Gemeente Amsterdam

Uitgiftebepalingen in de AB2015 (artikel 1, 3-4, 13-14 en 17-18)

Kabinet.

Aan	Bestuurlijk Team Vernieuwing Erfpachtstelsel: Wethouder Van der Burg (Grondzaken), wethouder Ivens (Bouwen en Wonen), wethouder Kock (Financiën)
Van	Projectteam VES (Werkgroep Algemene Bepalingen 2015)
Datum	23 april 2015 (herzien 3 mei 2015)

Gevraagde beslissing

1. Kennis te nemen van de huidige uitgiftebepalingen:
   - I vastgesteld als onderdeel I van raadbesluit nr. 275 van 6 april 1994 naast de Algemene Bepalingen voor voortdurende erfpacht 1994 Amsterdam (AB1994); te weten:
     - a. Aanwijzing aanbieding en aanvaarding (Rb 275 - I onder A)
     - b. Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B)
   - II in de Algemene Bepalingen voor voortdurende erfpacht 2000 Amsterdam (AB 2000); te weten:
     - c. Gronduitgifte in Amsterdam (Art. 1)
     - d. Uitgifte in erfpacht (Art. 3)
     - e. Omschrijving van de leveringsverplichting (Art. 4)
     - f. Inrichting en ingebruikneming van het perceel (Art. 13)
     - g. Overdracht voor ingebruikneming (Art. 14)
     - h. Gedoogplichten (art. 17)
     - i. Lasten en belastingen (Art. 18)
2. In te stemmen met het qua strekking in stand houden van deze bepalingen in de AB 2015 met
   - a. het in de AB2015 onderbrengen van de artikelen omtrent Aanwijzing en aanvaarding aanbieding (Rb 275 - I onder A),
   - b. het in de AB2015 onderbrengen van de hoofdlijn van de artikelen omtrent Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B),
   - c. het in uitgiftebeleid onderbrengen van de uitwerking van de artikelen omtrent Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B) en
   - d. het ten opzichte van de AB 2000 op een aantal punten aanvullen dan wel weglaten van de bepalingen uit de AB2000.

Korte toelichting/samenvatting

In deze notitie staat welke artikelen betreffende de eerste uitgifte thans van kracht zijn. Deze artikelen zijn opgenomen in ① de Algemene Bepalingen 2000 (AB2000) en ② onder deel I van raadsbesluit nr. 275 tot vaststelling AB1994 van 6 april 1994.

De uitgiftebepalingen vormen het kader waarbinnen gebieds- en erfpachtovereenkomsten tot stand worden gebracht. De bepalingen geven daarmee richting aan onderhandelingen en overeenkomsten, die uiteindelijk leiden tot heldere en wederzijds uitvoerbare en beheerbare erfpachtrechten en beogen de contractvorming/onderhandelingen te ondersteunen zonder deze nodeloos te compliceren.

Deze notitie verkent de over de eerste uitgifte in de AB2015 op te nemen artikelen en doet daarvoor concrete aanzetten. Basis daarvan is de handhaving van de strekking van de huidige bepalingen met voorstellen tot aanvulling op basis van de ontwikkelingen van de uitgiftepraktijk over de afgelopen decennia. In bijlage I is het voorstel voor de artikelen in de AB 2015 opgenomen.

In bijlage II zijn de artikelen uit de AB 2000 en Rb 275 opgenomen alsmede bij wijze van vergelijk de door de gemeente Den Haag gehanteerde AB. Bovendien zijn uit de AB2000 bepalingen opgenomen inzake de risicoverdeling rond bij en na uitgifte aanwezige / nieuw ontstane bodemverontreiniging met als referentie de daarover de erfpachtvoorwaarden van het Havenbedrijf Amsterdam opgenomen bepalingen.

Ad 1. Kennis te nemen van de huidige uitgiftebepalingen

De thans geldende uitgiftebepalingen zijn opgenomen in ① de artikelen 1, 3, 4 13, 14 en 17 van de AB2000 en ② onder deel I van raadsbesluit nr. 275 tot vaststelling AB1994. Deze artikelen gaan over:

a. Aanwijzing aanbieding en aanvaarding (Rb 275 - I onder A)

Dit artikel regelt in aansluiting op (thans) de in de AB2000 opgenomen uitgiftebepalingen

- het principe dat een erfpacht uitsluitend tot stand kan komen op basis van een erfpachtaanbieding en aanvaarding en
- de aan de aanbieding te stellen inhoudsvereisten, die nauw aansluiten op de in de AB2000 als artikel 3 lid 2 opgenomen aan de erfpachtakte te stellen inhoudsvereisten.

