



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

VOOR GEMEENTELIJKE  
ERFPACHT BIJ  
PARTICULIERE WOON-  
BESTEMMINGEN

HANDREIKING

**ALGEMENE  
ERFPACHTBEPALINGEN  
VOOR GEMEENTELIJKE  
ERFPACHT BIJ  
PARTICULIERE WOON-  
BESTEMMINGEN**

ALGEMENE  
VOOR GEMEENTELIJKE  
ERFPACHT BIJ  
PARTICULIERE WOON-  
BESTEMMINGEN

ALGEMENE

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

VOOR GEMEENTELIJKE

**Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten die:**

- Erfverpachter zijn van gronden met een particuliere woonbestemming, of;
- Overwegen om erfpacht in te zetten voor gronden met een particuliere woonbestemming.

**Totstandkoming**

De handreiking is opgesteld door Deloitte Financial Advisory B.V., Real Estate in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor het ophalen van wensen en praktijkervaringen zijn gesprekken gevoerd met verschillende experts, zoals vertegenwoordigers uit de wetenschap, het notariaat en de advocatuur. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met stakeholders, zoals Autoriteit Financiële Markten (AFM), Autoriteit Consument & Markt (ACM), Nationale Hypotheek Garantie (NHG), Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), Vereniging van Grondbedrijven (VvG), Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) en Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS).

# 1. Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Erfpachter en erfverpachter	5
1.2 Over de handreiking	6
<b>2. Theoretisch kader</b>	<b>7</b>
2.1 Introductie theoretisch kader	7
2.2 Erfpacht	7
2.3 Toepasselijk recht	8
2.4 Gemeente als erfverpachter	9
2.5 Level playing field: instrumenten uit andere sectoren	9
2.6 Gemeentelijke beleidsdoelen	10
2.6.1 Financiële motieven	10
2.6.2 Ruimtelijke motieven	11
2.6.3 Maatschappelijke motieven	11
2.7 Onaanvaardbare doorkruising	11
2.8 Uitvoeringsverplichtingen gemeente	12
2.8.1 Financiën en administratie	12
2.8.2 Organisatie	12
2.8.3 Communicatie	12
<b>3. Stappenplan</b>	<b>13</b>
3.1 Introductie stappenplan	13
3.2 Stappenplan	13
<b>4. Afwegingskader</b>	<b>17</b>
4.1 Introductie afwegingskader	17
4.2 Afwegingskader	18
<b>5. Best practices</b>	<b>19</b>
5.1 Introductie <i>best practices</i>	19
5.2 Transparantie	19
5.2.1 Vormgeving	19
5.2.2 Leesbaarheid	19
5.2.3 Vindbaarheid	19
5.3 Rechtszekerheid	20
5.3.1 Canonrekensystematiek	20
5.3.2 Canonherziening	20
5.3.3 Afkoop van canonverplichting	20
5.3.4 Toestemmingen	21
5.3.5 Conversie	21

<b>5.4</b>	<b>Rechtsbescherming</b>	<b>22</b>
5.4.1	<i>Boetebepaling</i>	22
5.4.2	<i>Geschillenbeslechting</i>	22
5.4.3	<i>Bibob-bepalingen</i>	23
<b>5.5</b>	<b>Rechtsgelijkheid</b>	<b>23</b>
5.5.1	<i>Conversie naar nieuwe algemene bepalingen</i>	23
5.5.2	<i>Toestemmingsvereiste</i>	24
<b>5.6</b>	<b>Participatie</b>	<b>24</b>
<b>6.</b>	<b>Bijlage</b>	<b>25</b>
	<i>I. Stappenplan</i>	25



# 1. Inleiding

## 1.1 Erfpachter en erfverpachter

Erfpacht kan voor sommige mensen een complex begrip zijn. Het komt in de praktijk namelijk voor dat mensen die op in erfpacht uitgegeven gronden wonen, niet weten wat dit voor hen betekent. Het zijn van erfpachter brengt rechten en plichten met zich mee. Bij de koop van een woning op in erfpacht uitgegeven gronden, gelden bijvoorbeeld erfpachtbepalingen die door de gemeente (erfverpachter) zijn opgesteld. Omdat erfpacht niet gebonden is aan een persoon, maar aan een woning en de grond, zijn ook opvolgende kopers gebonden aan de erfpachtbepalingen. Hierbij heeft de notaris een plicht om de koper (en daarmee de opvolgend eigenaar) te informeren over het erfpachtrecht.

Erfpacht veroorzaakt de laatste decennia onrust met als gevolg ook de politieke discussie.<sup>1</sup> In 2019 heeft Kamerlid Koerhuis daarom een initiatiefnota ingediend over de toekomst van gemeentelijk erfpachtbeleid. Naar aanleiding van de bespreking van de initiatiefnota zijn er in 2021 moties ingediend. De moties vragen om aandacht voor de versterking van de rechtspositie van erfparhchters. Uit onderzoek blijkt onder meer dat erfparhchters in bepaalde gevallen worden verrast door een voor hen grote canonverhoging door de waardestijging van de grond. Hierdoor moeten zij bij een eventuele canonherziening ‘ineens’ (veel) meer betalen. Ook de diversiteit aan de verschillende (sets van) algemene erfpachtbepalingen binnen een gemeente en tussen gemeenten onderling komt de vergelijkbaarheid en transparantie voor de erfparhchter niet ten goede.<sup>2</sup>

Erfpacht vraagt daarom om een waarborging van een aantal essentiële begrippen als rechtsbescherming, participatie, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en transparantie.<sup>3</sup>

- **Rechtsbescherming** ziet op de (juridische) mogelijkheden die een erfparhchter heeft om op te komen tegen rechtshandelingen van de gemeente als erfparhchter;
- **Rechtszekerheid** betreft de duidelijkheid van de rechten en verplichtingen die een erfparhchter heeft en de voorzienbaarheid van de rechtshandelingen van de gemeente als erfparhchter;
- **Rechtsgelijkheid** ziet op de gelijke behandeling van gelijke erfpachtsituaties door de gemeente als erfparhchter, opdat er geen situaties van willekeur ontstaan;
- **Transparantie** gaat over de duidelijkheid, toegankelijkheid en beschikbaarheid van informatie over de wijze waarop de gemeente als erfparhchter omgaat met (specifieke) erfpachtsituaties;<sup>4</sup>
- **Participatie** gaat over actieve deelname door belanghebbenden (zoals potentiële erfparhchters, financiers, notarissen en/of makelaars) aan het publieke beleidsvormingsproces voor gemeentelijke erfpacht. Voor participatie is nodig dat betrokkenen in een vroeg stadium al kunnen meespreken over de totstandkoming van het erfpachtstelsel.

Deze handreiking biedt een handelingskader voor gemeenten om meer sturing te geven bij een zorgvuldige toepassing en omgang met erfpachtrechten, waarbij deze essentiële begrippen zo veel als mogelijk worden geborgd.<sup>5</sup> Met deze waarborging wordt beoogd de rechtspositie van de particuliere erfparhchter te versterken.

---

1. Zie onder meer: R. Koops, ‘Heeft de erfpacht nu echt z’n langste tijd gehad?’ Het Parool, 2 juni 2021, en: F. Hofman ‘Haagse woningbezitters vragen zich af: hoe kan de erfpacht ineens dertig keer zo hoog uitvallen?’ NRC Handelsblad, 26 mei 2023.  
2. Deloitte Real Estate (red.), *Rapportage onderzoek algemene erfpachtbepalingen*, Amsterdam: Deloitte Financial Advisory B.V. 2022.  
3. De leden Geurts en Grinwis hebben in een motie aan de Tweede Kamer gevraagd om het bieden van (meer) rechtsbescherming aan de erfparhchter tegen onrechtmatig handelen van de gemeente als erfparhchter; *Kamerstukken II 2021/22, 35232, nr. 6* (Motie van de leden Geurts en Grinwis).  
4. *Kamerstukken II 2018/19, 35232, nr. 2* (initiatiefnota Koerhuis); *Kamerstukken II 2019/20, 35232, nr. 3*.  
5. Het lid Minhas vraagt in een motie aan de Tweede Kamer om een handelingskader voor gemeenten als erfparhchter, waarbij de rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en transparantie voor erfparhchters zo veel mogelijk geborgd wordt; *Kamerstukken II 2021/22, 35232, nr. 7* (Motie van het lid Minhas).

### **Deze handreiking is geen blauwdruk, biedt wel bouwstenen en houvast**

Deze handreiking schrijft niet voor of gemeenten wel of niet erfpacht moeten toepassen. Zij biedt evenmin een blauwdruk voor de beleidskeuzes bij de uitgifte van grond in erfpacht. De handreiking biedt daarentegen wel procesmatige houvast en bruikbare bouwstenen voor de praktijk. De handreiking geeft ook ondersteuning bij het opstellen van beleid, het nemen van beslissingen en het implementeren van erfpachtregelingen. De handreiking bestaat uit vier delen: (1) theoretisch kader, (2) afwegingskader, (3) stappenplan en (4) *best practices*.

### **De handreiking en het wettelijk kader**

Deze handreiking is nadrukkelijk geen vervanger van of aanvulling op het wettelijk kader. De wetgeving op het gebied van erfpacht is en blijft daarom leidend. De handreiking biedt ook geen samenvatting van alle wetsbepalingen en regelingen. De handreiking biedt wel een praktisch houvast voor betrokkenen, maakt afwegingen zichtbaar en geeft suggesties voor de invulling van de procedures. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil met deze handreiking bijdragen aan de betrouwbaarheid, zorgvuldigheid en kwaliteit van gemeentelijke erfpacht. Hiermee hebben gemeenten handvatten gekregen om de positie van de erfpachter te versterken.

## **1.2 Over de handreiking**

### **Doel**

De rechtsbescherming, participatie, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en transparantie voor erfpachters worden met deze handreiking zo goed mogelijk geborgd. Het biedt procesmatige houvast en geeft bouwstenen aan gemeenten bij het invoeren van erfpacht(beleid) of vormgeven van nieuwe algemene erfpachtbepalingen.

### **Inhoud**

De handreiking bestaat uit vier delen: het theoretisch kader, het afwegingskader, het stappenplan en de *best practices*.

1. Het theoretisch kader geeft meer achtergrondinformatie over wat erfpacht is en welke rol de gemeente als erfverpachter heeft;
2. In het afwegingskader worden de hiervoor in paragraaf 1.1. omschreven begrippen genormeerd;
3. Het stappenplan biedt een praktische ondersteuning bij de te nemen stappen bij de uitgifte van gronden in erfpacht;
4. De *best practices* (en de daarbij behorende overwegingen) dienen als handvat bij opstellen van de algemene erfpachtbepalingen.

### **Voor wie**

Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten die al erfverpachter zijn en voor gemeenten die gebruik wensen te maken van erfpacht als instrument van hun grondbeleid voor gronden met een particuliere woonbestemming.

### **Totstandkoming**

De handreiking is opgesteld door Deloitte Financial Advisory B.V., Real Estate in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor het ophalen van wensen en praktijkervaringen zijn gesprekken gevoerd met verschillende experts, zoals vertegenwoordigers uit de wetenschap, het notariaat en de advocatuur. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met stakeholders, zoals Autoriteit Financiële Markten (AFM), Autoriteit Consument & Markt (ACM), Nationale Hypotheek Garantie (NHG), Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG), Vereniging van Grondbedrijven (VvG), Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) en Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS).

