de huur, is er ook specifiek beleid gemaakt voor woningen kleiner dan 40 m<sup>2</sup>, waar studentenwoningen in principe onder vallen. Deze vallen door dit beleid per definitie binnen het gereguleerde segment. Dit dient in de bijzondere bepalingen van het erfpachtrecht (dan wel in de anterieure overeenkomst) te worden vastgelegd en geldt zowel voor nieuwe uitgiftes als voor wijzigingen van bestaande erfpachtrecht (transformaties). Daarbij geldt overigens dat middeldure huurwoningen minimaal een oppervlakte van 40 m<sup>2</sup> moeten hebben en niet kleiner mogen zijn.<sup>XLVIII</sup> Woninggrootte is later ook expliciet onderdeel geworden van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*.<sup>XLIX</sup>

#### *Rhapsody*

*Wat is er gebouwd:* in de Kolenkit in West is een woningcomplex gebouwd met 236 woningen. De gemeente komt in 2016 in de erfpachtvoorwaarden overeen dat er 185 middeldure huurwoningen komen met een huurprijs tussen de (ongeveer) 800 en 1.000 euro.<sup>L</sup>

*Wat is er gebeurd:* in 2019, bij het openstellen van de inschrijving (voor de eerste fase oplevering) bleken de huren aanzienlijk hoger te liggen, namelijk tussen de € 875 en € 1.295. Deels zijn deze huren te verklaren door de jaarlijks afgesproken huurverhoging. In de erfpachtovereenkomst is de voorwaarde opgenomen dat de maandelijks huurstijging maximaal de CPI is plus 3% tot een maximum van 5% (en als de CPI hoger is dan 5%, dan mag de CPI worden gevolgd). Dit zou in 2019 uitkomen op een kale huur van tussen de € 915,- en € 1.095,-. De gevraagde huren zijn volgens het college verder te verklaren doordat in de prijs kosten zijn verrekend voor de huur van parkeerplekken in het complex. Op dat moment was het beleid zo dat een aantal woningen van een dergelijk woningcomplex gekoppeld moest worden aan parkeerplekken (om precies te zijn: 0,6 parkeerplekken per woning). De erfpachter is vrij om zelf de huurprijs van de parkeerplek te bepalen. In dit geval lag dit tussen de 135 en 200 euro. De erfpachter heeft deze kosten, voor de woningen waaraan een parkeerplek is gekoppeld, meegerekend in de huurprijs. Aangezien er in de erfpachtvoorwaarden van 2016 geen afspraken zijn gemaakt over de huurprijs van de parkeerplekken, kon de gemeente hier vervolgens geen invloed meer op uitoefenen.<sup>LI</sup>

*Wat heeft de gemeente gedaan om dit in de toekomst te voorkomen: in het Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 – 2025 zijn scherpere afspraken gemaakt rondom de indexatie van de huur en wordt genoemd dat er geen sprake meer mag zijn van verplichte huur van parkeerplekken (zie paragraaf 4.3.2). Hoewel de oplevering van Rhapsody plaatsvond na het Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 – 2025, was de erfpachtovereenkomst al daarvoor overeengekomen.<sup>LII</sup>*

## 6 Zicht op woningen waarvoor de afspraken gelden

In dit hoofdstuk onderzoeken we voor hoeveel woningen er afspraken zijn gemaakt om ze te behouden als betaalbare huurwoning. Daarmee beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vraag:

### *Voor hoeveel woningen gelden dit soort afspraken?*

Bij de beantwoording van deze vraag hebben wij de volgende bevindingen gedaan:

- De gemeente heeft slechts gedeeltelijk zicht op de woningen waarvoor afspraken gelden over het behoud van de woning als betaalbare huurwoning. Weliswaar is bekend dat in de periode 2011-2022 de bouw is begonnen van 21.170 betaalbare huurwoningen in particulier eigendom, maar het valt niet goed te achterhalen in hoeverre dit woningen betreft waarvoor daadwerkelijk afspraken zijn gemaakt over de huurprijs en uitponding. Dit speelt vooral bij afspraken die zijn gemaakt vóór 2015.
- Het blijkt dat het erfpachtsysteem Hermes geen bruikbaar overzicht kan opleveren van afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtrechten.
- Vanaf 2017, toen er voor het eerst sprake was van vast beleid om afspraken te maken over het behoud van middeldure huurwoningen, is de gemeente de gemaakte afspraken systematisch gaan bijhouden.
- Team Naleving Erfpachtvoorwaarden van de afdeling Erfpacht en Uitgifte ziet toe op de naleving van erfpachtvoorwaarden (waaronder ook deze afspraken). De afdeling Erfpacht en Uitgifte houdt daarvoor een eigen bestand bij waarin sinds 2017 nieuwe erfpachtrechten met afspraken worden opgenomen. In dit bestand zijn 69 erfpachtrechten opgenomen die afspraken bevatten voor ten minste 7.641 betaalbare huurwoningen. Hiervan gaat het om zo'n 2.400 middeldure huurwoningen waarvoor afspraken zijn gemaakt in de periode 2015-2017.
- Wat betreft anterieure overeenkomsten lijkt er geen overzicht te bestaan binnen de gemeente. De ambtelijke organisatie verwacht dat het aantal woningen waarvoor afspraken in anterieure overeenkomsten zijn vastgelegd, beperkt is omdat er weinig locaties zijn waar sprake is van grond in particulier eigendom. Een interne uitvraag voor dit onderzoek leverde 5 projecten op en circa 1.000 middeldure huurwoningen (die nog niet zijn opgeleverd).

- Dat geldt ook voor woningen waarvoor voorwaarden via bestemmingsplannen zijn opgelegd. Echter, dat zou in de praktijk ook nog niet zijn voorgekomen.

Hierna gaan we meer in detail in op onze bevindingen. Eerst volgt een overzicht van het aantal gebouwde particuliere, betaalbare huurwoningen. Daarna presenteren we onze bevindingen ten aanzien van het zicht op woningen waarvoor daadwerkelijk afspraken zijn gemaakt. Daarbij maken we onderscheid tussen zicht op afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden en afspraken die in anterieure overeenkomsten zijn vastgelegd of door middel van bestemmingsplannen zijn opgelegd.

## 6.1 Aantal gebouwde particuliere sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen

Om een indicatie te krijgen van het aantal woningen waar mogelijk afspraken gelden, hebben we informatie opgevraagd over het aantal gebouwde sociale en middeldure huurwoningen door particuliere partijen (hierna: betaalbare huurwoningen). We hebben daarvoor de zogenaamde 'startbouwcijfers' ontvangen voor de jaren 2011-2022.<sup>12</sup> In de tabel hieronder staan de aantallen nieuwgebouwde particuliere sociale en middeldure huurwoningen voor de periode 2011-2022.<sup>13</sup> Daarin is te zien dat in de periode 2011-2022 de bouw is gestart van in totaal 21.170 betaalbare huurwoningen. Daarvan zijn 8.304 particuliere sociale huurwoningen en 12.866 middeldure huurwoningen.

Tabel 6.1 - Overzicht nieuwgebouwde particuliere sociale en middeldure huurwoningen 2011-2022

Jaar	Particuliere sociale huur	Middeldure huur
2011	-	31
2012	338	139
2013	93	311
2014	656	744
2015	2971	1.368

<sup>12</sup> De startbouwcijfers zijn afkomstig uit het basisbestand woningbouwlocaties. Dit bestand is gebaseerd op onder andere huisnummerbeschikkingen, informatie vanuit de projecten en - waar onduidelijkheden zijn - door op locatie te observeren of er begonnen is met de bouw. Bron: toelichting ontvangen per email, d.d. 4 april 2023.

<sup>13</sup> Over deze cijfers heeft de ambtelijke organisatie ons aangegeven dat de aantallen over de jaren niet zonder meer vergelijkbaar zijn, omdat de definitie van wat een particuliere sociale huur of middeldure huurwoning is, per jaar kan verschillen. De definities volgen de beschrijving zoals ze waren op het moment van ontstaan. Dit is over de jaren steeds 'strenger' geworden.

Jaar	Particuliere sociale huur	Middeldure huur
2016	200	1.319
2017	1.208	1.170
2018	1.315	1.152
2019	312	1.228
2020	593	575
2021	343	2.717
2022	275	2.112
<b>Totaal</b>	<b>8.304</b>	<b>12.866</b>

Bron: Gemeente Amsterdam, Grond en Ontwikkeling, verkregen op 26 maart 2023.

## 6.2 Zicht op betaalbare huurwoningen waar afspraken over zijn gemaakt

In paragraaf 4.1 hebben we beschreven dat aanvankelijk de praktijk om afspraken te maken met particuliere partijen om betaalbare huurwoningen te behouden, diffuus was. De afwezigheid van een vast beleid voor het maken van afspraken betekent dat het niet vanzelfsprekend is dat er bij alle 21.170 woningen waarvan de bouw is gestart in de periode 2011-2022, ook sprake is van daadwerkelijke afspraken waaraan de gemeente de particuliere eigenaar kan houden. Daarom onderzoeken we hierna in hoeverre de gemeente zicht heeft op het aantal betaalbare woningen waar daadwerkelijk sprake is van afspraken met particuliere partijen. Daarbij richten we ons op afspraken die zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden en afspraken die zijn vastgelegd in anterieure overeenkomsten of bestemmingsplannen.