Dit artikel vormt daarmee zowel een externe waarborg voor aspirant erfpachters als een interne richtlijn voor de inrichting van de gemeentebreed te hanteren model erfpachtaanbiedingen. Ook bij gebiedsovereenkomsten waarmee bindende erfpachtovereenkomsten tot stand komen (zoals bouwenvelop- en optieovereenkomsten) vormt dit artikel de richtlijn waaraan die gebiedsovereenkomsten in moeten voldoen.

b. Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B)

Dit artikel biedt de basis voor het vragen van een

- waarborgsom tot zekerheid van nakoming van erfpacht- en gebiedsovereenkomsten en
- reserveringsvergoeding ter compensatie van gederfde erfpachtinkomsten.

Daarnaast biedt het artikel de uitgangspunten voor de omgang met waarborgsommen en reserveringsvergoedingen zowel ingeval het erfpachtrecht wordt gevestigd als het geval dat een erfpachtovereenkomst (voortijdig) wordt ontbonden.

Dit artikel draagt door de daaraan verbonden kosten voor een erfpachter bij aan een zodanig contractueel kader als wenselijk is tot de geplande ontwikkeling, uitgifte van een bouwkavel èn realisering van de bouw te bewerkstelligen.

c. Gronduitgifte in Amsterdam (Art. 1)

Dit artikel geeft de essentie van het erfpachtrecht weer: ① voortdurend onder toepassing van de AB2000, met inachtneming van ② de met de erfpachter overeen te komen voorwaarden, die ③ ondermeer betrekking zullen hebben op de bestemming en gebruik en ④ de mogelijkheid de AB na verloop van een 50-jarig erfpachttijdvak te herzien.

d. Uitgifte in erfpacht (Art. 3)

Dit artikel regelt complementair aan de aanbieding (zie onder a.) de aan de erfpachtakte te stellen inhoudsvereisten. Dit artikel vormt daarmee zowel een waarborg voor de erfpachter als een basis voor het opvolgende erfpachtbeheer.

e. Omschrijving van de leveringsverplichting (Art. 4)

Dit artikel geeft de leveringsverplichting van de gemeente aan de erfpacht. Waar de in de erfpachtaanbieding opgenomen terreinspecificatie een fysieke vertaling vormt van hetgeen de erfpachter mag verwachten, biedt dit artikel de waarborgen voor een onherroepelijk en onaantastbaar erfpachtrecht dat in juridische zin geschikt is voor de te realiseren bestemmingen.

f. Inrichting en ingebruikneming van het perceel (Art. 13)

Dit artikel legt de basis voor de tijdige realisering en ingebruikneming van de op te richten bebouwing, Door de hierin besloten bouw- en inrichtingsplicht binnen een in de erfpachtakte bepaald termijn vormt dit artikel een belangrijke overgang naar het erfpachtbeheer èn een waarborg tegen speculatie (zie artikel 14) .

g. Overdracht voor ingebruikneming (Art. 14)

In aansluiting op artikel 13 verbiedt dit artikel overgang van het erfpachtrecht vóór de erfpachter ten volle aan zijn bouwplicht voldaan heeft. In bijzondere omstandigheden is ontheffing van het verbod mogelijk zonder dat daaraan herziening van de canon wordt verbonden.

Als gesteld vormt dit artikel in samenhang met artikel 13 een stevige waarborg tegen speculatie. De artikelen verbinden aan het bouwplan een uitvoeringstermijn èn een vervreemdingsverbod. Op alle onderdelen zijn ontheffingen mogelijk (wijziging bouwplan, termijn bouw en vervreemding), maar de gemeente kan daaraan herziening van de canon verbinden waarmee de mogelijke winst uit grondspeculatie (tenminste deels) kan worden weggenomen.

h. Gedoogplichten (art. 17)

Op grond van dit artikel is de erfpachter verplicht om, op, in, aan of boven zijn perceel het aanbrengen, onderhouden en vernieuwen van leidingen, kabels, vezels en andere voorzieningen ten behoeve van openbare doeleinden te gedogen. Met de verkoop van het kabelnet heeft de gemeente zich jegens de koper en diens rechtsopvolgers (thans UPC/Ziggo) verplicht deze gedoogplicht ook voor het kabelnet te bedingen. Met de privatisering van gemeentelijke nutsinstellingen is deze verbreding nuttig gebleken ook omdat de nutsbedrijven terughoudend zijn met het inroepen hiervan.

i. **Lasten en belastingen (Art. 18)**

Artikel 18 regelt dat alle aan het erfpachtrecht verbonden lasten vanaf de administratieve ingangsdatum van het erfpachtrecht voor rekening van de erfpachter zijn ook als de erfpachter nog niet formeel is gevestigd. Bovendien biedt het een verhaalsbasis voor door de gemeente betaalde lasten die op grond van het vorenstaande voor rekening van de erfpachter komen.