#### **Deze handreiking is bedoeld voor gemeenten die:**

- Erfverpachter zijn van gronden met een particuliere woonbestemming, of;
- Overwegen om erfpacht in te zetten voor gronden met een particuliere woonbestemming.

## 2. Theoretisch kader

### 2.1 Introductie theoretisch kader

Het theoretisch kader geeft inzicht in het instrument erfpacht. Hierbij staan onder meer de verschillende erfpachtvormen, het toepasselijk recht en de rol van gemeenten centraal. Ook wordt ingegaan op de verschillende beleidsdoelen die ten grondslag kunnen liggen aan de inzet van erfpacht.

### 2.2 Erfpacht

Erfpacht behoort tot het privaatrecht. Het privaatrecht ziet op het geheel van rechtsregels dat de onderlinge rechtsverhoudingen van (rechts)personen, natuurlijke personen en zaken regelt.<sup>6</sup> Erfpacht is een zakelijk recht dat de gebruiker (erfpachter) de bevoegdheid geeft om de onroerende zaak van een ander (erfverpachter) te houden en te gebruiken. Een zakelijk recht zoals erfpacht is gebonden aan de onroerende zaak waarop het is gevestigd en geldt daarmee niet enkel tussen partijen onderling, maar ook voor derden. Partijen kunnen in de akte van vestiging de duur van de erfpacht regelen.<sup>7</sup> De grond blijft hierbij in eigendom van de erfverpachter (ook wel de 'Bloot eigenaar' genoemd). Voor het gebruiksrecht van de grond betaalt de erfpachter een vergoeding aan de erfverpachter. Deze vergoeding wordt canon genoemd.

De duur van de erfpacht is grofweg onder te verdelen in de volgende drie vormen:

- **Tijdelijke erfpacht**, waarbij een specifieke periode van erfpacht overeengekomen wordt. Het erfpachtrecht eindigt van rechtswege door het verstrijken van de overeengekomen tijd, echter kan het erfpachtrecht stilzwijgend worden verlengd indien de erfpachter niet ontruimt en de gemeente niet binnen zes maanden na die tijd doet blijken dat zij het erfpachtrecht als geëindigd beschouwt.<sup>8</sup>

- **Voortdurende erfpacht**, waarbij het erfpachtrecht voor een onbepaalde duur wordt aangegaan aan de hand van specifieke tijdvakken (in de praktijk veelal 25, 50 of 75 jaar), waarbij aan het begin van elk tijdvak een herziening plaatsvindt.
- **Eeuwigdurende erfpacht**, waarbij het erfpachtrecht voor een onbepaalde duur wordt aangegaan. Alleen in bijzondere (in de wet en erfpachtakte opgenomen) gevallen kan de erfpacht tussentijds beëindigd worden.

Gemeenten hebben de keuze uit bovenstaande vormen van erfpacht. De keuze voor een bepaalde erfpachtvorm kan van invloed zijn op de rechtspositie van de erfpachter.

Bij tijdelijke erfpacht eindigt het recht van erfpacht na afloop van de (bepaalde) duur van de erfpacht, tenzij deze stilzwijgend wordt verlengd. De gemeente is dan (weer) gerechtigd om vrij over de grond te beschikken. Een tijdelijk erfpachtrecht zou daarmee geschikt kunnen zijn voor de plaatsing van zogenoemde *flexwoningen*<sup>9</sup>. De gemeente kan er nadien ook voor kiezen om de gronden in te zetten voor andere doeleinden dan wonen. Ook kan de gemeente ervoor kiezen om een nieuw erfpachtrecht aan te bieden of het tijdelijk erfpachtrecht te verlengen. De tijdelijke aard van het recht brengt onzekerheid met zich mee voor de erfpachter. De erfpachter kan in het geval van tijdelijke erfpacht veelal niet overzien welke gevolgen het eindigen van het erfpachtrecht heeft en welke invloed dit heeft op de (persoonlijke) omstandigheden van de erfpachter. Hierdoor kan het moeilijker zijn om (volledige) hypothecaire financiering aan te trekken voor de aankoop van een woning op tijdelijke erfpacht.

Bij voortdurende erfpacht wordt het erfpachtrecht voor onbepaalde tijd gevestigd en wordt deze opgedeeld in tijdvakken (van bijvoorbeeld 25, 50 of 75 jaar). Bij ingang van een nieuw tijdvak wordt vaak de canon en eventueel de erfpachtvoorwaarden herzien. De herziening kan (grote) financiële gevolgen hebben voor de erfpachter.

6. A.A. van Velten, *Privaatrechtelijke aspecten van onroerend goed*, Deventer: Wolters Kluwer 2018.

7. Artikel 5:85 Burgerlijk Wetboek.

8. Artikel 5:98, eerste lid, Burgerlijk Wetboek.

9. Flexwoningen zijn kleine woningen die verplaatsbaar, stapelbaar, schakelbaar of splitsbaar zijn, waarbij een van de volgende aspecten een tijdelijk karakter heeft: de woning, de bewoning of de locatie.

Hiervan is met name sprake bij niet-geïndexeerde erfpachtrechten die tot in de jaren zestig veel gevestigd werden. Daarbij kan door de verscheidenheid aan erfpachtbepalingen, momenten van uitgifte en daardoor de herzieningsmomenten een gevoel van ongelijkheid ontstaan tussen erfpachters onderling. Waar bij de ene erfpachter de canon bijvoorbeeld is herzien in 2005 is bij de andere erfpachter de canon herzien op een ander moment. Hierdoor kan de hoogte van de canon afwijken bij twee nagenoeg identieke woningen.

Bij eeuwigdurende erfpacht wordt het erfpachtrecht voor onbepaalde tijd gevestigd. De canon wordt bij uitgifte bepaald en de erfpachter heeft meestal de keuze om de canon jaarlijks te betalen of in één keer af te kopen. Omdat de canonverplichting niet wordt herzien en in beginsel nooit eindigt, geeft dit recht de meeste zekerheid voor de erfpachter ten opzichte van andere vormen van erfpacht.

*De duur van erfpacht is onder te verdelen in tijdelijke erfpacht, voortdurende erfpacht en eeuwigdurende erfpacht.*

## 2.3 Toepasselijk recht

De regels over het gebruik van gronden die in erfpacht zijn uitgegeven, worden in algemene zin bepaald door de wet.<sup>10</sup> De wet beschrijft in een beperkt aantal artikelen de regels waaraan de erfverpachter en erfpachter zijn gebonden bij de uitgifte van een erfpachtrecht. De inhoud van het erfpachtrecht wordt in hoofdzaak bepaald door de inhoud van de erfpachtakte en de daarin vastgelegde *bijzondere bepalingen*. Hierbij valt te denken aan de plichten die een erfpachter heeft ten aanzien van de onroerende zaak, zoals onderhoud of functiewijziging. De erfpachtakte wordt in de openbare registers van het Kadaster ingeschreven.<sup>11</sup> Naast de bijzondere bepalingen kunnen ook algemene bepalingen van toepassing worden verklaard op het erfpachtrecht.

Deze algemene bepalingen zijn te vergelijken met de algemene voorwaarden bij het afnemen van diensten of het kopen van een product.<sup>12</sup> Hierbij valt te denken aan afspraken over de hoogte van de canon of opzeggingsmogelijkheden. De algemene bepalingen kunnen verschillen per erfpachtrecht en kunnen eveneens in de openbare registers van het Kadaster worden ingeschreven.<sup>13</sup> In de praktijk worden de algemene bepalingen veelal online gepubliceerd door gemeenten op hun eigen website.

*Algemene bepalingen zijn de algemene afspraken over rechten en plichten die bij het sluiten van een erfpachtrecht van toepassing worden verklaard en gelden vaak voor een grote groep erfpachters.*

*Bijzondere bepalingen zijn de specifieke afspraken tussen de erfverpachter en erfpachter over het gebruik van de onroerende zaak die in erfpacht is uitgegeven.*

Met de invoering van het Burgerlijk Wetboek (nieuw) in 1992 zijn de regels over algemene voorwaarden bij consumentenkoop en -diensten ook van toepassing geworden op algemene erfpachtbepalingen.<sup>14</sup> Dit betekent dat dat algemene erfpachtbepalingen vernietigbaar zijn, wanneer zij onredelijk bezwarend zijn (de zogenoemde 'zwarte lijst' en 'grijze lijst').<sup>15</sup> Een beding wordt als onredelijk bezwarend beschouwd wanneer het zorgt voor een aanzienlijke verstoring van de rechtsverhouding tussen erfverpachter en erfpachter. Als het erfpachtrecht is gevestigd na 1 januari 1995 en de erfpachter meent dat er sprake is van een oneerlijk beding, dan kunnen particuliere erfpachters daarnaast een direct beroep doen op de Europese richtlijn over oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten.<sup>16</sup> Deze Europese richtlijn kent een indicatieve, niet-limitatieve lijst van bedingen die oneerlijk kunnen zijn (de zogenoemde 'blauwe lijst'). Daarnaast dient de rechter zelf, ook zonder dat de erfpachter er een beroep op doet, te beoordelen of een beding oneerlijk is in de zin van voornoemde richtlijn.

<sup>10</sup>. Titel 7 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>11</sup>. S.E. Bartels & A.A. van Velten, Mr. C. Assers Handleiding tot beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht. 5. Zakenrecht, Eigendom en beperkte rechten, Deventer: Wolters Kluwer 2017.

<sup>12</sup>. Titel 5, Afdeling 3 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>13</sup>. Artikel 43 Kadasterwet.

<sup>14</sup>. Titel 5, Afdeling 3 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>15</sup>. Artikel 6:236 Burgerlijk Wetboek en artikel 6:237 Burgerlijk Wetboek.

<sup>16</sup>. Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten.



Bij **erfpachtrechten** die zijn aangegaan vóór 1 januari 1992 hebben erfpachters andere rechten dan erfpachters die een erfpachtrecht hebben van ná 1 januari 1992 (inwerkingtreding van het Burgerlijk Wetboek) en 1 januari 1995 (inwerkingtreding Richtlijn).

## 2.4 Gemeente als erfverpachter

Gemeenten kunnen erfpacht inzetten als onderdeel van hun grondbeleid. Het grondbeleid van een gemeente speelt een cruciale rol bij het verwezenlijken van de beoogde ruimtelijke ontwikkeling en het beheer van de beschikbare grond. Het grondbeleid dient daarmee als kader om aan de hand van het grondinstrumentarium ruimtelijk beleid te realiseren.

Het gemeentelijk grondbeleid kan worden vastgelegd in een nota grondbeleid. Een dergelijke nota biedt het college van burgemeester en wethouders de mogelijkheid om met een duidelijk en transparant beleidskader naar zowel interne als externe belanghebbenden te communiceren. Het kan daarmee zorgen voor helderheid over de rol en verantwoordelijkheden van de gemeente op het gebied van grondzaken. Daarmee geeft het richting aan de samenwerking met ontwikkelaars, investeerders en andere partijen die betrokken zijn bij ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien kan een nota grondbeleid bijdragen aan een zorgvuldige afweging van belangen en het maken van weloverwogen beslissingen door het college, zoals de beslissing om grond in erfpacht uit te geven.

Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten.<sup>17</sup> Hieronder valt ook het vestigen van een erfpachtrecht.<sup>18</sup> In het geval van besluiten met ingrijpende gevolgen voor de gemeente, dient het college van burgemeester en wethouders eerst de gemeenteraad in te lichten bij het verrichten van de rechtshandeling.<sup>19</sup> De gemeenteraad krijgt dan de mogelijkheid om zogenoemde wensen en bedenkingen uit te spreken over het te nemen besluit.

Bij het vestigen van een erfpachtrecht is de gemeente onder meer gebonden aan de zogenoemde algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb's). De abbb's zijn gedragsregels voor de overheid ten opzichte van de burgers en normeren in beginsel het publiekrechtelijk handelen van bestuursorganen. Deze beginselen kunnen echter ook een rol spelen bij privaatrechtelijke rechtshandelingen.<sup>20</sup> Hiermee zijn zij dus ook van toepassing op de gemeente als erfverpachter.<sup>21</sup> Een van de abbb's is het evenredigheidsbeginsel. Dit betekent dat de gemeente evenredige erfpachtbepalingen moet hanteren. De verplichtingen die aan erfpachters worden opgelegd dienen in redelijke verhouding te staan tot de waarde van het erfpachtobject en de beoogde beleidsdoelen van de gemeente. Een ander voorbeeld van de abbb's is het vertrouwensbeginsel. Hierbij moeten erfpachters kunnen vertrouwen op de handelingen en toezeggingen van de gemeente met betrekking tot het erfpachtrecht. De gemeente moet daarbij betrouwbaar zijn en zich houden aan gemaakte afspraken en beloften met betrekking tot bijvoorbeeld herzieningen, verlengingen en toestemmingen. Tot slot kan het zorgvuldigheidsbeginsel als voorbeeld genoemd worden. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist niet alleen een grondige voorbereiding maar ook een nauwkeurige afweging van verschillende belangen.

*Het college van burgemeester en wethouders is bevoegd om te besluiten erfpachtrechten uit te geven. Hierbij moet het college zich houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

## 2.5 Level playing field: instrumenten uit andere sectoren

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur dienen de erfpachter te beschermen tegen de gemeente als erfverpachter. Deze bescherming is vergelijkbaar met andere gevallen tussen twee (op het oog ongelijke) partijen. Hierbij valt te denken aan de bescherming van de positie van de consument ten opzichte van de producent,

<sup>17</sup>. Artikel 160 lid 1 sub d Gemeentewet.

<sup>18</sup>. De gemeente heeft als publiekrechtelijk rechtspersoon rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat zij rechtshandelingen kan verrichten. Hieronder valt ook het uitgeven van een erfpachtrecht op grond van artikel 2:1 lid 1 Burgerlijk Wetboek.

<sup>19</sup>. Artikel 169 lid 4 Gemeentewet.

<sup>20</sup>. Artikel 3:14 Burgerlijk Wetboek.

<sup>21</sup>. HR 27 maart 1987, ECLI:NL:HR:1987:AG5565, NJ 1987, 727, m.nt. M. Scheltema (Amsterdam/Ikon).

van de huurder ten opzichte van de verhuurder en van de huiseigenaar (c.q. kredietnemer) ten opzichte van de hypotheekverstrekker.

Bij deze handreiking is onderzocht welke handvatten uit andere sectoren kunnen bijdragen aan de versterking van de rechtspositie van de erfpachter ten opzichte van de gemeente. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de rol van de huurcommissie bij huurgeschillen of de geschillencommissie voor consumentenzaken.

Bijzondere aandacht hierbij verdient het toetsingskader van de Autoriteit Financiële Markten (AFM). De AFM hanteert namelijk zogenoemde 'KNVB'-criteria om vast te stellen of financiële producten het resultaat zijn van een evenwichtige belangenafweging en of deze voldoen aan de behoefte van een bepaalde doelgroep. De KNVB-criteria kunnen een goed voorbeeld zijn om erfpachtconstructies te beoordelen. Erfpacht wordt in de praktijk immers ook als een complexe constructie ervaren. Hierbij verdient de opmerking dat, hoewel erfpacht geen financieel product is in de zin van de Wet op het financieel toezicht (Wft), mogelijk aansluiting gezocht kan worden bij de KNVB-criteria.

De KNVB-criteria staan voor:

- **Kostenefficiënt**, waarmee wordt bedoeld dat de diensten die worden geleverd in verhouding dienen te staan tot de gevraagde prijs;
- **Nuttig**, waarmee wordt bedoeld dat de dienst op passende wijze invulling geeft aan een behoefte van een bepaalde doelgroep;
- **Veilig**, waarmee wordt bedoeld dat de dienst in allerlei omstandigheden doet wat het beoogt en de uitkomsten van de dienst acceptabel zijn voor de doelgroep;
- **Begrijpelijk**, waarmee wordt bedoeld dat de dienst duidelijk aan de klant wordt uitgelegd door (het taalgebruik van) de informatie aan te laten sluiten bij de doelgroep.

In hoofdstuk 4 is uitgewerkt hoe de KNVB-criteria in het kader van de ontwikkeling van algemene erfpachtbepalingen toegepast kunnen worden.

*De **KNVB-criteria**, die de AFM hanteert om vast te stellen of financiële producten het resultaat zijn van een evenwichtige belangenafweging en aan de behoefte voldoen van een bepaalde doelgroep, kunnen volgens stakeholders en experts goed bijdragen aan een evenwichtige belangenafweging bij de keuze voor en uitvoering van erfpacht.*

## 2.6 Gemeentelijke beleidsdoelen

Aan gemeentelijke erfpacht kunnen verschillende motieven ten grondslag liggen. De motieven zijn op hoofdlijnen onder te verdelen in: (1) financiële motieven, (2) ruimtelijke motieven en (3) maatschappelijke motieven. Erfpacht kan bijdragen aan (het realiseren van) gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan doelstellingen op het gebied van ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en (bio)diversiteit.<sup>22</sup> Gemeenten kunnen deze doelstellingen soms ook op andere manieren bereiken dan door gebruik te maken van erfpacht. Een gemeente dient zich daarom bij de vaststelling van algemene erfpachtbepalingen af te vragen welk beleidsdoel zij voor ogen heeft en of erfpacht daartoe het (meest) geschikte middel is. In sommige gevallen kan de gemeente namelijk ook voor andere instrumenten kiezen, afhankelijk van het doel dat zij heeft.

In de navolgende paragrafen wordt stilgestaan bij de verschillende motieven om erfpacht te hanteren, waarbij onder meer wordt ingegaan op mogelijke alternatieven voor erfpacht.

### 2.6.1 Financiële motieven

Erfpacht kan worden gehanteerd vanuit een financieel motief. De erfpachter betaalt (al dan niet periodiek) canon, hetgeen een bron van inkomsten is voor de gemeente. Daarnaast kan de gemeente in beginsel aanspraak maken op de waardevermindering van de grond als de canon bij wijziging van het erfpachtrecht wordt aangepast of periodiek wordt herzien. Daartegenover staat het mogelijke waardeverlies van de grond in het geval van een laagconjunctuur of bij de wijziging van bestemming en/of gebruik. Inkomsten uit erfpacht komen ten bate van de gemeente en dus ten gunste van de gemeenschap.<sup>23</sup> Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan investeringen in de openbare ruimte, zoals het vervangen of onderhouden van straatmeubilair. Naast erfpacht kan de gemeente ook op andere

<sup>22</sup> Berenschot (red.), *Erfpacht in Amsterdam: een Gordiaanse knoop*, Utrecht: Berenschot Groep B.V. 2021, p.86.

<sup>23</sup> P.C.J. Nelisse, *Stedelijke erfpacht (diss. Amsterdam UvA)*, Doetinchem: Reed Business 2008.

(publiekrechtelijke en privaatrechtelijke) manieren inkomsten genereren die zij kan inzetten ten bate van de gemeenschap, zoals belastingen of de verhuur en verkoop van vastgoed.

### 2.6.2 Ruimtelijke motieven

Erfpacht kan ook door gemeenten worden gehanteerd vanuit ruimtelijke motieven, zoals het houden van regie op het grondgebruik en eventuele toekomstige functies van gemeentelijke gronden. Ook kunnen gemeenten erfpacht gebruiken voor stedelijke ontwikkeling. Door strategische percelen in erfpacht uit te geven, kunnen zij de ontwikkeling van specifieke gebieden sturen en controleren. Bij het uitgeven van een erfpachtrecht kan de gemeente bijvoorbeeld in de akte opnemen dat de erfpachter de grond alleen mag gebruiken als woonbestemming. Daarnaast kan zij aanvullende voorwaarden stellen aan het gebruik, zoals het aantal vierkante meters, type bebouwing, het behoud van groene ruimten en het handhaven van een bouwplicht of realisatieplicht. Daarnaast kan worden gedacht aan het stimuleren van duurzaamheid door het opnemen van specifieke verplichtingen. Mocht de gemeente op een later moment het gebruik van de gronden willen wijzigen, dan kan dat met een wijziging van het erfpachtrecht (afhankelijk van het type erfpacht). Dit maakt erfpacht voor gemeenten een flexibel in te zetten instrument. Tot slot is erfpacht een middel om na een bepaalde periode weer te kunnen beschikken over de grond. Bij het aangaan van het erfpachtrecht kunnen redenen van algemeen belang worden opgenomen op grond waarvan het erfpachtrecht door de gemeente kan worden beëindigd. De gemeente kan ook op andere manieren sturen op het grondgebruik, bijvoorbeeld door het vaststellen van een nieuw bestemmingsplan of het gebruik maken van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg).

### 2.6.3 Maatschappelijke motieven

Verder kan erfpacht worden ingezet om maatschappelijke doelstellingen te bereiken. Denk hierbij aan het bevorderen van betaalbare huisvesting (omdat woning-eigenaren de grond onder hun woning niet in één keer hoeven te betalen) en het tegengaan van grondspeculatie (omdat in het erfpachtrecht daartoe verplichtingen voor de erfpachter kunnen worden opgenomen). In de erfpachtbepalingen kan worden bepaald dat de erfpachter verplicht is om de onroerende zaak ook feitelijk in gebruik te nemen.<sup>24</sup> Op deze manier

wordt niet alleen voorkomen dat de erfpachter de woning zal (onder)verhuren aan derden, maar ook dat particulieren de woning aankopen met uitsluitend het doel van speculatie op een waardestijging.<sup>25</sup> Het bevorderen van betaalbare huisvesting wordt ook gerealiseerd door startersregelingen. Een voorbeeld hiervan is dat de erfpachter de eerste tien jaar geen canon hoeft te betalen. Naast erfpacht kan de gemeente ook op andere manieren maatschappelijke doelstellingen bereiken, zoals het aanwijzen van (woon)gebieden in een Huisvestingsverordening, waarin een opkoopbescherming geldt. Een ander middel is het opstellen van een doelgroepenverordening waarin de gemeente regelt dat nieuwbouwwoningen worden gebouwd voor specifieke doelgroepen.