### 6.2.1 Zicht op afspraken in erfpachtvoorwaarden

#### *Erfpachtbeheersysteem biedt geen bruikbaar overzicht*

Alle erfpachtrechten uitgegeven door de gemeente Amsterdam zijn opgenomen in het erfpachtbeheersysteem Hermes van de directie Grond en Ontwikkeling (hierna: het systeem). Dit systeem biedt de mogelijkheid om per erfpachtrecht bepaalde relevante informatie op te zoeken en selecties te maken. Het is in het systeem echter niet mogelijk om erfpachtrechten te laten selecteren waarbij in de erfpachtvoorwaarden sprake is van afspraken over betaalbare huurwoningen. Het is namelijk niet dusdanig systematisch geregistreerd dat dit als een betrouwbaar zoekcriterium kan worden gebruikt om een volledig overzicht te krijgen van de erfpachtrechten waarbij sprake is van dergelijke

afspraken in de erfpachtvoorwaarden. Daardoor kan het systeem geen bruikbaar overzicht opleveren van het aantal (en bij welke) erfpachtrechten waarbij sprake is van afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen.<sup>LIII</sup>

Het is theoretisch mogelijk om handmatig alle in het systeem opgenomen erfpachtrechten langs te lopen en zo de erfpachtrechten te identificeren waarbij sprake is van relevante afspraken. Dit is volgens de ambtelijke organisatie onwerkbaar vanwege het zeer grote aantal erfpachtrechten en de, als gevolg daarvan, grote tijdsinspanning die hiermee gemoeid zou zijn.<sup>LIV</sup> De ambtelijke organisatie heeft ons aangegeven dat er een nieuw systeem in voorbereiding is. Dit nieuwe systeem zal het, naar verwachting van de ambtelijke organisatie, mogelijk maken om wél erfpachtrechten te selecteren waarbij sprake is van afspraken over betaalbare huurwoningen. De verwachting is echter dat ingebruikname nog wel een aantal jaar zal duren.<sup>LV</sup>

#### *Betalbare woningen vanaf 2017 in apart bestand bijgehouden*

Na het inwerking treden van het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 – 2025* heeft de afdeling Erfpacht en Uitgifte de erfpachtrechten waarbij sprake was van afspraken over het behoud van middeldure huurwoningen systematisch bijgehouden in een apart bestand.<sup>LVI</sup> Het bestand bevat ook particuliere sociale huurwoningen en erfpachtrechten uit de periode 2015-2017.<sup>14</sup> In dit bestand worden nieuwe erfpachtrechten opgenomen waarbij afspraken voor betaalbare huurwoningen zijn gemaakt. Dit biedt volgens de ambtelijke organisatie meer zicht op deze erfpachtrechten, maar het is volgens hen geen duurzame oplossing.<sup>LVII</sup> In het bestand staat per erfpachtrecht het bijbehorende dossiernummer waarmee het erfpachtrecht opgezocht kan worden in het erfpachtbeheersysteem. Daarmee zou de ambtelijke organisatie vrij eenvoudig de erfpachtrechten (met ingang van 2017) moeten kunnen achterhalen waarbij sprake is van afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen. Tijdens het onderzoek constateerden wij dat het bestand mogelijk dubbelingen en omissies bevatte. Bij de actualisatie van het bestand heeft de ambtelijke organisatie deze fouten hersteld.<sup>15</sup> In dit geactualiseerde bestand zijn in totaal 69 erfpachtrechten opgenomen die betrekking hebben op in totaal 7.641 betaalbare huurwoningen. Daarvan zijn er 1.471 particuliere sociale huurwoningen en 6.170 middeldure huurwoningen.

#### *Afspraken van vóór 2015 moeilijk in beeld te krijgen*

Zoals hiervoor besproken, is het zicht beperkt op erfpachtrechten van met name vóór 2015 waarbij sprake is van afspraken over het behoud van betaalbare woningen. Deze zijn namelijk moeilijk vindbaar in het erfpachtbeheersysteem. Vóór 2015 is echter ook gestart met de bouw van middeldure huurwoningen (zie ook paragraaf 6.1). Echter, hiervan schat de ambtelijke organisatie in dat voor het grootste deel van deze woningen geen afspraken

---

<sup>14</sup> Het gaat om zo'n 2.400 betaalbare huurwoningen die zijn geïdentificeerd door de ambtelijke organisatie op basis van een handmatige zoekactie van alle projecten waarbij de bouw startte in 2018. Bron: aanvullende toelichting, 23 mei 2023.

<sup>15</sup> De ambtelijke organisatie benadrukt dat e naast deze actualisatie sprake is van continue verbetering van het bestand. Bron: aanvullende toelichting, 23 mei 2023.



zijn gemaakt in de erfpachtvoorwaarden (en mogelijk voor een klein deel wel). Concreet zou in de periode vóór 2015 één project bekend zijn waarbij afspraken zijn gemaakt: het complex Rhapsody (zie paragraaf 5.2)<sup>16,LVIII</sup> We hebben echter, bij toeval, kennisgenomen van nog één recht waarbij in de erfpachtvoorwaarden afspraken zijn gemaakt over (middeldure) huur: complex Argentinië uit 2012 (zie groen kader hieronder).

#### *Argentinië*

Dit is een wooncomplex met middeldure huurwoningen. De afspraken over het behoud van deze woningen als betaalbare (middeldure) huurwoning maken onderdeel uit van het erfpachtrecht uit 2012. Oorspronkelijk werden deze woningen gebouwd en verhuurd door een woningcorporatie. Later is het complex doorverkocht aan een particuliere partij. De afspraken uit de erfpachtvoorwaarden in het erfpachtrecht waren aanvankelijk niet bekend bij de huurders. Pas toen de woningcorporatie aan deze afspraken refereerde in een brief over een huurverhoging, werden de huurders bekend met het bestaan daarvan. De huurders vonden de huurverhoging niet in overeenstemming met de daarover vastgelegde afspraken in het erfpachtrecht. Het ging daarbij specifiek om de wijze waarop de indexering moest worden berekend. Dit mondde uit in een rechtszaak waarbij de huurders in het gelijk zijn gesteld. De rechter constateerde daarbij dat de afspraak zoals die was vastgelegd in de erfpachtvoorwaarden voor meerdere uitleg vatbaar was, maar vond dat deze in het voordeel van de huurders diende te worden uitgelegd. De reden daarvoor was dat de huurders niet betrokken waren bij de totstandkoming van de afspraken in het erfpachtrecht.<sup>LIX</sup> De particuliere partij die inmiddels eigenaar was geworden van het complex achtte zichzelf echter niet gebonden aan deze uitspraak. Uiteindelijk hebben de huurders daarom (succesvol) een tweede rechtszaak moeten aanspannen om de nieuwe eigenaar te dwingen gevolg te geven aan de uitspraak in de eerste rechtszaak.<sup>LX</sup>

### **6.2.2 Zicht op afspraken in anterieure afspraken of bestemmingsplan**

#### *Zicht op afspraken in anterieure overeenkomsten*

Binnen de gemeente is er geen overzicht van het aantal betaalbare huurwoningen waarover afspraken zijn gemaakt in anterieure overeenkomsten. Deze informatie is verspreid aanwezig bij projectorganisaties die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van deze overeenkomsten. De inschatting van de ambtelijke organisaties is dat het aantal anterieure overeenkomsten waarschijnlijk beperkt is. De reden hiervoor is dat de meeste grond waarop betaalbare huurwoningen worden gebouwd in bezit is van de gemeente en er dus via erfpachtvoorwaarden afspraken kunnen worden vastgelegd. Op basis van een interne uitvraag bij de projectorganisaties voor dit onderzoek zijn vijf projecten in beeld gekomen waarbij sprake is van anterieure overeenkomsten. Met deze

---

<sup>16</sup> In reactie op deze bevinding heeft de ambtelijke organisatie aangegeven ook bekend te zijn geweest met deze casus.

vijf projecten zouden ongeveer duizend betaalbare huurwoningen zijn gemoeid (alle middeldure huurwoningen die nog niet opgeleverd zijn).<sup>LXI</sup>

#### *Zicht op afspraken in bestemmingsplan*

Voor zover bekend is er volgens geïnterviewde ambtenaren bij de directies Wonen, en Grond en Ontwikkeling geen sprake geweest van het opleggen van afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen via het bestemmingsplan. Tegelijkertijd is het ook niet bekend of en wie hier binnen de ambtelijke organisatie zicht op zou moeten hebben. De ambtelijke organisatie geeft daarbij aan dat het daarnaast landelijk nog onduidelijk is hoe handhaving hierop zou moeten plaatsvinden; hierover is volgens hen sprake van een lopende discussie met het Rijk.<sup>LXII</sup>

## 7 Financieel belang van de afspraken

In dit hoofdstuk geven we een globale inschatting van het financiële belang van de afspraken. Daarmee beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vraag:

### *Wat is het financiële belang van de gemaakte afspraken?*

Bij de beantwoording van deze vraag hebben wij de volgende bevindingen gedaan:

- De afspraken die gemaakt worden voor de betaalbaarheid van huurwoningen hebben over het algemeen een financieel effect. In het geval afspraken die overeen worden gekomen in erfpachtvoorwaarden bestaat dit effect veelal uit een lagere grondprijs.
- Het financieel belang van het totaal aan gemaakte afspraken is lastig in te schatten, want dit verschilt van geval tot geval.
- De directie Grond en Ontwikkeling heeft ten behoeve van dit onderzoek een indicatieve berekening gemaakt voor het financieel belang van de gemaakte afspraken. Daarbij is men ervan uitgegaan dat tot op heden bij 2.204 middeldure huurwoningen sprake is geweest van lagere residuele grondprijzen. Dit levert een indicatieve bandbreedte op voor de 'minderopbrengst' ten opzichte van vrije sectorwoningen van € 80 tot € 95 miljoen voor deze woningen.
- Deze indicatieve bandbreedte is gebaseerd op tal van aannames en daardoor niet zonder meer te extrapoleren. Het moge echter duidelijk zijn dat het financieel belang van de gemaakte afspraken nu en in de toekomst waarschijnlijk (zeer) omvangrijk is.

Hierna gaan we meer in detail in op onze bevindingen. Eerst gaan we in op het financiële effect voor de gemeente als afspraken worden gemaakt over betaalbare huurwoningen. Daarna presenteren we de uitkomsten van de indicatieve berekening van de directie Grond en Ontwikkeling van het financieel belang dat is gemoeid met gemaakte afspraken voor middeldure huurwoningen.