Ad 2. <u>In te stemmen met het qua strekking in stand houden van deze bepalingen in de AB 2015</u>

Het uitgifte<u>proces</u> als zodanig wijzigt niet wezenlijk met het wijzigen van het wijzigen van het erfpachtstelsel. Wel is het noodzakelijk die redactionele aanpassingen te doen die ① nodig zijn voor de wijziging van voortdurende naar eeuwigdurende erfpacht en ② aansluiten op de ontwikkelingen van de uitgiftepraktijk sinds grofweg 1994 (Rb 275) en de invoering van de AB2000. De voorwaarden zullen daarbij worden herschikt aansluitend bij de voorgestelde meer thematische opbouw van de AB2015.

Bij de voorgestelde bepalingen (zie bijlage I) passen de daarin gemaakte kanttekeningen. Deze kanttekeningen moeten in de verdere uitwerking betrokken worden in samenhang met het op basis van het advies van de Grondwaardecommissie op te zetten erfpachtgrondwaardebeleid en het overige uitgiftebeleid, dat verschillende vindplaatsen heeft (o.a. bestemmingscatalogus, bouwbox over bouwenvelopovereenkomsten, besluit over optieovereenkomsten en in op toepassingsniveau gecondenseerd beleid in modellen van erfpachtaanbiedingen).

a. **De het onderbrengen in de AB2015 van de artikelen omtrent Aanwijzing en aanvaarding aanbieding (Rb 275 - I onder A) en**

Bij de vaststelling van de AB1994 (en voordien de AB1966) is er voor gekozen naast de Algemene bepalingen zelf ook artikelen vast te stellen inzake de aanbieding tot uitgifte in erfpacht, de aanvaarding van die aanbieding en in samenhang daarmee het vorderen van een waarborgsom en reserveringsvergoeding (zie onder b). Achterliggende gedacht was, dat deze artikelen slechts betrekking hadden op de contractfase tot aan de vestiging van het erfpachtrecht en niet het erfpachtrecht zelf betroffen dat mede door de daarnaast vastgestelde algemene bepalingen wordt geregeerd.

Nadeel van deze keuze is dat het van toepassing zijn van deze artikelen voor de aspirant-erfpachters minder kenbaar was, hetgeen soms in de weg stond aan een eenduidige toepassing. Bovendien doet deze plaatsing geen recht aan de waarborgen, die de aspirant-erfpachter juist in de wordingsfase van een erfpachtrecht toekomen. Ondermeer de gemeente Den Haag heeft er voor gekozen deze bepalingen in hun Algemene bepalingen op te nemen.

b. **het onderbrengen in de AB2015 van de hoofdlijn van de artikelen omtrent Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B) en**
c. **het onderbrengen van de uitwerking van de artikelen omtrent Aanwijzing Reservering en Waarborgsom (Rb 275 - I onder B) in uitgiftebeleid**

In de huidige redactie zijn in de bepalingen over de waarborgsom en reserveringsvergoeding zowel het principe als de uitwerking gedetailleerd geregeld. De uitgiftepraktijk vraagt om een meer diverse toepassing, waarin het mogelijk is bijvoorbeeld:

- de hoogte van de waarborgsom beter in verband te brengen met het gemeentelijk afbreukrisico en

- de reserveringsvergoeding in samenhang met de ontwikkelrisico's te gebruiken als prikkel om de ontwikkeling en uitgifte van een bouwkavel op de kortst mogelijke termijn tot stand te brengen.

Om hiervoor ruimte te geven zonder aan de voortgang van de ontwikkeling afbreuk te doen, is het in gedeeltelijke afwijking van het onder a. gestelde voor waarborgsom en reserveringsvergoeding aan te raden een onderscheid te maken tussen:

- het in de AB2015 opnemen van het principe van verschuldigdheid en
- de uitvoeringsaspecten aan het uitgiftebeleid te laten.

d. het ten opzichte van de AB 2000 op een aantal punten aanvullen dan wel weglaten van deze bepalingen.