*Gemeenten kunnen erfpacht vanwege **verschillende motieven** inzetten, zoals financiële, maatschappelijke en ruimtelijke motieven. Voor de inzet van erfpacht bestaan, afhankelijk van het te bereiken doel, ook alternatieven.*

## 2.7 Onaanvaardbare doorkruising

Bij de beleidsoverweging om erfpacht in te zetten, speelt het zogenoemde Windmill-arrest een voorname rol.<sup>26</sup> Uit het Windmill-arrest (en de daaropvolgende arresten) volgt dat een gemeente in het geval van privaatrechtelijk handelen (zoals het uitgeven van een erfpachtrecht) dient na te gaan of dit handelen een publiekrechtelijke regeling niet op onaanvaardbare wijze doorkruist. De gemeente onderzoekt dan of de wet antwoord geeft op de vraag of de privaatrechtelijke weg is toegestaan. Wanneer de privaatrechtelijke weg niet wettelijk is uitgesloten, dan moeten volgens het arrest drie criteria worden toegepast om vast te stellen of het gebruik van het privaatrecht door een gemeente is toegestaan. Als dit niet het geval is, dan is er sprake van een onaanvaardbare doorkruising.

Het gaat hierbij om de volgende drie criteria:

1. De inhoud en strekking van de betrokken regeling;
2. De wijze waarop en de mate waarin het kader van die regeling de belangen van burgers zijn beschermd; en
3. of de overheid door gebruikmaking van de publiekrechtelijke regeling een vergelijkbaar resultaat kan bereiken.

<sup>24</sup> F.J. Vonck, 'De meerwaarde van een gemeentelijk erfpachtstelsel', *WPNR* 2022/7364, p. 217.

<sup>25</sup> We zien dit bijvoorbeeld terug in artikel 4 en 9 lid 2 van de Algemene Bepalingen van Amsterdam.

<sup>26</sup> HR 26 januari 1990, ECLI:NL:HR:1990:AC0965, *NJ* 1991/393 m.nt. M. Scheltema (*Windmill*).

In een erfpachtrecht kan bijvoorbeeld (privaatrechtelijk) bepaald zijn dat een erfpachter de woning op erfpacht zelf dient te bewonen. Op grond van een huisvestingsverordening is het echter ook mogelijk (publiekrechtelijk) een zelfbewoningsplicht op te nemen. Het is niet ondenkbaar dat de (voorwaarden met betrekking tot) privaatrechtelijke zelfbewoningsplicht een onaanvaardbare doorkruising kan opleveren met de publiekrechtelijke zelfbewoningsplicht.

Het Windmill-arrest (en de daaropvolgende arresten) betekent echter niet dat de gemeente geen enkele mogelijkheid meer heeft om 'publiekrechtelijk gekleurde gebruiksbepalingen' op te nemen in een erfpachtcontract.<sup>27</sup> De gemeente kan in de algemene erfpachtbepalingen bijvoorbeeld bepaald gebruik van de grond beperken of verbieden dat volgens het bestemmingsplan in het algemeen geoorloofd is.<sup>28</sup>

*Bij de beleidsoverweging om erfpacht te gebruiken, dient de gemeente na te gaan of dit een publiekrechtelijke regeling niet op **onaanvaardbare wijze** doorkruist.*

## 2.8 Uitvoeringsverplichtingen gemeente

Gemeenten dienen zich bewust te zijn van de uitvoeringsverplichtingen die horen bij het uitgeven en beheren van grond in erfpacht. Het uitgeven van een erfpachtrecht betreft vaak een langetermijnverplichting. De gemeente dient daarom rekening te houden met het contractbeheer voor de duur van het recht. Hierbij staan in ieder geval aspecten op het gebied van financiën en administratie, organisatie en communicatie centraal.

### 2.8.1 Financiën en administratie

Het uitgeven van een erfpachtrecht vormt vaak een langetermijnverplichting met financiële consequenties. De gemeente moet daarom niet alleen rekening houden met de initiële erfpachtcanon, maar ook met eventuele periodieke aanpassingen, herzieningen en indexaties. Een gedegen financiële planning met (periodieke) controle is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de

canoninkomsten op een juiste manier gealloceerd worden in de gemeentebegroting. Een nauwkeurige en goed onderhouden administratie is eveneens noodzakelijk voor het beheer van erfpachtcontracten. De gemeente moet ervoor zorgen dat alle relevante documentatie en communicatie met betrekking tot de erfpachtcontracten duidelijk worden geregistreerd en opgeslagen. Dit omvat niet alleen de initiële erfpachtcontracten, ook eventuele latere wijzigingen, herzieningen en aanvullende afspraken. Een actueel administratief systeem helpt bij het bijhouden van betalingen, verplichtingen en belangrijke deadlines (zoals fatale betalingstermijnen).

### 2.8.2 Organisatie

Het aangaan van erfpachtcontracten vereist een zorgvuldige organisatorische aanpak. De gemeente organiseert een toegewijd team dat de verantwoordelijkheid heeft voor het beheer en de opvolging van (vragen over) erfpachtdossiers. Dit team bestaat idealiter uit een diverse groep professionals, zoals juridische experts, financiële specialisten, communicatieprofessionals, administratief medewerkers en relatiebeheerders. Belangrijk is dat de gemeente over voldoende capaciteit beschikt om aan haar uitvoeringsverplichtingen te voldoen.

### 2.8.3 Communicatie

Effectieve communicatie is essentieel bij het beheren van erfpachtcontracten. Erfpachters en ketenpartners (zoals notarissen, makelaars en andere belanghebbenden) dienen goed geïnformeerd te worden over hun rechten en verplichtingen met betrekking tot erfpacht. Dit betekent dat de gemeente beschikt over heldere en transparante communicatiekanalen. Dit zijn onder andere een toegankelijke website, telefoon- en e-maildiensten, en gemeenteambtenaren die de vragen kunnen beantwoorden. De gemeente moet wel over voldoende middelen beschikken voor de informatiebehoefte en tijdig alle betrokken partijen op de hoogte stellen van belangrijke ontwikkelingen en veranderingen.

*Voor de gemeente vergt het uitgeven van een erfpachtrecht vaak een langetermijnverplichting, waarbij rekening gehouden dient te worden met verschillende aspecten in het kader van de **uitvoeringsverplichtingen**.*

<sup>27</sup>.HR 8 juli 1991, ECLI:NL:HR:1991:zc0315, NJ 1991/691 m.nt. M.Scheltema (Kunst- en antiekstudio Lelystad); Hof Den Haag, 6 januari 2009, ECLI:NL:GHSGR:2009: BH3564, NJF 2009/63; HR 31 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3071, NJ 2015/13.

<sup>28</sup>.W.G. Huijgen, 'Stedelijk erfpacht bezien vanuit de doorkruisingsproblematiek', WPNR 2022/7365.

## 3. Stappenplan

### 3.1 Introductie stappenplan

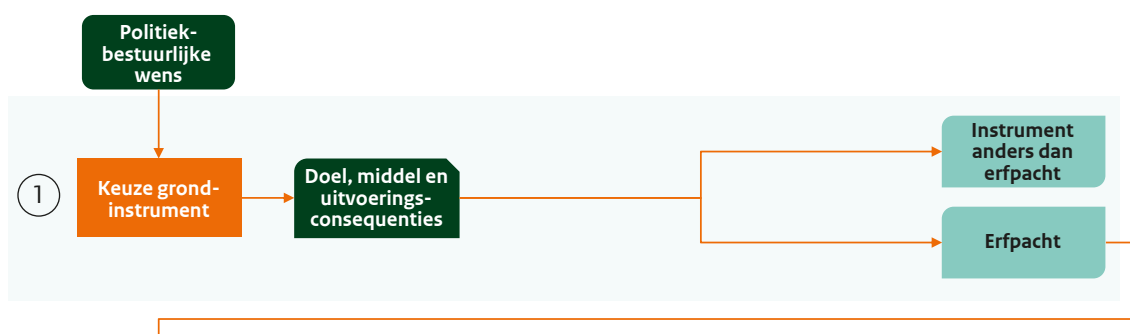
In dit hoofdstuk staat een stappenplan centraal dat gemeenten kunnen gebruiken bij het uitgeven van gronden in erfpacht. Het stappenplan helpt bij een zorgvuldige belangenafweging voor zowel de gemeente als voor de erfpachter. Het geeft gemeenten handvatten om stil te staan bij de verschillende activiteiten bij de uitgifte in erfpacht. Hierbij stellen ze zichzelf vragen om tot een zorgvuldig en evenwichtig pakket aan algemene erfpachtbepalingen te komen. Het stappenplan dwingt de gemeente tot inhoudelijke reflectie door deze vragen en beschrijft de procedureel en organisatorisch te nemen stappen en besluiten. Een deel van het stappenplan is ook bruikbaar wanneer gemeenten besluiten tot actualisatie van de algemene erfpachtbepalingen.

Het stappenplan kent de volgende fasen: (1) Oriëntatie, (2) Vormkeuze, (3) Afweging voor bestaande of nieuwe algemene bepalingen, (4) Totstandkoming van nieuwe algemene erfpachtbepalingen, (5) Vaststelling nieuwe algemene erfpachtbepalingen en (6) Uitgifte van grond in erfpacht en contractbeheer. Elke fase heeft zijn eigen activiteiten en overwegingen en sluit af met een keuzemoment. De fasen zijn telkens opgedeeld in subfasen. Een visualisatie van het volledige stappenplan is opgenomen als [bijlage](#) bij deze handreiking.

### 3.2 Stappenplan

#### 1. Keuze voor grondinstrument

De gemeente bepaalt haar beleidsdoelen en maakt een afweging of zij erfpacht inzet om die doelen te bereiken.

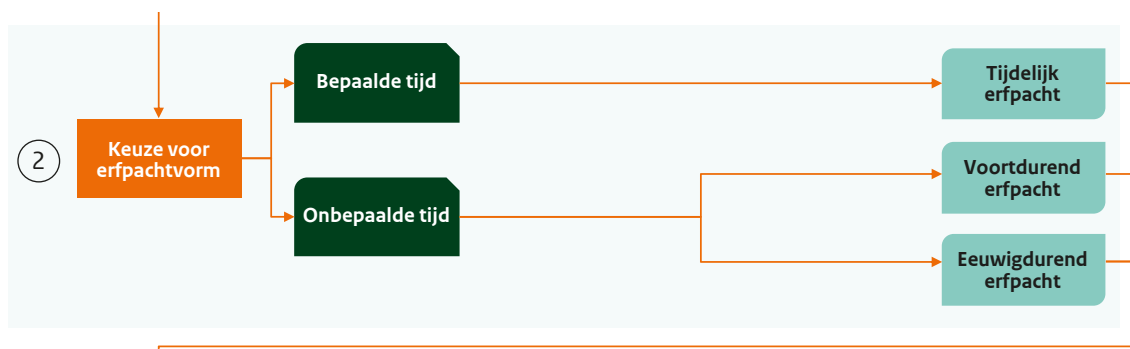


**Bij de keuze voor gronduitgifte in erfpacht neemt de gemeente de volgende vragen in overweging:**

- I. Welk doel wil de gemeente bereiken?
- II. Is erfpacht het juiste middel om dat doel te bereiken? Welke alternatieven heeft de gemeente?
- III. Is de gemeente zich bewust van de consequenties voor belanghebbenden van het gekozen middel?
- IV. Is de gemeente in staat om haar verplichtingen als erfverpachter op de lange termijn uit te voeren?

## 2. Keuze voor erfpachtvorm

De gemeente heeft haar doelen bepaald en besloten dat erfpacht het middel is om dit doel te bereiken. De gemeente kiest hiervoor de meest geschikte erfpachtvorm.