## 7.1 Afspraken hebben een financieel effect

De afspraken die gemaakt worden over de betaalbaarheid van huurwoningen hebben bij een privaatrechtelijke overeenkomst over het algemeen een financieel effect. Hieronder bespreken we hoe dit in zijn werk gaat voor erfpachtvoorwaarden bij nieuwe uitgiftes en transformaties.<sup>17</sup>

### *Afspraken hebben bij erfpacht invloed op de residuele grondprijs*

Bij uitgiftes en transformaties wordt voor de grond een canon/afkoopsom betaald die afgeleid wordt van de (residuele) grondprijs.<sup>18</sup> Deze grondprijs is afhankelijk van uiteenlopende factoren, waaronder het soort woning dat op de grond mag worden gebouwd en de locatie. Als met de erfpachter wordt afgesproken dat op de grond betaalbare huurwoningen moeten worden gebouwd, dan leidt dit veelal tot een lagere residuele grondprijs. Dat komt, doordat de afspraken de opbrengsten voor de erfpachter van het verhuren van de woning limiteren. Ook sluiten ze gedurende de uitpandtermijn de mogelijkheid uit om de woning als koopwoning te verkopen of te verhuren in de vrije sector. Hoeveel lager deze grondprijs wordt ten opzichte van een vrije sectorwoning varieert per geval, omdat de factoren die van invloed zijn op deze prijs ook per geval kunnen verschillen.<sup>LXIII</sup> Het is daarnaast overigens mogelijk dat de grondprijs niet negatief wordt beïnvloed als de wens om betaalbare huurwoningen te realiseren niet 'marktcontrair' is; dat wil zeggen dat het bouwen en exploiteren van betaalbare huurwoningen ook vanuit het oogpunt van marktpartijen het meest optimale en waardevolle gebruik van de grond is.<sup>LXIV</sup>

Aangezien de grondprijs per geval varieert, is het effect op de grondprijs van alle gemaakte afspraken niet te vatten in één precies bedrag. Maar uit diverse gemeentelijke documentatie blijkt dat het maken van dergelijke afspraken normaliter een (aanzienlijk) negatief effect heeft op de grondprijs ten opzichte van vrije sector woningen. In de *Herijking Actieplan Meer Middeldure Huur en beleidsvoorstellen eeuwigdurende middeldure huur*<sup>19</sup> worden indicaties voor de grondprijsvermindering voor middeldure huurwoningen gegeven. In de *Presentatie effecten keuzes woonprogrammering nieuwbouw* en het *Meerjarenperspectief grondexploitatie*, beide uit 2022, staan indicatieve bandbreedtes van grondprijzen voor verschillende woonsegmenten. Alle documenten duiden op een forse residuele grondprijsvermindering voor betaalbare woningen (op het moment van

---

<sup>17</sup> Ook het maken van afspraken in anterieure overeenkomsten kan een financiële prijs hebben. Dit gaat dan via het zogenoemde kostenverhaal. Ook in het (theoretische) geval dat via het bestemmingsplan voorwaarden voor het behoud van betaalbare huurwoningen worden opgelegd, kan dit financiële consequenties hebben voor de gemeente als er sprake is van planschade.

<sup>18</sup> Residueel betekent dat de waarde van de grond bepaald wordt door de opbrengstpotentie van de grond te verminderen met de stichtingskosten die benodigd zijn om de opbrengstpotentie te realiseren.

<sup>19</sup> Volledige titel van de voordracht is: *Vaststellen van de herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en de beleidsvoorstellen voor eeuwigdurende middeldure huur.*

opstellen van deze documenten). Zie meer hierover in *Bijlage 1 Indicaties grondprijs en grondprijzvermindering particuliere sociale huur en middeldure huur*.

## 7.2 Financieel belang afspraken waarschijnlijk omvangrijk

De omvang van het financieel belang van de gemaakte afspraken over betaalbare huurwoningen is niet bekend. Dat is op zich ook niet verrassend, want het berekenen daarvan is een ingewikkelde opgave die geen exact resultaat kan opleveren. Zoals hiervoor beschreven, varieert het effect op de grondprijs per geval. Een belangrijke factor is daarnaast of eventuele gemaakte afspraken ook vertaald zijn naar de overeengekomen grondprijs. Van de ambtelijke organisatie hebben wij begrepen dat de gemeente vanaf 2017 in het grondprijbeleid een aparte (lagere) grondprijs hanteert voor middeldure huurwoningen. Vóór 2017 was het volgens de ambtelijke organisatie nog mogelijk om middeldure huurwoningen te realiseren op basis van grondprijzen voor vrije sector huurwoningen (met een uitpondtermijn van vijftien jaar). Vanaf 2020 kent de gemeente in het grondprijbeleid ook een (lagere) grondprijs voor particuliere sociale huurwoningen. Vóór 2020 was het volgens de ambtelijke organisatie nog mogelijk om deze woningen te realiseren tegen marktconforme grondprijzen, echter wel met als gevolg dat de particuliere sociale huurwoningen een kleine woninggrootte kregen.<sup>LXV</sup> De ambtelijke organisatie kan echter niet uitsluiten dat vóór 2015 de stadsdelen incidenteel met aangepaste residuele grondprijzen hebben gerekend.<sup>LXVI</sup>

In het kader van dit onderzoek is door de ambtelijke organisatie een indicatieve berekening gemaakt van het financieel belang dat hiermee gemoeid is. Voor deze indicatieve berekening is uitgegaan van 2.204 middeldure huurwoningen waarvan de bouw is gestart op basis van erfpachtvoorwaarden van na 2017 en 25-jaars middeldure huur. De ambtelijke organisatie is er voor deze berekening van uitgegaan dat dit de woningen zijn waarvoor tot op heden sprake is geweest van lagere residuele grondprijzen. Dit levert een indicatieve bandbreedte op voor de 'minderopbrengst' ten opzichte van vrije sectorwoningen van € 80 tot € 95 miljoen.<sup>20</sup> Dit komt neer op ongeveer € 36.000 tot € 43.000 per middeldure huurwoning.<sup>LXVII</sup>

Zoals gezegd is deze bandbreedte indicatief omdat er tal van aannames noodzakelijk zijn. Het is niet precies te zeggen in welke mate deze aannames de omstandigheden treffend benaderen waaronder de afspraken daadwerkelijk zijn gemaakt. Dit betekent ook dat deze bandbreedte niet zonder meer kan worden geëxtrapoleerd naar andere woningen. Het moge echter duidelijk zijn dat het financieel belang van de gemaakte afspraken nu en in de toekomst waarschijnlijk (zeer) omvangrijk is.

---

<sup>20</sup> Voor deze indicatieve berekening zijn onder meer de volgende uitgangspunten gehanteerd: 1.102 middeldure huurwoningen in erfpacht uitgegeven in 2017 en 1.102 in 2022 volgens de dan geldende grondprijsystematiek. Voor 80% van de woningen is de aannahme gedaan dat deze op locaties met een lage woningprijs zijn gerealiseerd (Zuidoost) en 20% op locaties met een hoge woningprijzen (Zuid). Verder is bij de berekening ervan uitgegaan dat vrije sector woningen (waarmee het verschil is berekend) gemiddeld groter zijn dan middeldure huurwoningen.

## 8 Toezicht op de afspraken in de praktijk

In dit hoofdstuk onderzoeken we hoe het toezicht op de naleving van afspraken door particuliere eigenaren van betaalbare huurwoningen in de praktijk is ingericht. Daarmee beantwoorden we in dit hoofdstuk de volgende vraag:

### *Is de huidige aanpak voor het toezien op de naleving doeltreffend ingericht?*

Bij de beantwoording van deze vraag hebben wij de volgende bevindingen gedaan:

- Het toezicht op de naleving van afspraken over het behoud van particuliere betaalbare huurwoningen richt zich uitsluitend op afspraken die hierover zijn vastgelegd in erfpachtvoorwaarden. Dit toezicht is sinds 2017 ingesteld door het college en wordt uitgevoerd door Team Naleving Erfpachtvoorwaarden van de afdeling Erfpacht en Uitgifte van de directie Grond en Ontwikkeling dat toeziet op de naleving van alle overeengekomen erfpachtvoorwaarden in erfpachtrechten.
- Het toezicht op de naleving van afspraken vastgelegd in anterieure overeenkomsten is niet belegd. Het gaat hier om woningen die worden gebouwd op grond in bezit van particuliere partijen. Naar verwachting van de ambtelijke organisatie gaat het om een beperkt aantal woningen. Ook voor opgelegde afspraken via bestemmingsplannen is het toezicht niet belegd. Echter, dit instrument zou vooralsnog niet zijn ingezet waardoor toezicht op de naleving nog niet van toepassing is geweest.
- Het door het college ingestelde toezicht richt zich hoofdzakelijk op erfpachtvoorwaarden die sinds 2017 zijn overeengekomen, omdat vanaf dat jaar sprake was van expliciet beleid gericht op middeldure huurwoningen. Op incidentele basis zijn ook oudere rechten betrokken in het toezicht.
- Jaarlijks (tweejaarlijks sinds 2021) wordt een plan van aanpak voor het toezicht opgesteld en vastgesteld door het bestuur. Deze jaarplannen geven globaal inzicht in de voorgenomen aanpak, maar in de laatste jaren ontbreekt informatie over het aantal te onderzoeken erfpachtrechten. De ambtelijke organisatie geeft aan dat het niet praktisch bleek om te sturen op het aantal te onderzoeken erfpachtrechten, omdat de werkbelasting per erfpachtrecht erg onvoorspelbaar is.
- Het Team Naleving Erfpachtvoorwaarden kampt al jaren met een capaciteitstekort. Dat is van invloed op de prioritering van controleactiviteiten. Voor het toezicht op het naleven van erfpachtbepalingen inzake particuliere sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen betekent dit dat in de praktijk één tot drie erfpachtrechten per jaar worden onderzocht.
- Sinds de start van het toezicht in 2017 zijn er in totaal 1.101 woningen gecontroleerd. Daarbij is bij 258 woningen een afwijking geconstateerd, waarvan er bij 40 woningen is geconstateerd dat er sprake was van een te hoge huur.

- Het afhandelen van afwijkingen is tijdrovend. Uit de rapportages over het gehouden toezicht blijkt dat tot op heden van de 258 afwijkingen bij huurwoningen er inmiddels 40 konden worden afgesloten (nadat de huur was aangepast voor deze woningen). De overige 218 afwijkingen hebben betrekking op één dossier.