1. Schrappen: een mededeling van de mogelijkheid van herziening van de canon ingeval van wijziging van de bestemming, gebruik of bebouwing (AB2000 art. 3.2.d.)

Dit artikel is bij het opstellen van de AB2000 nieuw opgenomen vanuit de gedachte, dat opvolgende erfpachters zich bij wijziging van bestemming en bebouwing niet zullen kunnen beroepen dat zij niet op de hoogte waren van een daaraan mogelijk verbonden canonverhoging. Anders dan de AB dienen bijzondere bepalingen letterlijk in opvolgende leveringsakten opgenomen en toegelicht te worden.

Opname doet wel afbreuk aan de overige in de AB op te nemen ge-/verboden, die kennelijk van een lager rangorde zijn. Daarenboven kan de bepaling door de nadruk op de effecten op de canon aanleiding geven te vermoeden dat de aangegeven wijzigingen zijn toegestaan, waar een andere/bredere afweging geldt of dergelijke wijzigingen wenselijk en toelaatbaar zijn.

2. Aanvullen bij aanbieding: de termijn voor de start van de bouw, na het verstrijken waarvan Burgemeester en Wethouders bevoegd zijn de in de aanbieding opgenomen (financiële) voorwaarden aan te passen dan wel de erfpachtovereenkomst te ontbinden indien niet met de bouw is gestart en het erfpachtrecht nog niet is gevestigd.

Deze bepaling is ontleend aan de geldende standaard voor erfpachtaanbiedingen. De gedacht is te stimuleren, dat de ontwikkelaar werkelijk met de bouw start binnen (in de regel) 6 maanden nadat het perceel aan hem voor de bouw ter beschikking is gesteld. Indien de erfpachter zonder geldige reden geen gevolg geeft aan zijn bouwplicht, dan kan de gemeente daaraan sancties verbinden.

Zodra de erfpacht notarieel is gevestigd, vormen de Algemene bepalingen het kader voor deze sancties. De ervaring leert, dat het langs deze weg veel tijd vergt om de bouw af te dwingen of het erfpachtrecht te beëindigen.

Een sneller resultaat kan worden bereikt zolang de erfpacht nog niet is gevestigd. Indien nog niet met de bouw is gestart waar dat wel kan, kan de gemeente op grond van de obligatoire bepaling in de erfpachtaanbieding naar haar keuze:

1. de overeenkomst ongewijzigd in stand laten of
2. de grondwaarde en canons aan het actuele grondprijspeil aanpassen of
3. de erfpachtovereenkomst te ontbinden.

Hiermee kan de gemeente op maat inspelen op de omstandigheden, die tot het uitstel van de bouw hebben geleid..

3. **Aanvullen bij aanbieding: een integriteitsclausule krachtens welke de gemeente bevoegd is om de uitvoering van de erfpachtovereenkomst op te schorten of de erfpachtovereenkomst geheel of gedeeltelijk te ontbinden dan wel op te zeggen.**

   De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) beoogt te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert door middel van het verlenen van vergunningen, subsidies, of bij aanbestedingen en sinds 1 juli 2013 ook vastgoed- en grondtransacties, waarbij een overheid als civiele partij is betrokken. Voor de uitgifte in erfpacht betekent dit, dat de gemeente de integriteit van de aanvrager/gegadigde kan onderzoeken. Dat mogelijkheid geldt vanaf de selectie van een marktpartij tot en met de vestiging van het erfpachtrecht.

   Met het oog hierop wordt in de erfpachtaanbieding (en eventueel daaraan vooraf gaande tender o.d.) een integriteitsclausule opgenomen, op grond waarvan de gemeente de erfpachtovereenkomst bij een integriteitsbreuk kan opschorten, ontbinden of opzeggen.

   Hoewel gesteld kan worden, dat wat in de wet zelf geregeld is niet ook in de AB2015 opgenomen hoeft te worden, pleit voor opname:

   1. Dat dit past in de in voorbereiding zijnde implementatie van het integriteitsbeleid, waarin een integriteitstoets is voorzien bij alle uitgiften in en wijzigingen van erfpacht anders dan CHET of overdracht van een erfpacht op een rechtopvolger,
   2. De kenbaarheid voor derden van opname van een dergelijk beding in erfpachtaanbiedingen en/of voorovereenkomsten (tenders),
   3. Het belang dat de gemeente aan integriteit hecht en

   De bereidheid aan de beleid bij integriteitsinbreuken ook uitvoering te geven.