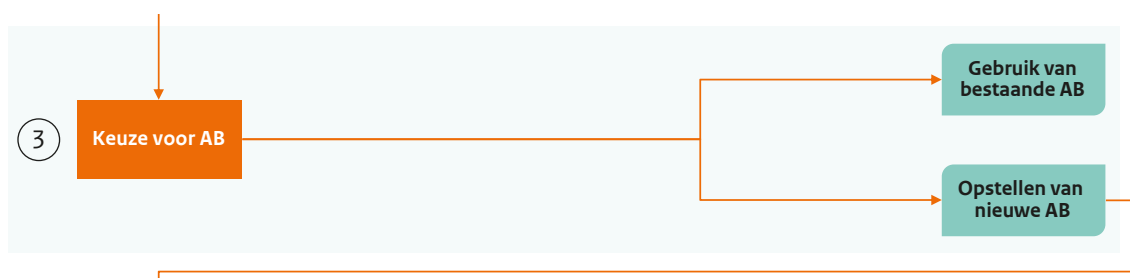


**Bij de keuze voor de juiste erfpachtvorm neemt de gemeente de volgende vragen in overweging:**

- I. Welke erfpachtvorm is het meest geschikt voor het doel dat de gemeente wil bereiken?
- II. Wil de gemeente het erfpachtrecht vestigen voor bepaalde of onbepaalde tijd?
- III. Welke effecten heeft deze keuze voor de toekomstige erfpachter?
- IV. Staan deze effecten in evenredige verhouding tot de voordelen voor de gemeenten?

## 3. Keuze voor algemene bepalingen (AB)

De gemeente heeft een erfpachtvorm gekozen. Vervolgens onderzoekt zij of bestaande algemene bepalingen die van toepassing zijn, kunnen het erfpachtrecht verklaren bij de uitgifte van de gronden.



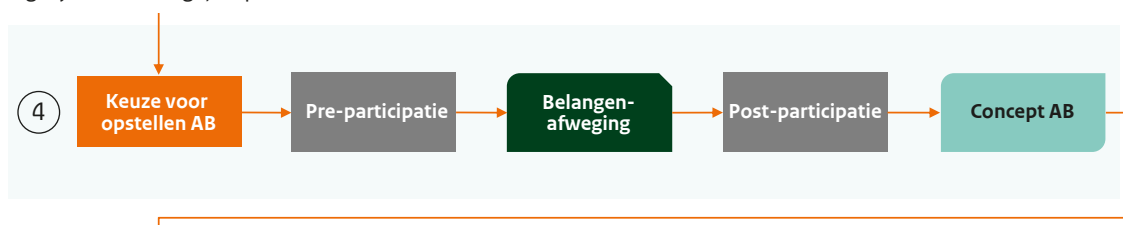
**Voordat de gemeente overgaat tot het opstellen van nieuwe algemene bepalingen neemt zij eerst de volgende vragen in overweging:**

- I. Zijn er andere gemeenten die recent nieuwe algemene erfpachtbepalingen hebben uitgegeven voor dezelfde erfpachtvorm?
- II. Wat kan de gemeente leren van die andere gemeente?
- III. Zijn die algemene erfpachtbepalingen (met ondergeschikte aanpassingen) bruikbaar voor de gemeente?

## 4. Keuze voor opstellen nieuwe algemene erfpachtbepalingen

De gemeente heeft besloten om nieuwe algemene erfpachtbepalingen te schrijven en betreft verschillende partners. In het schrijfproces participeren onder meer notarissen, banken, erfpachtdeskundigen en bestaande erfpachters en/of burgers. Ook zou de gemeente in gesprek kunnen gaan met andere gemeenten die recent soortgelijke algemene erfpachtbepalingen hebben opgesteld.

Na het verzamelen van alle informatie weegt de gemeente de belangen van haarzelf en die van de erfpachter af. Zo komt zij tot een evenwichtige set van algemene erfpachtbepalingen, die passen bij het gestelde doel. Tot slot kan de gemeente de concept algemene erfpachtbepalingen laten tegenlezen door een leespanel bestaande uit (huidige en/of mogelijk toekomstige) erfpachters.



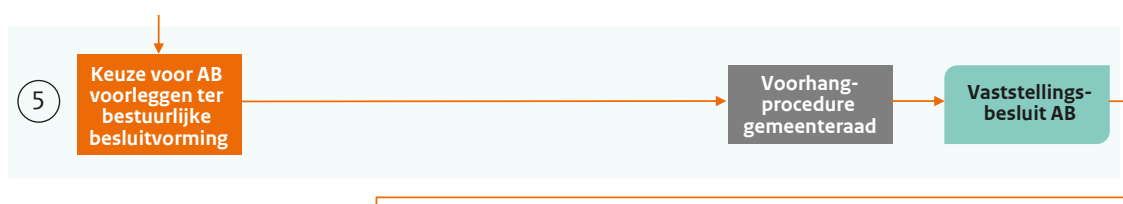
**Bij het opstellen van de algemene erfpachtbepalingen neemt de gemeente de volgende vragen in overweging:**

- I. Welke onderwerpen moeten worden geregeld in de algemene erfpachtbepalingen?
- II. Is er een andere gemeente die recent soortgelijke algemene erfpachtbepalingen heeft opgesteld?
- III. Hoe kan de gemeente de erfpachter betrekken bij het opstellen van de algemene erfpachtbepalingen?
- IV. Welke belangen heeft de gemeente en welke belangen heeft de erfpachter en hoe verhouden deze zich tot elkaar?
- V. Welke afwegingen dienen te worden gemaakt rekening houdende met de waarborging van de transparantie, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, rechtsbescherming en participatie?
- VI. Zijn de concept algemene erfpachtbepalingen duidelijk en begrijpelijk voor de erfpachter?

## 5. Vaststelling nieuwe algemene erfpachtbepalingen

De concept algemene bepalingen worden aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd. Het college van burgemeester en wethouders geeft de gemeenteraad de kans om een verklaring van wensen en bedenkingen af te geven. Wanneer er geen wensen of bedenkingen meer zijn, worden de algemene bepalingen door het college van burgemeester en wethouders vastgesteld in een vaststellingsbesluit.

De gemeente informeert de erfpachter en ketenpartners over de vaststelling van de algemene erfpachtbepalingen en biedt erfpachters de mogelijkheid om te converteren naar de nieuwe algemene bepalingen. Ook maakt de gemeente de verschillen tussen de bestaande algemene bepalingen en de nieuw vastgestelde algemene bepalingen inzichtelijk en publiceert die op de website.

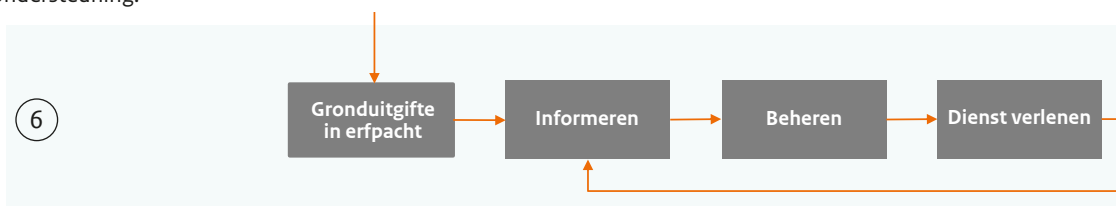


**Bij het vaststellen van de algemene erfpachtbepalingen doorloopt de gemeente de volgende stappen:**

- I. Het college van burgemeester en wethouders geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om wensen en bedenkingen uit te spreken over het concept algemene erfpachtbepalingen.
- II. De gemeente informeert de erfpachter en ketenpartners over de vaststelling van de algemene erfpachtbepalingen.
- III. De gemeente biedt erfpachters de mogelijkheid om te converteren naar deze nieuwe algemene bepalingen.
- IIII. De gemeente maakt inzichtelijk wat de verschillen zijn tussen bestaande algemene bepalingen en de nieuw vastgestelde algemene bepalingen en publiceert dit op de website.

## 6. Uitgifte van grond in erfpacht en contractbeheer

De gemeente gaat over tot de uitgifte van gronden in erfpacht en houdt er rekening mee dat zij, in beginsel (afhankelijk van de erfpachtvorm en de daarbij opgenomen bepalingen) een (lange termijn) verbintenis aangaat. Hiermee zijn zij verantwoordelijk voor het beheer van contracten en zijn ook bereikbaar voor erfpachters voor administratieve ondersteuning.



### **Na de uitgifte in erfpacht staat de gemeente voor de erfpachter klaar:**

- I. De gemeente informeert bij uitgifte van gronden in erfpacht de erfpachter en ketenpartners over het erfpachtrecht en de algemene erfpachtbepalingen.
- II. De gemeente houdt zich aan de rechten en verplichtingen uit het erfpachtrecht, waaronder het tijdig informeren van de erfpachter over bijvoorbeeld canonherzieningen.
- III. De gemeente zorgt dat de erfpachter met vragen terecht kan bij de gemeente, bijvoorbeeld door een toegankelijk en begrijpelijk (digitaal) loket voor de erfpachter aan te bieden.





## 4. Afwegingskader

### 4.1 Introductie afwegingskader

Het afwegingskader geeft weer hoe een gemeente rekening kan houden met een goede belangenafweging tussen zowel de gemeente en de erfpachter bij het opstellen van (nieuwe) algemene erfpachtbepalingen. Het afwegingskader is bedoeld om de **transparantie, rechtszekerheid, rechtsbescherming, participatie en rechtsgelijkheid te vergroten**.<sup>29</sup> Om aan te geven waar de gemeente voldoende transparantie, rechtszekerheid, rechtsbescherming, rechtsgelijkheid en participatie rekening mee kan houden, kent ieder begrip meerdere normen.

De normering van de begrippen volgt uit de 'KNVB-criteria' en de verschillende sessies die met experts (zoals vertegenwoordigers uit de wetenschap, het notariaat en de advocatuur) en stakeholders (zoals de VNG, VvG, NVM en RICS) zijn gevoerd (zie paragraaf 2.5 'Level playing field: instrumenten uit andere sectoren').

---

<sup>29</sup> Deze begrippen volgen uit de motie van de leden Geurts en Grinwis, *Kamerstukken II* 2021/22, 35232, nr. 6.