Hierna gaan we meer in detail in op onze bevindingen. Eerst volgen onze bevindingen ten aanzien van de wijze waarop het toezicht op de naleving van afspraken is ingericht. Daarna richten we ons op de aanpak van het toezicht in de praktijk.

## 8.1 Toezicht alleen ingericht voor afspraken in erfpachtvoorwaarden

In 2017 heeft het college het toezicht op de naleving van erfpachtvoorwaarden aangepast en geïntensiveerd.<sup>LXVIII</sup> Tot 2017 was er sprake van toezicht dat zich vooral richtte op fysieke controle van erfpachtrechten op bedrijventerreinen. Deze toezicht beperkte zich tot de toegestane bestemming en bebouwing van het erfpachtrecht. Vanaf 2017 heeft het college besloten dat het toezicht moest worden uitgebreid en alle algemene en bijzondere bepalingen moest omvatten. Dit betekent dat vanaf 2017 ook toezicht moest worden gehouden op gemaakte afspraken in erfpachtvoorwaarden over het beschikbaar houden van betaalbare huurwoningen. Vóór 2017 was er geen sprake van actief toezicht op dit soort bijzondere bepalingen die betrekking hadden op behoud van betaalbare huurwoningen in erfpachtrechten.<sup>LXIX</sup> Het toezicht op de naleving van erfpachtvoorwaarden, waaronder de afspraken over het beschikbaar houden van betaalbare huurwoningen, is belegd bij de directie Grond en Ontwikkeling.<sup>LXX</sup> Binnen deze directie is het Team Naleving Erfpachtvoorwaarden belast met het daadwerkelijk toezicht.

Het college heeft het toezicht op afspraken in bestemmingsplannen of anterieure overeenkomsten nog niet in de ambtelijke organisatie belegd.<sup>LXXI</sup> Op basis van bestemmingsplannen zijn ook nog geen voorwaarden opgelegd, waardoor toezicht nog niet aan de orde is geweest.<sup>21</sup> Over anterieure overeenkomsten hebben wij begrepen dat de projectorganisatie van de directie Grond en Ontwikkeling toezicht houdt op de naleving van de gemaakte afspraken tot het moment van oplevering van het project. Voor de periode daarna is er nog geen sprake van belegd toezicht op de naleving.<sup>LXXII</sup>

## 8.2 Aanpak toezicht op naleving afspraken in erfpachtvoorwaarden

In de volgende alinea's richten we ons op verschillende aspecten van de controleaanpak. Van het begin (het maken van een controleplan), naar de controles zelf, de mogelijke gevolgen van de controles en tot slot rapportages hierover. De weergave in de volgende paragraaf - van de werkwijze bij het toezicht op de naleving van afspraken in

---

<sup>21</sup> Daarnaast geeft de ambtelijke organisatie aan dat het ook landelijk nog onduidelijk is hoe handhaving hierop zou moeten plaatsvinden. Er is hierover volgens hen sprake van een lopende discussie met het Rijk. Bron: aanvullende toelichting, 23 mei 2023.

erfpachtvoorwaarden - is gebaseerd op de concept-werkinstructie en interviews met Team Naleving Erfpachtvoorwaarden.

### **8.2.1 Jaarlijkse plannen van aanpak voor toezicht**

Het college heeft bepaald dat voor elk jaar een plan van aanpak wordt opgesteld voor het toezicht op de naleving van erfpachtvoorwaarden.<sup>LXXIII</sup> Dit plan van aanpak moet inzichtelijk maken welke (deel)onderwerpen, dan wel op welke geografische gebieden, een controle zal plaatsvinden. Ook moet uit het plan blijken wat de prioriteit, capaciteit en het beoogde doel van de erfpachtcontrole zijn. Tot slot moet het plan van aanpak bestuurlijk worden vastgesteld.<sup>LXXIV</sup>

De plannen van aanpak worden in principe jaarlijks opgesteld door Team Naleving Erfpachtvoorwaarden, bestuurlijk vastgesteld en ter kennisname aan de gemeenteraad verstrekt. Uit de plannen blijkt welke erfpachtvoorwaarden onderwerp van controles zijn.

Vanaf het plan van aanpak voor 2017 is zichtbaar dat het controleren van 'bijzondere bepalingen met betrekking tot de maximale huurstelling' onderdeel is van het plan van aanpak.<sup>LXXV</sup> Daarbij ligt aanvankelijk de nadruk vooral op middeldure huur. In de plannen van aanpak voor 2017 en 2018 staat nog dat er drie, respectievelijk vijf erfpachtrechten zullen worden gecontroleerd en dat deze naar verwachting 250 dan wel 300 middeldure huurwoningen zullen omvatten.<sup>LXXVI</sup> In het plan van aanpak voor 2019 wordt vermeld dat het streven is om erfpachters van minimaal 230 woningen te controleren.<sup>LXXVII</sup> In meer recente plannen van aanpak wordt geen informatie gegeven over de omvang van de steekproef of het aantal woningen dat nagestreefd wordt te betrekken in de controle. De ambtelijke organisatie geeft aan dat het niet praktisch bleek om te sturen op het aantal te onderzoeken erfpachtrechten, omdat de werkbelasting per erfpachtrecht erg onvoorspelbaar is.<sup>LXXVIII</sup>

Met ingang van 2021 wordt het plan van aanpak niet meer jaarlijks gemaakt, maar tweejaarlijks. In het plan wordt niet alleen middeldure huur expliciet genoemd, maar ook particuliere sociale huur.<sup>LXXIX</sup> Verder wordt vermeld dat er steekproefsgewijs controles zullen worden uitgevoerd.<sup>LXXX</sup>

### **8.2.2 Toezichtsstrategie gedreven mede door capaciteitstekort**

Uit mondelinge en schriftelijke toelichting van Team Naleving Erfpachtvoorwaarden hebben wij begrepen dat de controles op naleving van de gemaakte afspraken in erfpachtvoorwaarden achteraf plaatsvinden (repressieve controle).<sup>LXXXI</sup> De aanpak bevat ten tijde van het onderzoek nauwelijks preventieve elementen (zoals het periodiek informeren van erfpachters over de voorwaarden die zijn opgenomen in het erfpachtrecht) behalve het verzenden van een brief aan de erfpachter. Ruim voordat de woningen worden opgeleverd, wordt deze brief verzonden. In de brief wordt de erfpachter herinnerd aan de geldende erfpachtvoorwaarden.<sup>LXXXII</sup>

Uit de plannen van aanpak blijkt dat de controle achteraf gebeurt op basis van een jaarlijkse selectie van erfpachtrechten. Volgens Team Naleving Erfpachtvoorwaarden

wordt de selectie gemaakt op basis van willekeur. En, indien van toepassing, op basis van ontvangen signalen over strijdig gebruik met de erfpachtvoorwaarden.<sup>LXXXIII</sup><sup>22</sup> De selectie bevatte de eerste jaren doorgaans één à twee erfpachtrechten, die elk afzonderlijk meerdere (vaak honderden) woningen omvatten. Meer recentelijk (2022) zijn er drie erfpachtrechten geselecteerd. De omvang van deze selectie is vooral ingegeven door wat mogelijk is binnen de beschikbare capaciteit binnen Team Naleving Erfpachtvoorwaarden.<sup>LXXXIV</sup> In het plan van aanpak voor 2020 staat dat het team, dat dan bestaat uit 7 fte, een capaciteitstekort heeft.<sup>LXXXV</sup> In het plan van aanpak voor 2021-2022 wordt aangegeven dat het team bestaat uit 6 fte en dat er vanwege een capaciteitstekort prioriteiten moeten worden gesteld.<sup>LXXXVI</sup> Uit gesprekken met Team Naleving Erfpachtvoorwaarden begrijpen wij dat het team op het moment van dit onderzoek bestaat uit ongeveer 7 fte en dat er nog steeds sprake is van een capaciteitstekort.<sup>LXXXVII</sup>

### 8.2.3 Toezicht voornamelijk gericht op rechten van 2017 en later

Het door het college ingestelde toezicht richt zich hoofdzakelijk op erfpachtvoorwaarden in erfpachtrechten die sinds 2017 zijn gevestigd, omdat vanaf dat jaar sprake was van expliciet beleid gericht op middeldure huurwoningen. Op incidentele basis zijn ook oudere rechten betrokken in het toezicht.<sup>LXXXVIII</sup> Het bestand van de afdeling Erfpacht en Uitgifte bestond tijdens dit onderzoek uit 69 individuele erfpachtrechten. Deze 69 rechten omvatten minstens 7.641 woningen. Een onbekend deel van deze woningen is tijdens dit onderzoek nog niet opgeleverd. Dit komt, omdat de erfpachtvoorwaarden worden overeengekomen voordat het gebouw wordt opgeleverd voor verhuur. Pas vanaf begin van de verhuur kan worden gecontroleerd op de geldende bijzondere erfpachtvoorwaarden.

### 8.2.4 Controle na steekproefselectie

Nadat Team Naleving Erfpachtvoorwaarden de selectie van te onderzoeken rechten heeft gemaakt, worden erfpachters per brief geïnformeerd over de controle.<sup>LXXXIX</sup> Bij de steekproef ligt de bewijslast bij de erfpachter, en niet bij de gemeente.<sup>XC</sup> De erfpachter wordt, na selectie, bij een controle verzocht informatie aan te leveren op basis waarvan wordt gecontroleerd of de gemaakte afspraken over de betaalbare huurwoningen worden nageleefd. De aangeleverde informatie moet ook voorzien zijn van een accountantsverklaring, waaruit de huurinkomsten van de afgelopen drie jaren blijken.<sup>XCI</sup> Team Naleving Erfpachtvoorwaarden verzamelt zelf geen aanvullende informatie en neemt ook geen contact op met huurders.<sup>XCII</sup> Wel komt het voor dat het team signalen van huurders krijgt.<sup>XCIII</sup>

Tijdens dit onderzoek was er nog geen gedetailleerde beschrijving vastgesteld van de controleaanpak of werkinstructie voor de controles op de erfpachtvoorwaarden waarin afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen zijn overeengekomen. Begin

---

<sup>22</sup> Dat een huurder zelf melding doet van een te hoge huur, is volgens team Naleving onwaarschijnlijk. Dat komt, omdat de kans klein is dat de huurder kennis heeft van de afspraken die zijn gemaakt tussen de verhuurder en de gemeente. Bron: schriftelijke reactie d.d. 21 december 2022.