   Dit betekent dat bestuursorganen bij de beoordeling van een te verlenen vergunning, subsidie of een te gunnen aanbesteding de integriteit van de aanvrager of gegadigde kunnen onderzoeken. Met het oog hierop is in erfpachtaanbiedingen een integriteitsclausule opgenomen, op grond waarvan de gemeente de erfpachtovereenkomst bij integriteitsinbreuken kan opschorten, ontbinden of opzeggen.

   Hoewel gesteld kan worden, dat wat in de wet zelf geregeld is niet ook in de AB2015 geregeld hoeft te worden, pleit daarvoor ① de kenbaarheid voor derden van opname van een dergelijk beding in aanbiedingen, ② en het belang dat de gemeente aan integriteit hecht en ③ de bereidheid aan haar integriteitsbeleid ook uitvoering te geven.

4. **Aanvullen bij erfpachtakte: Aan de akte van vestiging zal een bodemonderzoek worden gehecht, dat een representatief beeld geeft van het voorkomen van bodemverontreiniging in het perceel ten tijde van vestiging van het erfpachtrecht of –indien ingebruikneming voordien geschiedde– ten tijde van de datum van ingebruikneming (nulmetingsrapport). Het nulmetingsrapport zal gedurende de looptijd van het erfpachtrecht als uitgangspunt gelden.**

   Op grond van de leveringsvoorwaarden is de gemeente verplicht een terrein te leveren, dat geschikt is voor de bestemming. Een toets of de bodem voor de bestemming geschikt is (of door sanering gemaakt zal worden) maakt deel uit van de beoordeling van de aanvraag omgevingsvergunning.

Geschikt wil echter niet zeggen, dat het terrein ook vrij is van bodemverontreiniging. waardoor de vraag voorligt of het noodzakelijk is de feitelijke milieu-hygiënische staat van de grond bij uitgifte ook te beschrijven. Naar onze mening zijn daarvoor in de AB2015 gronden aanwezig omdat: ① het risico van de erfpachter voor achteruitgang van de bodemgesteldheid en ② zijn aansprakelijk voor schade van derden ten gevolge van bodemverontreiniging beperkt is tot wat na de ingangsdatum van het erfpachtrecht is gewijzigd. De gemeente blijft risico-eigenaar van en schade-aansprakelijk voor de bij aanvang van het erfpachtrecht in de bodem reeds aanwezige verontreinigingen.

Tegen die achtergrond pleit de werkgroep er voor om de bodemgesteldheid op de ingangsdatum van het erfpachtrecht vast te leggen in een aan de erfpacht te hechten nul-onderzoek. Het nul-onderzoek kan betrekking hebben op meer percelen indien die in samenhang/directe opvolging in erfpacht worden uitgegeven (o.a. zelfbouw).

Opname van een nul-onderzoek sluit aan bij de uitgiftepraktijk van zowel:

- het Havenbedrijf Amsterdam, die (vóór en ná verzelfstandiging) een dergelijk rapport in hun algemene bepalingen voorschrijft en overeenkomstig handelt en
- de gemeente zelf bij de uitgifte van verontreinigde, maar onder voorwaarden geschikte percelen (o.a. bij toepassing van leeflaag-saneringen en/of in de erfpachtvoorwaarden voorgeschreven bouwvoorschriften als de verplichting vloeren en wanden die in contact zijn met vervuilde grond gasdicht uit te voeren).

Van vastlegging kan in een bijzondere bepaling worden afgeweken, indien er op grond van archief- en andere onderzoeken geen enkel vermoeden van verontreiniging bestaat èn er sprake is van een kleine uitbreiding van een reeds bestaand erfpachtrecht (tuinuitbreiding).

5. **Aanvullen lasten en belastingen: Alle terzake van de vestiging van het erfpachtrecht te maken kosten, waaronder ondermeer begrepen notariskosten, kadastraal recht en belastingen, komen ten laste van de erfpachter.**

Deze bepaling is ontleend aan de model-erfpachtaanbiedingen en vormt zo de concrete en bestendige handelwijze bij eerste uitgifte naast het elders in de AB2015 op te nemen artikel met onderliggende beleid over het eventueel delen van aktekosten.

Anders dan bij het delen van aktekosten komen deze kosten ook bij verkoop (eigendom) voor rekening van de koper. Daarom bestaat er geen aanleiding de erfpachter bij eerste uitgifte tegemoet te komen in aktekosten die uitsluitend aan erfpacht verbonden zijn.