## 4.2 Afwegingskader

### Afwegingskader om tot (nieuwe) evenwichtige algemene erfpachtbepalingen te komen

Begrip	Normering van de begrippen; wanneer biedt de gemeente voldoende transparantie, rechtszekerheid, rechtsbescherming, rechtsgelijkheid en participatie?
<p><b>Transparantie</b> gaat over de duidelijkheid, toegankelijkheid en beschikbaarheid van informatie over de wijze waarop de gemeente als contractspartij omgaat met (specifieke) erfpachtsituaties.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle door de gemeente vastgestelde algemene erfpachtbepalingen zijn online en openbaar raadpleegbaar.</li> <li>• De algemene erfpachtbepalingen zijn voor de erfpachter leesbaar en begrijpelijk.</li> <li>• Het erfpachtrecht moet duidelijk aan de erfpachter worden uitgelegd, onder andere door de gemeente en ketenpartners.</li> </ul>
<p><b>Rechtszekerheid</b> betreft de duidelijkheid over de rechten en verplichtingen die een erfpachter heeft en de voorzienbaarheid van de toepassing daarvan door de gemeente als contractspartij.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De algemene erfpachtbepalingen zijn volledig en limitatief.</li> <li>• De algemene erfpachtbepalingen vertegenwoordigen een goed evenwicht tussen de flexibiliteit van het recht en de (lange) looptijd en voorspelbaarheid voor de erfpachter en diens rechtsopvolgers.</li> <li>• De gemeente treft de organisatorische en administratieve voorzieningen die nodig zijn bij het uitgeven van grond in erfpacht, vanwege de (lange) looptijd van het recht en het contractbeheer dat daarmee gemoeid zal zijn. Om de rechtszekerheid van de erfpachter in de algemene erfpachtbepalingen te waarborgen, kan gebruik gemaakt worden van de KNVB-criteria (kostenefficiëntie, nut, veilig en begrijpelijk). <ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Kostenefficiëntie:</b> de prijs die de erfpachter voor het erfpachtrecht betaalt, staat op het moment van uitgifte in verhouding tot de waarde van het erfpachtrecht bij uitgifte van het erfpachtrecht en is, tenzij anders overeengekomen, gelijk aan de grondwaarde. De erfpachter koopt immers een beperkt recht.</li> <li>– <b>Nut:</b> het erfpachtrecht geeft op evenwichtige wijze invulling aan de behoeften van de gemeente en de erfpachter. De algemene bepalingen sluiten aan op het doel dat de gemeente nastreeft met erfpacht en het gebruiksrecht van de erfpachter.</li> <li>– <b>Veilig:</b> het erfpachtrecht is veilig als de gemiddelde erfpachter begrijpt wat de (financiële) consequenties zijn die het erfpachtrecht heeft en de uitkomsten daarvan evenwichtig en redelijk zijn voor de erfpachter.</li> <li>– <b>Begrijpelijk:</b> zie begrip <i>Transparantie</i>.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>Rechtsbescherming</b> ziet op de (juridische) mogelijkheden die een erfpachter heeft om op te komen tegen rechtshandelingen van de gemeente als contractspartij.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeente biedt de erfpachter een laagdrempelige en betaalbare geschillenbeslechting aan om de toegankelijkheid daarvan te waarborgen.</li> <li>• De geschillenbeslechting is binnen een redelijke termijn afgehandeld.</li> <li>• De gemeente stelt de erfpachter tijdig op de hoogte indien er wijzigingen en gevolgen van het erfpachtrecht plaatsvinden, en wat de mogelijke toekomstige consequenties daarvan kunnen zijn.</li> </ul>
<p><b>Rechtsgelijkheid</b> ziet op de gelijke behandeling van gelijke erfpachtsituaties door de gemeente als contractspartij, opdat er geen situaties van willekeur ontstaan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeente houdt zich als contractspartij aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbv's).</li> <li>• Erfpachters hebben de mogelijkheid de nieuwste algemene erfpachtbepalingen van toepassing te laten verklaren voor (materieel inhoudelijke) gelijke erfpachtrechten. Dit voorkomt onwenselijke verschillen tussen erfpachters onderling.</li> <li>• Gemeenten maken voor de erfpachter inzichtelijk waarin de nieuwe algemene erfpachtbepalingen afwijken van de huidige algemene erfpachtbepalingen.</li> <li>• De algemene erfpachtbepalingen mogen de positie van erfpachters niet onredelijk bezwaren (Bijvoorbeeld: <i>'Is het redelijk dat de erfpachter toestemming moet vragen voor de overdracht van het erfpachtrecht?'</i>). De bezwaring staat in redelijke verhouding tot het doel dat de gemeente daarmee nastreeft.</li> </ul>
<p><b>Participatie</b> gaat over actieve deelname door belanghebbenden aan het publieke beleidsvormingsproces omtrent gemeentelijke erfpacht.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bij de totstandkoming van de algemene erfpachtbepalingen neemt de gemeente ook de belangen van de erfpachter mee (evenwichtige belangenafweging).</li> </ul>

## 5. Best practices

### 5.1 Introductie *best practices*

In dit hoofdstuk worden zogenoemde *best practices* beschreven. De *best practices* bieden handvatten bij het opstellen van de algemene erfpachtbepalingen, waarbij de begrippen participatie, rechtsbescherming, transparantie, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid gewaarborgd zijn. Iedere *best practice* is opgebouwd uit een toelichting. In de grijze velden die daarop volgen, is een aantal niet-limitatieve overwegingen opgenomen. De *best practices* zijn onder meer gebaseerd op de KNVB-criteria van de AFM en praktijkervaringen met erfpacht van experts (zoals vertegenwoordigers uit de wetenschap, het notariaat en de advocatuur) en stakeholders (zoals de VNG, VvG, NVM en RICS).

De *best practices* zijn onderverdeeld naar de begrippen uit het afwegingskader. Een voorbeeld hierbij is de vormgeving van de algemene erfpachtbepalingen. Een goede vormgeving van de algemene erfpachtbepalingen vergroot bijvoorbeeld de transparantie voor de erfpachter. Ook draagt een onderbouwde en inzichtelijke formulering van de canonrekensystematiek bij aan de rechtszekerheid. Op deze manier wordt aan ieder begrip één of meerdere onderwerpen uit de algemene erfpachtbepalingen gekoppeld. Iedere *best practice* sluit af met een aantal, niet-limitatieve overwegingen. Deze overwegingen zijn relevant voor de gemeente bij het opstellen van de algemene erfpachtbepalingen.

### 5.2 Transparantie

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de *best practices* voor transparantie. Dit gaat over hoe de gemeente als erverpachter omgaat met (specifieke) erfpachtsituaties over de duidelijkheid, toegankelijkheid en beschikbaarheid van informatie.

#### 5.2.1 Vormgeving

Door structuur in de algemene erfpachtbepalingen aan te brengen, wordt de leesbaarheid (en begrijpelijkheid) van algemene erfpachtbepalingen bevorderd. Dit verbetert

de transparantie en vindbaarheid van de algemene erfpachtbepalingen. Structuur aanbrengen kan door een inhoudsopgave te hanteren waarbij op gestructureerde en volgordelijke wijze gebruik gemaakt wordt van artikelnummers en -titels.

- *De algemene erfpachtbepalingen beginnen met een genummerde inhoudsopgave.*
- *De inhoudsopgave is gebaseerd op de paragraaftitels.*

#### 5.2.2 Leesbaarheid

Door de algemene erfpachtbepalingen begrijpelijk te formuleren, wordt het erfpachtrecht meer toegankelijk voor erfpachters. Er kan ervoor worden gekozen om na iedere erfpachtbepaling een tekstuele toelichting op Taalniveau B1<sup>30</sup> toe te voegen met uitleg over de inhoud van het artikel en welke consequenties het artikel kan hebben.

- *De algemene erfpachtbepalingen zijn op een begrijpelijk niveau geformuleerd.*
- *Een definitielijst kan worden gebruikt om de begrijpelijkheid te vergroten.*
- *Na elke erfpachtbepaling is een tekstuele toelichting opgenomen op Taalniveau B1.*
- *Indien mogelijk kunnen alternatieve leesvormen worden aangeboden voor blinde en/of slechtziende erfpachters, zoals braille of audio.*

#### 5.2.3 Vindbaarheid

Tot slot is het voor de transparantie wenselijk dat alle algemene erfpachtbepalingen online raadpleegbaar zijn, door bijvoorbeeld publicatie op de gemeentewebsite. Voorts is het wenselijk dat erfpachters de gelegenheid hebben om vragen te stellen over (de inhoud van) hun erfpachtrecht bij een telefonische of digitale helpdesk van de gemeente.

<sup>30</sup> Taalniveau B1 staat voor eenvoudig Nederlands. De overgrote meerderheid van de bevolking begrijpt teksten op taalniveau B1. Ook mensen die geen (hoge) opleiding hebben gehad. Een tekst op B1-niveau bestaat uit makkelijke woorden die bijna iedereen gebruikt.

- Gemeenten hebben een webpagina over erfpacht.
- Op deze webpagina is informatie te vinden over de verschillende erfpachtvormen binnen de gemeente en de bijbehorende algemene erfpachtbepalingen.
- Het gemeentelijk erfpachtbeleid is openbaar en (online) raadpleegbaar.

## 5.3 Rechtszekerheid

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de *best practices* voor rechtszekerheid. Dit begrip betreft de duidelijkheid van de rechten en verplichtingen die een erfpachter heeft en de voorzienbaarheid van de toepassing daarvan door de gemeente als erfverpachter.

### 5.3.1 Canonrekensystematiek

Hoe de gemeente de canon berekent, is een beleidskeuze. Hierdoor kan de (hoogte van) de canon per gemeente verschillen. In de praktijk wordt de canon veelal berekend door de grondwaarde te vermenigvuldigen met een canonpercentage. Voor de rechtszekerheid en transparantie is het voor de erfpachter van belang hoe de hoogte van de canon wordt bepaald (en de vindplaats van de actuele parameters die worden gebruikt bij het bepalen van de canon) terug te vinden is in de algemene bepalingen. Zeker wanneer er binnen de looptijd van het erfpachtrecht momenten zijn waarop de canon wordt aangepast. Ook voor indexering geldt dat de wijze waarop de indexatie wordt bepaald terug te vinden moet zijn in de algemene bepalingen.

Tot slot moet het voor de erfpachter duidelijk zijn wanneer hij de canon moet betalen.

- De canonrekensystematiek is beschreven in de algemene erfpachtbepalingen.
- De vindplaats van de benodigde parameters is benoemd.
- De rekensystematiek is leesbaar en begrijpelijk voor een gemiddelde erfpachter.
- Een voorbeeldberekening kan als bijlage bij de algemene erfpachtbepalingen worden toegevoegd of gepubliceerd worden op de gemeentewebsite.
- De algemene erfpachtbepalingen beschrijven op welk moment de canon betaald moet worden (bijvoorbeeld een vaste datum).
- De algemene erfpachtbepalingen beschrijven de manier van indexering van de canon, bij voorkeur door aansluiting te zoeken bij een in de vrije economische markt gangbare index, zoals de consumentenprijsindex.

### 5.3.2 Canonherziening

Bij herziening wordt de canon opnieuw vastgesteld. De canon wordt, tenzij anders overeengekomen, vastgesteld op basis van de dan geldende marktwaarde van de grond. Voor de erfpachter moet het duidelijk zijn op welke momenten een gemeente kan overgaan tot herziening van de canon. Het komt de rechtszekerheid en transparantie ten goede als de algemene erfpachtbepalingen inzichtelijk maakt wanneer de canonherziening plaatsvindt. Ook dient de gemeente de erfpachter tijdig en met regelmaat op de hoogte te stellen over het moment van de canonherziening. Als de erfpachter het niet eens is met (de hoogte van) de canonherziening, heeft hij de mogelijkheid om in gesprek te gaan met de gemeente. Een tijdige kennisgeving komt de rechtsbescherming ten goede. Indien de gemeente en de erfpachter er tijdens het gesprek niet uitkomen, staat geschillenbeslechting open. Dan worden de kosten voor geschillenbeslechting evenredig verdeeld tussen de gemeente en de erfpachter.