2023 hebben wij wel een concept-werkinstructie voor de controles ontvangen in reactie op onze vragen.<sup>XCIV</sup> Hierin staat bijvoorbeeld welke informatie een dossier moet bevatten voordat er gecontroleerd kan worden, en wat de controleur moet doen wanneer er een 'afwijking' ten opzichte van de afspraken wordt aangetroffen. Ook zijn er briefsjablonen gemaakt voor de brieven aan erfpachters. De werkinstructie is nog niet volledig en dus ook nog niet definitief. Van de ambtelijke organisatie begrijpen wij dat alle opgenomen bijzondere bepalingen worden gecontroleerd bij de controle van een erfpachtrecht, waaronder de gemaakte afspraken over het behoud van betaalbare huurwoningen:<sup>23</sup>

- het aantal en de omvang van middeldure en sociale huurwoningen;
- de overeengekomen uitpondtermijn;
- de maximale huurprijsgrens;
- het overeengekomen gemiddelde voor de aanvangshuur op complexniveau;
- de maximale huurverhoging;
- het verbod op verplichte gekoppelde verhuur van parkeerplaatsen bij de betaalbare huurwoningen.

### 8.2.5 Rapportage en uitkomsten van de controles

Het college heeft bepaald dat er jaarlijks een rapportage moet worden opgesteld over het gehouden toezicht op de naleving van erfpachtvoorwaarden.<sup>XCV</sup> Deze rapportages zijn elk jaar uitgebracht door Team Naleving Erfpachtvoorwaarden. Ze worden samen met de jaarlijkse plannen van aanpak vastgesteld door het bestuur en ter kennisname verstrekt aan de gemeenteraad.

Op basis van de rapportages hebben wij onderzocht wat het toezicht in de praktijk heeft opgeleverd.<sup>24</sup> De onderstaande opsomming bevat de beschikbare informatie over de controles van 2017 tot en met 2021:<sup>25</sup>

- **2017:** de controle betrof drie erfpachtrechten die samen 155 middeldure huurwoningen omvatten. Drie van deze middeldure huurwoningen werden feitelijk verhuurd als vrije sectorhuurwoningen. De gemeente greep in door de verhuurder aan te schrijven.<sup>XCVI</sup> De verhuurder kreeg uiteindelijk tot 2019 om de huren aan te passen.<sup>XCVII</sup> In de rapportage van 2020 gaf de gemeente aan dat de huren inmiddels weer binnen de categorie 'middelduur' vallen.<sup>XCVIII</sup>
- **2018:** de controle betrof 387 huurwoningen (de rapportage bevatte geen informatie over wat voor soort huurwoningen). Bij 37 van 48 gecontroleerde

---

<sup>23</sup> Een uitzondering betreft de naleving van de uitpondtermijn zelf. Deze wordt niet betrokken in de controle, omdat verkoop van de betreffende woning pas mogelijk is nadat de erfpachter hiervoor toestemming heeft gekregen van de gemeente. Bron: toelichting per e-mail, 28 april 2023.

<sup>24</sup> Uit de raadsinformatiebrief van 5 april 2022 blijkt dat het college de intentie heeft om de rapportage over 2022 in combinatie met het plan van aanpak voor 2023 in begin 2023 te publiceren.

<sup>25</sup> De rapportage over 2019 bevat de informatie over de controles 2017, 2018 en 2019. De rapportage over 2022 was tijdens dit onderzoek nog niet beschikbaar.

huurwoningen bij één erfpachtrecht werd een te hoge huur gevraagd. Deze afwijking is in 2022 door de erfpachter gecorrigeerd. De 339 overige huurwoningen betroffen andere erfpachtrechten. Over deze huurwoningen werd in 2020 informatie ontvangen waaruit, na controle, bleek dat er geen sprake was van afwijkingen.

- **2019:** de controle betrof 239 huurwoningen (de rapportage bevatte geen informatie over wat voor soort huurwoningen). Er zijn geen afwijkingen aangetroffen.
- **2020:** de controle betrof een erfpachtrecht dat betrekking had op 320 huurwoningen waarvan 136 particuliere sociale huurwoningen, 166 middeldure huurwoning en 18 markthuurlwoningen. Bij 218 woningen zijn afwijkingen geconstateerd. Een deel hiervan (niet gekwantificeerd in de rapportage) had betrekking op een verkeerde huur. Opmerkelijk genoeg ging dit om woningen waarbij een te lage huur werd gevraagd.<sup>XCIX</sup>
- **2021:** de rapportage over 2021 bevatte precies dezelfde teksten en informatie als de rapportage over 2020 met betrekking tot de controles op middeldure huurwoningen. Wij hebben de ambtelijke organisatie gevraagd waarom dat zo was. Volgens de ambtelijke organisatie kwam dit omdat het dossier uit 2020 doorliep in 2021.<sup>c</sup> Over de voortgang zou niets nieuws kunnen zijn gemeld. In 2021 vonden er geen controles plaats op sociale huurwoningen in particulier bezit.

In totaal zijn er in 2017 tot en met 2021 1.101 woningen gecontroleerd. Van deze 1.101 woningen is bij 258 woningen een afwijking geconstateerd, waarvan 40 woningen een te hoge huur hadden.

Bij afwijkingen tussen de huuropbrengsten en hetgeen is toegestaan op basis van de erfpachtvoorwaarden, schrijft Team Naleving Erfpachtvoorwaarden de erfpachter aan met een constatering van dit afwijkend gebruik (een ingebrekestelling). Hierbij krijgt de erfpachter binnen redelijke termijn de kans om de fout te herstellen, bijvoorbeeld door de huren te verlagen.<sup>cI</sup> Indien de erfpachter niet meewerkt, kan de gemeente een juridische procedure opstarten en/of een boete opleggen op basis van de geldende (algemene) erfpachtvoorwaarden. Volgens Team Naleving Erfpachtvoorwaarden is dit bij de middeldure en particuliere sociale huurwoningen tot op heden nog niet voortgekomen.<sup>cII</sup>

Het opvolgen van geconstateerde afwijkingen kan soms lang duren, zo blijkt uit de rapportages. Daaruit valt op te maken dat, sinds het toezicht is begonnen, van de 258 geconstateerde afwijkingen er in totaal veertig afwijkingen bij huurwoningen (die betrekking hebben op twee dossiers) konden worden afgesloten. Het eerste dossier (drie woningen) stamt uit de controle die is gestart in 2017. Deze is volgens de rapportage over 2020 afgerond. Het tweede dossier (37 woningen) is voor het eerst genoemd in 2018. Deze afwijkingen zijn in 2022 afgesloten.<sup>cIII</sup> Ook heeft het vinden van afwijkingen, en in hoeverre de erfpachter vervolgens meewerkt, doorwerking in de capaciteit voor de jaren daarna.<sup>cIV</sup> Indien er afwijkingen worden aangetroffen, vraagt dit namelijk om veel communicatie tussen Team Naleving Erfpachtvoorwaarden en de erfpachter.<sup>cV</sup>

## Aanleiding onderzoek

### 9 Aanleiding onderzoek

Het tekort aan betaalbare woningen is een groot maatschappelijk probleem in Amsterdam. De laatste coalitieakkoorden laten hierover geen twijfel bestaan.<sup>CVI</sup> De Amsterdamse woningmarkt kookt over, stelde het toenmalige gemeentebestuur in 2018.<sup>CVII</sup> Als gevolg daarvan stijgen de prijzen en wachten steeds meer mensen op een woning. Vooral mensen met een laag inkomen en mensen met een middeninkomen komen er op de woningmarkt nauwelijks tussen. Het nieuwe gemeentebestuur spreekt in 2022 van een wooncrisis.<sup>CVIII</sup> Het bestrijden van de wooncrisis blijft in de bestuursperiode 2022-2026 topprioriteit.

#### 9.1 Bescherming bestaande betaalbare huurwoningen

Betaalbare huurwoningen (huurwoningen in het sociale<sup>26</sup> en middensegment<sup>27</sup>) zijn hard nodig. Ook Amsterdammers vinden de woonproblematiek belangrijk: de meerderheid (61%) vindt de woningmarkt het belangrijkste probleem in de stad.<sup>CIX</sup> De groei van Amsterdam was de afgelopen jaren ook sneller dan verwacht. In 2011 stelde de gemeenteraad van Amsterdam een ruimtelijke visie vast, de *Structuurvisie 2040*. Toen werd een groei met 90.000 inwoners verwacht, waarmee Amsterdam uit zou komen op in totaal 860.000 inwoners in 2040.<sup>CX</sup> Dat aantal is in 2019 bereikt.<sup>CXI</sup>

*Raadsfracties en burgerpanel opperden onderzoek betaalbaar wonen en woningbouw*  
De krapte op de woningmarkt is een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Dat zien we niet alleen in de gemeentelijke stukken zoals hiervoor besproken. Ook ons burgerpanel geeft duidelijk aan de woningmarkt erg belangrijk te vinden. Het thema scoort al jaren in de top drie van belangrijke beleidsvelden in de enquêtes onder het panel. Ook in gesprekken die de toenmalige directeur van de rekenkamer eind 2021 voerde met de raadsfracties kwam dit onderwerp regelmatig terug. Zo werden in deze gesprekken diverse suggesties gedaan voor onderzoek naar woningbouw en betaalbare woningen.

Om de wooncrisis het hoofd te bieden, zet de gemeente allereerst in op nieuwbouw van (betaalbare) woningen. De bouw van betaalbare woningen is onderwerp van ons onderzoek [Gebiedsontwikkeling en betaalbare woningen](#). Daarnaast zet de gemeente in op

<sup>26</sup> Voor een sociale huurwoning is in 2022 de huur maximaal € 763. Het maximale huishoudinkomen bedraagt voor een corporatiewoning € 45.014 en voor een particuliere sociale huurwoning € 47.543. Bron: Gemeente Amsterdam, *Bedragen huur- en koopsector gemeente Amsterdam*, maart 2022.

<sup>27</sup> Voor een middeldure huurwoning is in 2022 de huur maximaal € 1.069. Het maximale huishoudinkomen bedraagt voor een dergelijke woning € 64.407. Bron: Gemeente Amsterdam, *Bedragen huur- en koopsector gemeente Amsterdam*, maart 2022.

de bescherming van bestaande betaalbare huurwoningen in de woningvoorraad. Naast het maken van afspraken met woningcorporaties over het behoud van corporatiewoningen heeft de gemeente in ieder geval al sinds 2017 beleid voor het behoud van betaalbare huurwoningen in privaat eigendom.<sup>CXII</sup> Ook stond in het *Coalitieakkoord 2018-2022* van het vorige college dat de gemeente afspraken wil maken met particuliere verhuurders over maximering van de huur in ruil voor een gunstiger erfpachtrecht. Verder werd ingezet op het opnemen van middenhuur in het bestemmingsplan, zodat woningen van beleggers alleen betaalbaar mogen worden verhuurd.<sup>CXIII</sup>

## 9.2 Afspraken over nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen

Om de voorraad van betaalbare huurwoningen te beschermen, maakt de gemeente afspraken over de minimale duur waarbinnen een nieuwe betaalbare huurwoning binnen het huursegment moet blijven. Op deze manier probeert de gemeente zeker te stellen dat een betaalbare huurwoning de komende jaren betaalbaar blijft en ook geen koopwoning wordt. De gemeente maakt dit soort afspraken met zowel woningcorporaties, als met particuliere partijen. Met woningcorporaties maakt de gemeente bijvoorbeeld afspraken over het (niet-)verkopen van sociale huurwoningen.<sup>CXIV</sup> De woningcorporaties zijn bekende partners van de gemeente waarmee periodiek samenwerkingsafspraken<sup>28</sup> worden gemaakt.<sup>CXV</sup>

De groep particuliere partijen die betaalbare huurwoningen in Amsterdam bezit, is meer veranderlijk. De gemeente stuurt bij dit soort partijen op aanvullende voorwaarden in erfpachtvoorwaarden.<sup>CXVI</sup> Een significant aandeel van de voorraad sociale en middeldure huurwoningen in Amsterdam is in particulier bezit.<sup>CXVII</sup> Naast bekende institutionele beleggers zijn steeds meer particuliere partijen en buitenlandse investeerders actief op de Amsterdamse woningmarkt.<sup>CXVIII</sup> Er zijn voor hen namelijk goede rendementen te behalen, volgens de gemeente. In Amsterdam is de verhuurbaarheid vrijwel gegarandeerd door de populariteit van de stad en de schaarste aan betaalbare woningen.<sup>CXIX</sup> Daarnaast hebben particuliere partijen een belangrijke rol bij het realiseren van woningen door transformatie van bestaand stedelijk gebied.<sup>CXX</sup> Corporaties hebben juist de afgelopen jaren problemen gehad met hun investeringsruimte om nieuwe woningen te bouwen en voldoende onderhoud te plegen.<sup>CXXI</sup>

## 9.3 Huur en verkoop particuliere betaalbare huurwoningen

De afspraken die de gemeente maakt met particuliere partijen om betaalbare huurwoningen realiseren en te behouden, gaan onder andere specifiek in op de maximale hoogte van de huur en de termijn waarbinnen verkoop niet toegestaan is. De gemeente

---

<sup>28</sup> Zie ook de [website van de gemeente Amsterdam over de samenwerkingsafspraken](#).

heeft naar aanleiding van een raadsmotie<sup>29</sup> in 2017 beleid geïntroduceerd voor deze afspraken, onder meer met het *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025* (2017).

Gezien de grote vraag naar betaalbare huurwoningen, vertegenwoordigen de afspraken met particuliere partijen een groot maatschappelijk belang. Er hangt echter ook voor de gemeente een financieel belang aan de afspraken. Met de afspraken beperkt de gemeente de mogelijke huuropbrengsten van de nieuwgebouwde woningen en sluit de mogelijkheid op snelle verkoopwinsten uit. Dat betekent dat de grond waarop de huurwoningen gebouwd worden, minder waard wordt.<sup>CXXII</sup> Deze waardevermindering rekent de gemeente door in de erfpacht, wat leidt tot een lagere grondprijs voor de erfpachter.

## 10 Doelstelling, afbakening, onderzoeksvragen en aanpak

Met dit onderzoek willen we bijdragen aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk beleid om betaalbare woningen beschikbaar te houden op de woningmarkt. In dit onderzoek gaan we daarvoor na in hoeverre de gemeente grip heeft op de naleving van afspraken over het beschikbaar houden van betaalbare huurwoningen. Onder betaalbare huurwoningen verstaan wij zowel sociale huurwoningen als middeldure huurwoningen. Daarbij richten we ons op afspraken die hierover zijn gemaakt met particuliere partijen.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt:

*In hoeverre heeft de gemeente grip op de naleving van afspraken over het behoud van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen in privaat bezit?*

Om de hoofdvraag beantwoorden, hebben we de volgende deelvragen geformuleerd:

- 1 Wat is het beleid inzake afspraken over de hoogte van de huur en verkoop van nieuwgebouwde betaalbare huurwoningen?
- 2 Hoe worden deze afspraken overeengekomen en wordt daarbij geleerd uit het verleden?
- 3 Voor hoeveel woningen gelden dit soort afspraken?
- 4 Wat is het financiële belang van de gemaakte afspraken?
- 5 Is de huidige aanpak voor het toezien op de naleving doeltreffend ingericht en wordt de raad hierover toereikend geïnformeerd?

Voor de beantwoording van deze vragen hebben wij een documentenstudie uitgevoerd op gemeentelijke beleidsstukken en rapportages. Deze documentenstudie hebben wij

---

<sup>29</sup> Motie 295 van de leden Van Dantzig, Osselaer, Dijk, Flentge en Boomsma.

aangevuld met een reeks interviews gericht op het reconstrueren van de ontstaansgeschiedenis van het beleid om afspraken te maken over het behoud van particuliere betaalbare huurwoningen en de precieze werkwijze zoals die nu wordt gevolgd bij het maken van deze afspraken en het houden van toezicht daarop. Daarnaast hebben wij ook data over afspraken geanalyseerd en heeft de ambtelijke organisatie, op ons verzoek, een indicatieve berekening gemaakt van het financieel belang van gemaakte afspraken.

## Bijlagen

### 1 Indicaties grondprijs en grondprijsvermindering particuliere sociale huur en middeldure huur

Hierna volgt een overzicht van indicaties voor de grondprijs en grondprijsverminderingen bij particuliere sociale huur en middeldure huur, zoals die in drie openbare documenten is gepresenteerd. De indicaties betreffen inschattingen gemaakt op het moment van opstellen van deze documenten en kunnen daardoor niet zonder meer worden toegepast op betaalbare huurwoningen die in andere jaren zijn gerealiseerd.

Indicatie 1: Grondprijsvermindering middeldure huur 25 jaar en eeuwigdurend beschreven in collegevoordracht *Herijking Actieplan Meer Middeldure Huur* uit 2020:

In de financiële paragraaf van de collegevoordracht *Herijking Actieplan Meer Middeldure Huur en beleidsvoorstellen eeuwigdurende middeldure huur*<sup>30</sup> staan indicatieve minderopbrengsten bij woningen van 60 m<sup>2</sup> voor de gemiddelde grondprijsvermindering tussen reguliere huur en middeldure huur. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen middeldure huur met een uitpondtermijn van 25 jaar en eeuwigdurende middeldure huur. De grondprijsvermindering wordt gegeven voor drie verschillende marktgebieden, zogeheten VON (Vrij Op Naam) gebieden.<sup>CXXIII</sup> In tabel B.1.1 hebben we deze grondprijsvermindering voor de verschillende marktgebieden weergegeven. Overigens wordt in de toelichting expliciet aangegeven dat het op basis van deze gegevens niet mogelijk is om het totale financiële effect te berekenen.

Tabel B.1.1 - Gemiddelde grondprijsvermindering minderopbrengst middeldure huur 25 jaar, eeuwigdurende middeldure huur ten opzichte van en reguliere huur

Marktgebied VON/m <sup>2</sup> (in euro's)	Vershil middeldure huur 25 jaar t.o.v. reguliere huur (in euro's)	Vershil middeldure huur eeuwigdurend t.o.v. reguliere huur (in euro's)
4.000	-10.800	-29.000
5.000	-51.000	-88.000
6.000	-93.000	-146.000

Bron: Gemeente Amsterdam, Collegevoordracht *Vaststellen van de herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en de beleidsvoorstellen voor eeuwigdurende middeldure huur*, 2 juni 2020, p. 14, bewerking RMA.

<sup>30</sup> Volledige titel van de voordracht is: *Vaststellen van de herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en de beleidsvoorstellen voor eeuwigdurende middeldure huur*.