Hierbij de opmerking dat de herziening van canon mogelijk afbreuk kan doen aan de financiële zekerheid die een erfpachter meent te hebben, omdat de canonverplichting kan door de herziening (afhankelijk van de situatie) met relatief sterke sprongen veranderen. Het advies is om de herziening met periodieke regelmaat te laten plaatsvinden, zodat de erfpachter zich beter bewust blijft van de canonherziening.

- In de algemene erfpachtbepalingen is opgenomen op welke momenten de canon kan worden herzien.
- De manier waarop de herziene canon wordt berekend is duidelijk.
- Er is een voorbeeldberekening opgenomen om erfpaters inzicht te geven in de berekeningswijze bij herziening.
- Gemeenten informeren de erfpachter tijdig over verwachte canonherzieningen.
- De canonherziening vindt met periodieke regelmaat plaats.

### 5.3.3 Afkoop van canonverplichting

Bij het afkopen van de canonverplichting betaalt de erfpachter alle nog niet betaalde canon voor een bepaalde termijn in één keer vooruit. Een andere mogelijkheid is om de canon eeuwigdurend af te kopen, waarbij er één laatste afkoopsom wordt betaald door de erfpachter. De mogelijkheid van het afkopen van de canonverplichting biedt de erfpachter meer financiële zekerheid, omdat hij (voor een bepaalde termijn) niet langer wordt geconfronteerd met canonherzieningen

of -indexaties. De gemeente wijst erop dat afkoop ook gepaard kan gaan met fiscale consequenties. Het is wenselijk dat de gemeente de erfpachter hiervan op de hoogte stelt. In de praktijk is de mogelijkheid tot afkoop veelal een (politieke) beleidskeuze, waarbij rekening gehouden dient te worden met de proportionaliteit daarvan.

- Gemeenten bieden erfpachters de mogelijkheid om de canonverplichting af te kopen, tenzij dit niet past bij de politieke (beleids)opvattingen.

### 5.3.4 Toestemmingen

In de praktijk kennen algemene erfpachtbepalingen veelal een tweetal activiteiten waarbij erfpachters schriftelijke toestemming dienen te verkrijgen van de erfverpachter:

1. Toestemming voor de verkoop van het erfpachtrecht (vervreemding), en
2. Toestemming voor overige activiteiten zoals de bebouwing, inrichting en ingebruikname van de onroerende zaak aan te passen, het gebruik te wijzigen, te slopen, bouwen, splitsen van het recht van erfpacht, splitsen van het recht van erfpacht in appartementsrechten, het onroerend goed met een beperkt recht te bezwaren, verhuren of te verpachten.

Voor de rechtszekerheid van de erfpachter is het niet wenselijk om (bij particuliere woonbestemmingen) een toestemmingsvereiste voor vervreemding op te nemen. Het is immers voor de erfpachter niet altijd duidelijk of de gemeente ook daadwerkelijk de toestemming verleent en onder welke voorwaarden dit plaatsvindt. De gemeente kan er ook voor opteren om een dergelijke bepaling op te nemen voor specifieke redenen, bijvoorbeeld in het kader van de Wet Bibob (zie hiertoe ook paragraaf 5.4.2.3.). De gemeente moet dan wel rekening houden met de (organisatorische en administratieve) consequenties die hiermee gemoeid zijn. Het is ook niet wenselijk dat de vervreemding van het erfpachtrecht vertraging op loopt als gevolg van de toestemming van de gemeente.

Voor toestemming van de overige activiteiten, zoals bebouwing of inrichting van de in erfpacht uitgegeven grond, worden de activiteiten waar toestemming voor nodig is duidelijk en limitatief opgesomd in de algemene

bepalingen. Daarnaast dienen de weigeringsgronden voor de erfpachter kenbaar te zijn. Verder dient de gemeente rekening te houden dat een of meerdere toestemmingsvereisten van invloed zijn op de administratieve lasten van de gemeente bij het beheren van erfpachtrechten.

- In de algemene erfpachtbepalingen is geen toestemmingsvereiste voor vervreemding van het erfpachtrecht opgenomen, tenzij er specifieke redenen zijn (bijvoorbeeld vanuit politieke beleidskeuzes).
- Indien een toestemmingsvereiste voor vervreemding van het erfpachtrecht is opgenomen past het binnen de organisatorische en administratieve kaders van de gemeente.
- Voor andere toestemmingsvereisten is een limitatieve opsomming van weigeringsgronden opgenomen in de algemene erfpachtbepalingen die overeenstemmen met het gemeentelijk beleid.
- Toestemmingsverzoeken worden binnen een redelijke termijn behandeld.

### 5.3.5 Conversie

In de praktijk is het in bepaalde gemeenten mogelijk het erfpachtrecht te converteren ('om te zetten') naar een ander erfpachtrecht (veelal een andere vorm van erfpacht; bijvoorbeeld van tijdelijke of voortdurende erfpacht naar eeuwigdurende erfpacht met afkoopmogelijkheid) of naar volledig eigendom. De mogelijkheid om conversie aan te bieden, is een beleidskeuze van de gemeente.

Het benoemen van de conversiemogelijkheid in de algemene erfpachtbepalingen komt de rechtszekerheid voor de erfpachter ten goede. In het artikel dient de gemeente aan te geven onder welke voorwaarden en op welke manier, de erfpachter zijn erfpachtrecht kan converteren en wat de financiële consequenties hiervan zijn.

- Erfpachters hebben de mogelijkheid om te converteren naar andere vormen van erfpacht, tenzij dit niet past bij de politieke (beleids)opvattingen.
- De mogelijkheid tot conversie is opgenomen in de algemene erfpachtbepalingen.
- De gemeente informeert de erfpachter over de mogelijkheid tot conversie en de eventuele gevolgen hiervan, bijvoorbeeld via de gemeentewebsite.

## 5.4 Rechtsbescherming

In deze paragraaf komen de *best practices* bij rechtsbescherming aan bod. Dit begrip laat zien de (juridische) mogelijkheden die een erfpachter heeft om op te komen tegen rechtshandelingen van de gemeente als erfverpachter. Rechtsbescherming is aan de orde wanneer tussen de erfpachter en erfverpachter geschillen ontstaan. Deze geschillen kunnen variëren van onenigheid over de hoogte van de canon, de wijze waarop de canon is berekend of het niet-nakomen van verplichtingen uit het erfpachtrecht. In deze paragraaf wordt verder ingegaan op de boetebepaling, geschillenbeslechting en de Bibob-bepalingen.

### 5.4.1 Boetebepaling

Gemeenten kunnen aan een erfpachter een boete opleggen wanneer deze de verplichtingen uit het erfpachtrecht niet nakomt. In de praktijk komen verschillende typen boeten voor, zoals een vast boetebedrag, een variabel boetebedrag (bijvoorbeeld een hogere boete bij een ernstigere niet-nakoming) of een combinatie daarvan. Het is belangrijk dat een erfpachter bij het aangaan van een erfpachtrecht weet welke gedragingen beboet kunnen worden en de omvang van de boete voor de rechtszekerheid. Het boetebedrag dient in verhouding te staan tot de gedraging.

Voordat de gemeente een boete oplegt wegens niet-nakoming, is zij op grond van de wet verplicht de erfpachter in gebreke te stellen. Dit betekent dat zij (schriftelijk) aan een erfpachter moet laten weten dat deze zijn verplichtingen niet (of onvoldoende) nakomt. De erfverpachter neemt een termijn op waarbinnen de erfpachter alsnog aan zijn verplichtingen kan voldoen ('hersteltermijn'). Dit wordt een ingebrekestelling genoemd. De ingebrekestelling geeft de erfpachter hiermee nog een laatste kans om zijn verplichting na te komen, waarmee de rechtszekerheid voor de erfpachter wordt geborgd. De erfpachter is door de ingebrekestelling op de hoogte van de consequenties van de niet-nakoming als hij de verplichting niet binnen de termijn alsnog nakomt.

Tot slot dient de gemeente consistent te zijn wanneer, in welke gevallen en op welke wijze zij niet-nakoming beboet, zodat het voor erfpachters duidelijk is hoe de gemeente handhaaft. Dit draagt onder meer bij aan de rechtsgelijkheid van erfpachters.

- *Het is duidelijk welke boetes erfpachters kunnen verwachten als zij de verplichtingen uit het erfpachtrecht niet nakomen.*
- *De boete staat in verhouding tot de ernst van de niet-nakoming.*
- *Er kan een apart boetenoverzicht worden opgesteld met de gedragingen en bijbehorende boetebedragen.*
- *Voordat een erfpachter wordt beboet is de gemeente wettelijk verplicht om een ingebrekestelling te sturen. De erfpachter krijgt een redelijke termijn om de verplichting alsnog na te komen.*

### 5.4.2 Geschillenbeslechting

Wanneer er onenigheid ontstaat tussen een erfpachter en een gemeente over het erfpachtrecht, zijn er verschillende mogelijkheden om dit geschil te beslechten. In de praktijk zijn dit een deskundigencommissie (met name ten aanzien van de hoogte van de canon), de gemeentelijke ombudsman of de civiele rechter. Er wordt geadviseerd om in de algemene erfpachtbepalingen een vorm van geschillenbeslechting op te nemen.

In het geval van de deskundigencommissie wordt op verzoek van (een van) de partijen het geschil voorgelegd aan (minimaal) drie deskundigen. Hoe deze deskundigen worden aangewezen, verschilt in de praktijk. Over het algemeen wordt één deskundige benoemd door de erfpachter en één deskundige door de gemeente. De derde deskundige wordt benoemd door de twee door partijen benoemde deskundigen. De commissie stelt de partijen gemotiveerd en schriftelijk in kennis van hun advies binnen een afgesproken termijn. Het advies van de commissie is in beginsel bindend.

De gemeentelijke ombudsman onderzoekt klachten die kunnen voortvloeien uit de dienstverlening van de gemeente. De gemeentelijke ombudsman is onafhankelijk en onpartijdig. De klachten gaan vaak over de diensten, ambtenaren of bestuurders. Het advies van de gemeentelijke ombudsman is niet bindend.

De rechtbank behandelt zaken vanaf € 25.000 of van onbepaalde waarde. Van dat laatste is sprake wanneer partijen een geschil hebben over de inhoud van een overeenkomst. De kantonrechter behandelt zaken tot en met een bedrag van € 25.000, arbeidszaken, huurzaken, consumentenkoopzaken en consumentenkredietzaken, óf zaken die op verzoek van partijen aan hem zijn

voorgelegd.<sup>31</sup> De kantonprocedure is relatief eenvoudig en snel, waardoor partijen snel weten waar zij aan toe zijn. Aan een rechtszaak bij de rechter zijn verschillende kosten verbonden, zoals de advocaatkosten en de kosten voor de behandeling van de zaak door de rechter ('griffierechten'). Bij een procedure bij de kantonrechter is inschakeling van een advocaat niet verplicht.

De manier waarop de kosten van geschillenbeslechting worden verdeeld, verschilt in de praktijk. In de meeste gevallen draagt de partij die in het ongelijk is gesteld, de kosten. In sommige situaties ligt het voor de hand dat de kosten evenredig worden verdeeld over beide partijen.<sup>32</sup> In andere gevallen zijn de kosten voor de partij die het geschil aanhangig heeft gemaakt.