Indicatie 2: Bandbreedte grondwaarden voor woonsegmenten in Presentatie effecten keuzes woonprogrammering nieuwbouw uit 2022:

In de *Presentatie effecten keuzes woonprogrammering* - onderdeel van de coalitieonderhandeling voor de bestuursperiode 2022-2026 - worden bandbreedtes gegeven van de grondwaarden voor verschillende woonsegmenten. Daarvoor wordt voor elk segment de onder- en bovengrens gegeven. Deze cijfers zijn hieronder overgenomen in tabel B.1.2. In de presentatie wordt aangegeven dat deze cijfers indicatief zijn en afhankelijk zijn van bijvoorbeeld de locatie en woninggrootte.<sup>CXXIV</sup>

Tabel B.1.2 - Indicatie bandbreedte grondwaarden per woning (excl. btw, prijspeil 2022)

Indicatie bandbreedte grondwaarden per woningen	
Sociaal door corporatie (bij 40-70 m2)	€ 10.000 tot € 15.000
Particulier sociaal (bij 20-50 m2)	€ 40.000 tot € 60.000
Middeldure huur - Eeuwigdurend (>35m2 en >70 m2)	€ 15.000 tot € 50.000
Middeldure huur - 25 jaar (bij 40 m2)	€ 25.000 tot € 120.000
Middeldure huur - 25 jaar (bij 70 m2)	€ 15.000 tot € 130.000
Vrije sector (bij 40 m2 huur – 70 m2 koop)	€ 25.000 tot € 300.000

Bron: Gemeente Amsterdam, *Presentatie effecten keuzes woonprogrammering nieuwbouw*, 2022

Indicatie 3: Gemiddelde grondprijzen voor woningbouwsegmenten in Meerjarenperspectief grondexploitatie in 2022:

In (de bijlage van) het *Meerjarenperspectief Grondexploitatie 2022* worden gemiddelde grondprijzen gepresenteerd voor de segmenten 'sociaal', 'midden' en 'markt'. Deze grondprijzen hebben wij overgenomen in tabel B.1.3.<sup>CXXV</sup>

Tabel B.1.3 - Financieel effect grondprijs per woning

	Gemiddelde grondprijs per woning (in euro's)
Sociaal	10.769
Midden	57.593
Markt	129.599

Bron: Gemeente Amsterdam, *Bijlage Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2022*, 13 maart 2022, p. 30.



## 2 Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd van december 2022 tot en met mei 2023. Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met betrokken ambtenaren van de directies Grond en Ontwikkeling, en Wonen. Daarnaast zijn relevante beleidsdocumenten en rapportages opgevraagd en geanalyseerd. Verder hebben wij analyses gemaakt op basis van verkregen databestanden van Team Naleving Erfpachtvoorwaarden en van uitdraaien uit de erfpachtadministratie van de directie Grond en Ontwikkeling.

Onderzoeksteam	
Directeur	Annelies Daalder
Onderzoekers	Jurriaan Kooij (projectleider)
	Marien van Grondelle
	Tello Heldring

## Eindnoten

- 
- <sup>I</sup> Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023.
- <sup>II</sup> Gemeente Amsterdam, afdeling Wonen, Reactie eerste bevindingen, 10 februari 2023.
- <sup>III</sup> Gespreksverslag, 24 oktober 2022.
- <sup>IV</sup> Gemeente Amsterdam, Onderzoek en Statistiek, <https://onderzoek.amsterdam.nl/artikel/de-amsterdamse-bevolking-sinds-1900> (geraadpleegd op 26 juni 2023).
- <sup>V</sup> Gemeente Amsterdam, *Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek*, 28 april 2023.
- <sup>VI</sup> Gemeente Amsterdam, *Woningmarktpositie middensegment*, 12 juli 2011; Gespreksverslagen 24 oktober 2022, 6 oktober 2022, Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- <sup>VII</sup> Gemeente Amsterdam, *Woningmarktpositie middensegment*, 12 juli 2011; Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 290 - *Besluit van 8 juli 2015 tot wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (aanpassing woningwaarderingstelsel in verband met de introductie van de waarde op grond van de Wet waardering onroerende zaken)*, 8 juli 2015; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, *Betaalbare huren door beperking meetellen WOZ-waarde*, 6 november 2020.
- <sup>VIII</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden Wonen, 344 - *Besluit van 27 september 2016 tot wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (aanpassing woningwaarderingstelsel in verband met stimulering middensegment en renovatie)*, 27 september 2016; Reactie eerste bevindingen, 10 februari 2023; Gesprekverslag, 6 oktober 2022; Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023.
- <sup>IX</sup> Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023.
- <sup>X</sup> Gemeente Amsterdam, Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- <sup>XI</sup> Gesprekverslag, 6 oktober 2022; Gemeente Amsterdam, afdeling Wonen, Reactie eerste bevindingen, 10 februari 2023.
- <sup>XII</sup> Gemeente Amsterdam, *Woningmarktpositie middensegment*, 12 juli 2011.
- <sup>XIII</sup> Gemeente Amsterdam, Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- <sup>XIV</sup> Gesprekverslag, 6 oktober 2022.
- <sup>XV</sup> Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord 2014-2018*, p. 4.
- <sup>XVI</sup> Gemeente Amsterdam, *Actieplan woningbouw 2014-2018*, november 2014.
- <sup>XVII</sup> Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, *Amendement van de leden Van Dantzig en Van der Ree inzake de Begroting 2016 (doelstelling middenhuur)*, 28 oktober 2015.
- <sup>XVIII</sup> Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, mei 2017.
- <sup>XIX</sup> Gemeente Amsterdam, Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- <sup>XX</sup> Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023.
- <sup>XXI</sup> Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldur- Huur 2017 - 2025*, mei 2017.
- <sup>XXII</sup> Gemeente Amsterdam, *Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam (2019-2020)*, 25 mei 2019; Gemeente Amsterdam, *Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam (2021-heden)*, 1 januari 2021.
- <sup>XXIII</sup> Gemeente Amsterdam, *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent beleidsaanpassingen volgend uit de intentieverklaring tussen de gemeente, beleggers en ontwikkelaars over betaalbare woningen*, 10 juni 2020.
- <sup>XXIV</sup> Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023.
- <sup>XXV</sup> Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, mei 2017; Wonen, Reactie eerste bevindingen, 10 februari 2023.
- <sup>XXVI</sup> Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, mei 2017.
- <sup>XXVII</sup> Gemeentebblad, Vaststellen van het actieplan “meer middeldure huur” (2017, nr. 152/433), 27 juni 2017; Gemeente Amsterdam, *Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam (2019-2020)*, 25 mei 2019; Gemeente Amsterdam, *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent beleidsaanpassingen volgend uit de intentieverklaring tussen de gemeente, beleggers en ontwikkelaars over betaalbare woningen*, 10 juni 2020.

- xxviii Gemeente Amsterdam, *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur*, 2 juni 2020.
- xxix Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023, tabel *Verdeling aantal in aanbouw genomen middeldure huurwoningen 2013-2021, dit is een indicatief beeld n.a.v. analyse erfpachtvoorwaarden van woningen met start bouw vanaf 2018 + actualisatie*, pp. 3-4.
- xxx Gemeente Amsterdam, *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur*, 2 juni 2020.
- xxxi Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025*, mei 2017; Gemeente Amsterdam, *Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam (2021-heden)*, 1 januari 2021; Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- xxxii Gemeenteblad, *Herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur (Vervolg Actieplan Meer Middeldure Huur 2020)*, 9 juni 2020.
- xxxiii <https://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/wonen/woonmogelijkheden/middeldure-huurwoning/>; <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning-zoeken/vraag-en-antwoord/wat-is-het-verschil-tussen-een-sociale-huurwoning-en-een-huurwoning-in-de-vrije-sector>
- xxxiv Gemeenteblad, *Herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur (Vervolg Actieplan Meer Middeldure Huur 2020)*, 9 juni 2020.
- xxxv Gemeenteblad, *Herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur (Vervolg Actieplan Meer Middeldure Huur 2020)*, 9 juni 2020.
- xxxvi Gemeente Amsterdam, *Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en beleidsuitgangspunten voor eeuwigdurende middeldure huur*, 2 juni 2020.
- xxxvii Aanvullende toelichting, 23 mei 2023; Gemeente Amsterdam, Feitelijke reactie, 21 juni 2023; Gemeente Amsterdam
- xxxviii Gespreksverslag, 6 oktober 2022; Gemeente Amsterdam, *Notitie Voorwaarden middeldure huur en vrije sector huur gemeente Amsterdam*, november 2022.
- xxxix Gemeente Amsterdam, *Notitie Voorwaarden middeldure huur en vrije sector huur gemeente Amsterdam*, november 2022.
- xl Gemeente Amsterdam, *Stedelijk Kader voor particuliere transformaties*, 13 november 2017; Gespreksverslag, 24 oktober 2022.
- xli Aanvullende toelichting, 23 mei 2023.
- xlii Gespreksverslag, 24 oktober 2022.
- xliiii Reactie op voorlopige bevindingen, 21 maart 2023.
- xliv Gespreksverslag, 23 maart 2023.
- xlv Gespreksverslag, 23 maart 2023.
- xlvi Gemeente Amsterdam, Commissie Wonen, Beantwoording schriftelijke vragen van het lid Poorter van 6 januari 2017 inzake de zogenaamde North Orleans-appartementen in de Hamerstraat in Noord, 6 februari 2017.
- xlvii Gemeente Amsterdam, Commissie Wonen, Beantwoording schriftelijke vragen van het lid Poorter van 6 januari 2017 inzake de zogenaamde North Orleans-appartementen in de Hamerstraat in Noord, 6 februari 2017; Gemeente Amsterdam, Commissie Wonen, Beantwoording nadere schriftelijke vragen van het lid Poorter van 17 februari 2017 op zijn schriftelijke vragen van 6 januari 2017 inzake North Orleans, een appartementencomplex in het Hamerstraatgebied in Noord, 19 april 2017.
- xlviii Gemeente Amsterdam, Brief, *Afhandeling motie 929 van de leden Flentge, Moorman en Groot Wassink inzake de Voorjaarsnota 2016 (stop de Blokhokken)*, 31 januari 2017.
- xlx Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017 - 2025*, mei 2017, p. 405.
- l Gemeente Amsterdam, Stadsdeel West, Voorbereidende vergadering 12 februari 2019 (<https://west.notubiz.nl/vergadering/605350>); Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Beantwoording schriftelijke vragen van de leden De Jong en Van Rensen inzake het bericht "Middenhuurproject Rhapsody in Kolenkit op eens honderden euro's duurder", 26 maart 2019.

- <sup>LI</sup> Gemeente Amsterdam, Stadsdeel West, Voorbereidende vergadering 12 februari 2019 (<https://west.notubiz.nl/vergadering/605350>); Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Beantwoording schriftelijke vragen van de leden De Jong en Van Renssen inzake het bericht "Middenhuurproject Rhapsody in Kolenkit opeens honderden euro's duurder", 26 maart 2019.
- <sup>LII</sup> Gemeente Amsterdam, Stadsdeel West, Voorbereidende vergadering 12 februari 2019 (<https://west.notubiz.nl/vergadering/605350>); Gemeente Amsterdam, Gemeenteraad, Beantwoording schriftelijke vragen van de leden De Jong en Van Renssen inzake het bericht "Middenhuurproject Rhapsody in Kolenkit opeens honderden euro's duurder", 26 maart 2019.
- <sup>LIII</sup> Gespreksverslag, 17 november 2022.
- <sup>LIV</sup> Gespreksverslagen, 6 oktober 2022; 13 november 2022; 12 december 2022.
- <sup>LV</sup> Gespreksverslagen, 6 oktober 2022; 13 november 2022; 12 december 2022.
- <sup>LVI</sup> Toelichting per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- <sup>LVII</sup> Gespreksverslagen, 6 oktober 2022; 13 november 2022; 12 december 2022.
- <sup>LVIII</sup> Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023.
- <sup>LIX</sup> Raad voor de rechtspraak, Rechtbank Amsterdam, *ECLI:NL:RBAMS:2017:324*, 17 januari 2017.
- <sup>LX</sup> Toelichting betrokken huurder per e-mail, d.d. 22 maart 2023.
- <sup>LXI</sup> Aanvullende toelichting per e-mail, d.d. 4 april 2023 en 23 mei 2023.
- <sup>LXII</sup> Aanvullende toelichting per e-mail, d.d. 23 mei 2023.
- <sup>LXIII</sup> Gemeente Amsterdam, *Vaststellen van het geactualiseerde beleid Grondprijsbepaling voor nieuwe erfpachtrechten 2022 en instemmen met de verlenging van de tijdelijke coronamaatregel tot 1 januari 2023 voor uitgiften in eeuwigdurende erfpacht van commercieel vastgoed*, 18 januari 2022, pp. 5-6.
- <sup>LXIV</sup> Gespreksverslag, 6 oktober 2022.
- <sup>LXV</sup> Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023; Schriftelijke beantwoording vragen, d.d. 16 mei 2023; Aanvullende toelichting per e-mail, d.d. 22 mei 2023.
- <sup>LXVI</sup> Aanvullende toelichting ambtelijke organisatie, 23 mei 2023.
- <sup>LXVII</sup> Gemeente Amsterdam, Ambtelijke notitie ten behoeve van rekenkameronderzoek, 28 april 2023; Schriftelijke beantwoording vragen, d.d. 16 mei 2023; Aanvullende toelichting, d.d. 23 mei 2023.
- <sup>LXVIII</sup> Gemeente Amsterdam, *Vaststelling Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen*, 7 december 2016; Commissieflap Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (inclusief Erfpacht), *Evaluatie en aanpassing beleid toezicht op naleving van erfpachtbepalingen*, vergadering 18 januari 2017.
- <sup>LXIX</sup> Gemeente Amsterdam, *Vaststelling Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen*, 7 december 2016; Commissieflap Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (inclusief Erfpacht), *Evaluatie en aanpassing beleid toezicht op naleving van erfpachtbepalingen*, vergadering 18 januari 2017.
- <sup>LXX</sup> Gemeente Amsterdam, Commissieflap Ruimtelijke Ordening en Grondzaken (inclusief Erfpacht), *Evaluatie en aanpassing beleid toezicht op naleving van erfpachtbepalingen*, vergadering 18 januari 2017.
- <sup>LXXI</sup> Rekenkamer Metropool Amsterdam, E-mailconversatie met functionarissen Team Naleving Erfpachtvoorwaarden, 21 december 2022.
- <sup>LXXII</sup> Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- <sup>LXXIII</sup> Gemeente Amsterdam, *Vaststelling Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen*, artikel 6, sub a en b, Gemeentebblad nr. 171744, 7 december 2016.
- <sup>LXXIV</sup> Gemeente Amsterdam, *Vaststelling Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen*, artikel 6, sub c, Gemeentebblad nr. 171744, 7 december 2016.
- <sup>LXXV</sup> Gemeente Amsterdam, *Handhavingsprogramma erfpachtbepalingen 2017*.
- <sup>LXXVI</sup> Gemeente Amsterdam, *Handhavingsprogramma erfpachtbepalingen 2017*; Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Plan van aanpak 2018 en rapportage over 2017*, p. 13.
- <sup>LXXVII</sup> Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2018 en Plan van aanpak 2019*.
- <sup>LXXVIII</sup> Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.

- LXXIX Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2020 en Plan van aanpak 2021-2022*, pp. 14-15.
- LXXX Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2020 en Plan van aanpak 2021-2022*.
- LXXXI Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022.
- LXXXII Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022; Aanvullende toelichting, d.d. 23 mei 2023.
- LXXXIII Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022; Toelichting per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- LXXXIV Rekenkamer Metropool Amsterdam, Gespreksverslag.
- LXXXV Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2019 en Plan van aanpak 2020*, p. 21.
- LXXXVI Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2020 en Plan van aanpak 2021-2022*, p. 18.
- LXXXVII Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022; Rekenkamer Metropool Amsterdam, Gespreksverslag; Aanvullende toelichting, 23 mei 2023.
- LXXXVIII Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- LXXXIX Gemeente Amsterdam, Sjabloon brief controle erfpachtvoorwaarden, datum onbekend.
- XC Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022.
- XCI Gemeente Amsterdam, Sjabloon brief controle erfpachtvoorwaarden, datum onbekend.
- XCII Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022.
- XCIII Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- XCIV Gemeente Amsterdam, directie Grond en Ontwikkeling, afdeling Erfpacht en Uitgifte, *Werkinstructie Team Naleving Erfpachtvoorwaarden "Functiecontrole"*, datum onbekend.
- XCIV Gemeente Amsterdam, *Vaststelling Beleid inzake toezicht en handhaving op naleving van erfpachtbepalingen*, artikel 6, sub d, Gemeenteblad nr. 171744, 7 december 2016.
- XCVI Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2019 en Plan van aanpak 2020*, pp. 12, 18.
- XCVII Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- XCVIII Gemeente Amsterdam, *Toezicht en handhaving op naleving van erfpachtvoorwaarden. Rapportage over 2020 en Plan van aanpak 2021-2022*, p. 9.
- XCIX Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- C Rekenkamer Metropool Amsterdam, E-mailconversatie met functionaris van de gemeente Amsterdam.
- CI Gemeente Amsterdam, Sjabloon rappel afwijkingsbrief (vertrouwelijk), datum onbekend.
- CII Rekenkamer Metropool Amsterdam, Schriftelijke reactie op voorlopige bevindingen, 21 december 2022.
- CIII Toelichting ambtelijke organisatie per e-mail, d.d. 28 april 2023.
- CIV Gemeente Amsterdam, *Werkinstructie Team Naleving Erfpachtvoorwaarden "Functiecontrole"*, datum onbekend, paragraaf 2.1.3.
- CV Gemeente Amsterdam, *Werkinstructie Team Naleving Erfpachtvoorwaarden "Functiecontrole"*, datum onbekend, paragrafen 2.2.4. en 2.2.7.
- CVI Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord GroenLinks/D66/PvdA/SP. Een nieuwe lente en een nieuw geluid*, 2018; Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord PvdA/GroenLinks/D77. Amsterdams Akkoord*, 2022.
- CVII Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord GroenLinks/D66/PvdA/SP. Een nieuwe lente en een nieuw geluid*, 2018, p. 32.
- CVIII Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord PvdA/GroenLinks/D66. Amsterdams Akkoord 2022-2026*, 2022, p. 52.

- CIX Onderzoek, Informatie en Statistiek (in opdracht van AT5 en Parool), Peiling onder 1.361 Amsterdammers, <https://onderzoek.amsterdam.nl/publicatie/peiling-partijvoorkeuren-gemeenteraadverkiezingen-2022>, 2022.
- CX Gemeente Amsterdam, *Structuurvisie 2040*, 2011, p. 90.
- CXI Gemeente Amsterdam, *Omgevingsvisie Amsterdam 2050. Een menselijke metropool*, 2021, p. 16.
- CXII Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025*, 2017; Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord GroenLinks/D66/PvdA/SP. Een nieuwe lente en een nieuw geluid*, 2018, p. 32; Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord PvdA/GroenLinks/D66. Amsterdams Akkoord 2022-2026*, 2022, p. 52.
- CXIII Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord GroenLinks/D66/PvdA/SP. Een nieuwe lente en een nieuw geluid*, 2018, p. 33.
- CXIV Gemeente Amsterdam, *Samenwerkingsafspraken 2020-2023*, pp. 10-11.
- CXV Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Gespreksverslagen*.
- CXVI Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2015*, 2017, pp. 2-4; Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Gespreksverslagen*.
- CXVII Metropoolregio Amsterdam, *Wonen in de Metropoolregio Amsterdam 2021*, p. 11.
- CXVIII Gemeente Amsterdam, *Woningbouwplan 2018-2015*, p. 19.
- CXIX Gemeente Amsterdam, *Woningbouwplan 2018-2015*, p. 19.
- CXX Gemeente Amsterdam, *Woningbouwplan 2018-2015*, p. 20.
- CXXI Gemeente Amsterdam, *Woningbouwplan 2018-2015*, p. 19; Nul20, *Oplopende rente zet investeringsruimte van corporaties onder druk* <https://www.nul20.nl/oplopende-rente-zet-investeringsruimte-van-corporaties-onder-druk>, 28 juni 2022.
- CXXII Gemeente Amsterdam, *Actieplan Meer Middeldure Huur 2017-2025*, 2017, p. 6.
- CXXIII Gemeente Amsterdam, College, *Vaststellen van de herijkte voorwaarden voor middeldure huur (25 jaar) en de beleidsvoorstellen voor eeuwigdurende middeldure huur*, 2 juni 2020, p. 14.
- CXXIV Gemeente Amsterdam, *Presentatie effecten keuzes woonprogrammering nieuwbouw*, 2022.
- CXXV Gemeente Amsterdam, *Bijlage Meerjarenperspectief Grondexploitaties 2022*, 13 maart 2022, p. 30.