- In de algemene erfpachtbepalingen is een vorm van geschillenbeslechting opgenomen die:
  - Rekening houdt met de uitvoeringsverplichtingen;
  - Laagdrempelig en betaalbaar is voor de erfpachter;
  - Onpartijdig en onafhankelijk is;
  - Een redelijke termijn bevat waarbinnen het geschil is beslecht.

### 5.4.3 Bibob-bepalingen

In 2003 werd de 'Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur' (Wet Bibob) van kracht en sinds 2013 valt de vastgoedtransactie onder deze wet. Met de Wet Bibob hebben gemeenten (en andere overheden) een (preventief) bestuursrechtelijk instrument om de integriteit van de overheid te beschermen. Hiermee kan worden voorkomen dat de overheid (ongewild) ondermijnende criminaliteit faciliteert.

De reikwijdte van het begrip vastgoedtransacties is op 1 augustus 2020 verruimd. Vanaf dat moment valt de overdracht van erfpachtrechten onder de Wet Bibob, mits in de akte van vestiging het toestemmingsvereiste van gemeenten voor overdracht is opgenomen. Zoals is toegelicht in paragraaf 5.3.4 is voor de rechtszekerheid van de erfpachter niet wenselijk om een toestemmingsvereiste voor vervreemding op te nemen.

- De Bibob-bepaling is niet onredelijk bezwarend voor de gemiddelde erfpachter.
- Het is duidelijk opgenomen in de algemene erfpachtbepalingen in welke gevallen de gemeente een Bibob-onderzoek kan uitvoeren.
- Gemeenten nemen een redelijke termijn op waarbinnen erfpachters de resultaten van het Bibob-onderzoek ontvangen.

## 5.5 Rechtsgelijkheid

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de *best practices* voor rechtsgelijkheid. Dit begrip ziet op de gelijke behandeling van gelijke erfpachtsituaties door de gemeente als erfverpachter, opdat er geen situaties van willekeur ontstaan.

### 5.5.1 Conversie naar nieuwe algemene bepalingen

Wanneer de gemeente nieuwe algemene erfpachtbepalingen heeft vastgesteld, moet het voor bestaande erfpachters mogelijk zijn deze nieuwe algemene erfpachtbepalingen ook van toepassing te laten verklaren (met de mogelijke financiële consequenties) op hun erfpachtrecht, mits het bestaande recht materieel gelijk is aan de nieuwe algemene erfpachtbepalingen. Bij het vaststellen van nieuwe algemene bepalingen voor bijvoorbeeld eeuwigdurende erfpacht, dient de gemeente inzichtelijk te maken waarin de nieuwe algemene erfpachtbepalingen afwijken van oudere algemene erfpachtbepalingen voor eeuwigdurend erfpacht. De gemeente kan dit doen door publicatie op haar website of het toesturen van een informatiebrief aan de desbetreffende erfpachters. Daarnaast worden gemeenten geadviseerd om haar huidige erfpachters met een eeuwigdurend erfpachtrecht te informeren over de mogelijkheid om over te stappen naar de nieuwe algemene bepalingen. Op deze manier wordt voorkomen dat er onwenselijke verschillen ontstaan in de algemene erfpachtbepalingen van erfpachters onderling.

<sup>31</sup>. Artikel 96 Wetboek van Rechtsvordering.

<sup>32</sup>. Hierbij kan gedacht worden aan geschillenbeslechting in het kader van canonherziening (zie ook paragraaf 5.3.2).



- Erfpachters hebben de mogelijkheid om te converteren naar de nieuwste algemene bepalingen voor materieel gelijke rechten.
- De mogelijkheid tot conversie is opgenomen in de algemene erfpachtbepalingen.
- De gemeente informeert erfpachters over de mogelijkheid tot conversie en de mogelijke gevolgen hiervan, bijvoorbeeld via de gemeentewebsite.

### 5.5.2 Toestemmingsvereiste

Zoals genoemd onder 5.3.4. kennen algemene erfpachtbepalingen een tweetal activiteiten waarbij erfpachters schriftelijke toestemming moeten krijgen van de erfverpachter:

1. Toestemming voor de verkoop van het erfpachtrecht (vervreemding), en
2. Toestemming voor overige activiteiten zoals de bebouwing, inrichting en ingebruikname van de onroerende zaak aan te passen, het gebruik te wijzigen, te slopen, bouwen, splitsen van het recht van erfpacht, splitsen van het recht van erfpacht in appartementsrechten, het onroerend goed met een beperkt recht te bezwaren, verhuren of te verpachten.

Als de gemeente een toestemmingsvereiste opneemt voor (een van) bovenstaande punten, dan met het toestemmingsvereiste gelden voor alle erfpachters in de betreffende gemeente om situaties van willekeur te voorkomen. Ook zijn het toetsingskader en de weigeringsgronden voor alle erfpachters in de betreffende gemeente gelijk.

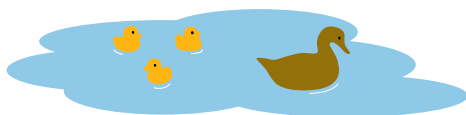
- De toestemmingsvereiste geldt voor alle erfpachters in de betreffende gemeente.
- De weigeringsgronden voor toestemming zijn voor alle erfpachters in de betreffende gemeente gelijk.

## 5.6 Participatie

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de *best practices* voor participatie. Het begrip participatie gaat over actieve deelname door belanghebbenden aan het publieke beleidsvormingsproces voor gemeentelijke erfpacht.

Bij de totstandkoming van de algemene erfpachtbepalingen neemt de gemeente ook de belangen van de erfverpachter in ogenschouw. De gemeente kan dit doen door bijvoorbeeld inspraakavonden te organiseren, waarbij zij erfpachters en makelaars uitnodigt om input te leveren. Het ophalen van input gebeurt voordat de belangenafweging plaatsvindt. Dit wordt daarom ook wel 'pre-participatie' genoemd.

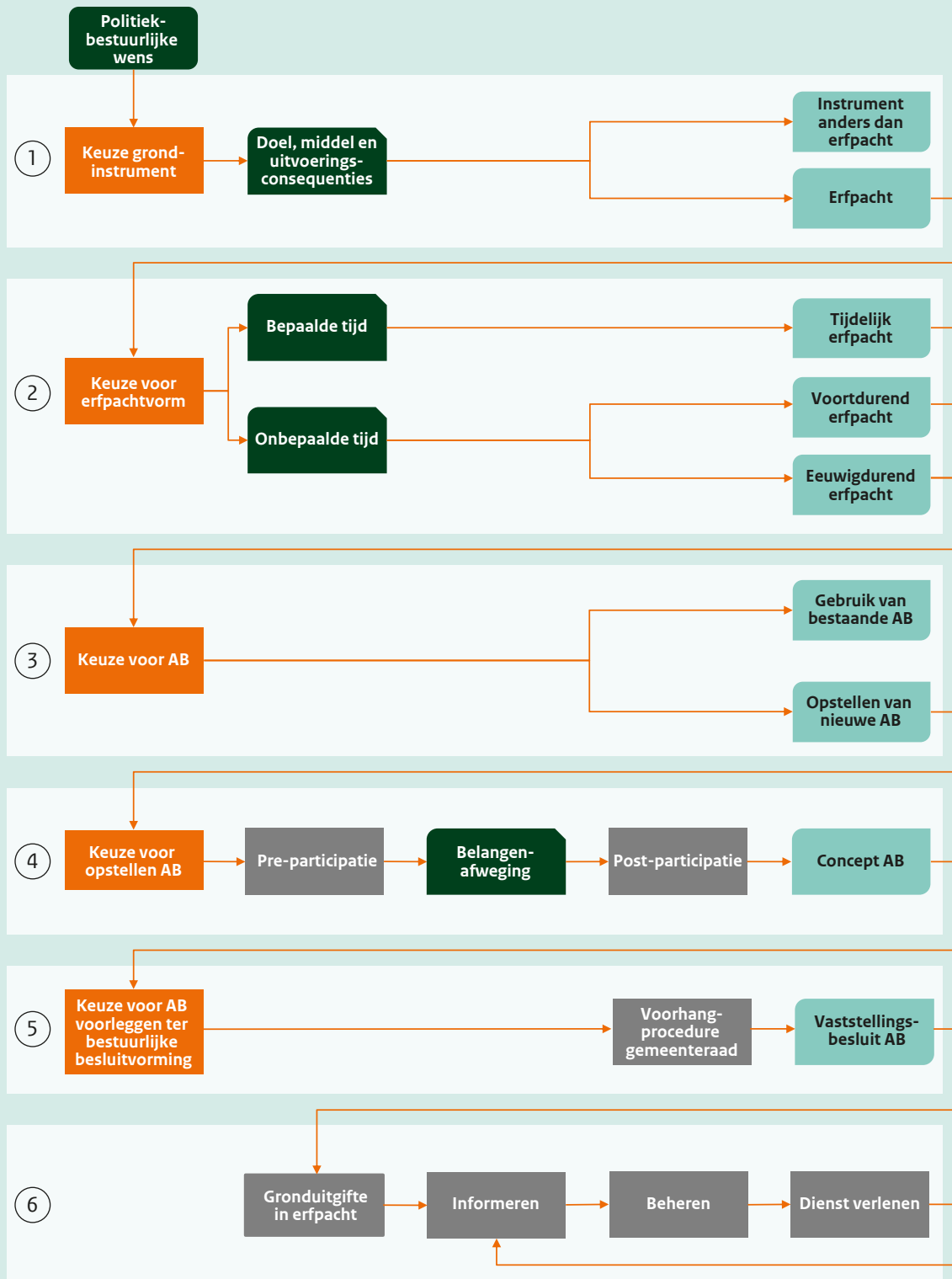
Nadat de gemeente alle belangen heeft afgewogen, komt zij tot een evenwichtige set algemene bepalingen. Om de begrijpelijkheid van de set algemene bepalingen te toetsen, wordt geadviseerd om het concept te laten tegenlezen door een lezerspanel. Het lezerspanel wordt samengesteld door de gemeente. Zij nodigt daartoe erfpachters, potentiële erfpachters en makelaars uit om deel te nemen. Het lezerspanel krijgt op deze manier de mogelijkheid om aan te geven of de set algemene bepalingen duidelijk en begrijpelijk is. Als de algemene erfpachtbepalingen niet begrijpelijk genoeg zijn, is het aan de gemeente om het concept aan te passen. Het lezerspanel wordt uitgenodigd na de belangenafweging door de gemeente en het eerste concept algemene erfpachtbepalingen is opgesteld. We noemen dit daarom ook wel 'post-participatie'. De pre- en postparticipatie zijn opgenomen in stap 4 van het stappenplan uit hoofdstuk 3.





# 6. Bijlage

## I. Stappenplan



### Legenda

- |                           |                             |            |            |
|---------------------------|-----------------------------|------------|------------|
| ① Keuze voor erfpacht     | ④ Keuze voor opstellen      | Keuze      | Overweging |
| ② Keuze voor erfpachtvorm | ⑤ Keuze voor besluitvorming | Activiteit | Resultaat  |
| ③ Keuze voor AB           | ⑥ Gronduitgifte in erfpacht |            |            |

**Ministerie van Binnenlandse Zaken  
en Koninkrijksrelaties**

**Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening**

[www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)

[www.volkshuisvestingnederland.nl](http://www.volkshuisvestingnederland.nl)

*April 2024*