

Bijlagen bij de Nota Grondbeleid (Gewijzigd)

Bijlage 1 Instrumenten voor faciliterend grondbeleid

Bestemmingsplan

In de Wro is het instrument bestemmingsplan opgenomen dat kan worden ingezet voor een goede ruimtelijke ordening. De gemeenteraad heeft de verplichting, op grond van artikel 3.1 Wro, om voor het gehele grondgebied van de gemeente een (of meerdere) bestemmingsplan(nen) vast te stellen. In beginsel dient binnen tien jaar na het besluit tot vaststelling een bestemmingsplan te worden herzien. Artikel 3.38 Wro bepaalt dat de verplichting om een bestemmingsplan vast te stellen alleen niet van toepassing is als er een beheersverordening geldt.

Inhoud bestemmingsplan

De inhoud van het bestemmingsplan bestaat uit voorschriften, welke voor een ieder (gemeentebestuur, burgers en bedrijven) bindend zijn.

Een bestemmingsplan kent drie onderdelen, namelijk een toelichting, een plankaart en de voorschriften. In de toelichting liggen de kenmerken van een wijk vast. Ook kan de gemeente hierin duidelijk maken wat haar bedoelingen zijn met het gebied of de buurt. De plankaart is een soort landkaart van het gebied waarop het bestemmingsplan betrekking heeft. In de voorschriften staat wat voor soort bebouwing er mag plaatsvinden. Daarnaast leggen de voorschriften vast hoe er gebouwd mag worden.

Het enige vereiste aan de inhoud van de voorschriften is dat er sprake moet zijn van een 'goede ruimtelijke ordening'.

De wet stelt wel vereisten aan de wijze waarop het bestemmingsplan tot stand komt, er moeten zes stappen doorlopen worden.

De eerste stap is het onderzoek dat uitgevoerd dient te worden wanneer het gemeentebestuur een bestemmingsplan wenst vast te stellen. Deze verplichting volgt uit artikel 3:2 Awb. Vervolgens dient de gemeenteraad een toelichting te geven op de uitvoerbaarheid van het plan, artikel 3.1.6 Bro.

De tweede stap is de inspraak in de bestemmingsplanprocedure. Deze verplichting vloeit niet voort uit de Wro of Bro. De Afdeling bestuursrechtspraak¹ heeft bevestigd dat het bieden van inspraak geen verplicht onderdeel is van de bestemmingsplanprocedure.

Stap drie is de terinzagelegging van de plannen en de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen. De uniforme openbare voorbereidingsprocedure is van toepassing (afdeling 3.4 van de Awb). De terinzagelegging dient te worden gemeld in de Staatscourant, in een of meer plaatselijke huis-aan-huisbladen en langs elektronische weg. Gedurende de terinzagelegging heeft een ieder de gelegenheid om een zienswijze (schriftelijk of mondeling) in te dienen tegen het ontwerpbestemmingsplan. Er geldt een termijn van zes weken voor het indienen van de zienswijzen. Wanneer een zienswijze niet binnen deze termijn wordt ingediend, dan kan er geen beroep worden ingesteld (artikel 6:13 Awb).

De vierde stap is de vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad. De gemeenteraad is verplicht het bestemmingsplan vast te stellen binnen twaalf weken nadat de termijn van de terinzagelegging is beëindigd. Binnen twee weken dient vervolgens de

kennisgeving van het vaststellingsbesluit gepubliceerd worden in de Staatscourant of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.

Stap vijf is de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Voordat het bestemmingsplan in werking kan treden, dient de beroepstermijn afgelopen te zijn. Aanvragen voor omgevingsvergunningen moeten vanaf dit moment worden getoetst aan het nieuwe bestemmingsplan. Wanneer er tijdens de beroepstermijn een verzoek is gedaan om schorsing van het vaststellingsbesluit dient de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State eerst over het verzoek te beslissen.

De laatste stap is de mogelijkheid tot beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Alleen belanghebbenden kunnen beroep instellen. Hieronder wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij het besluit is betrokken. De indiener van het beroep dient in principe tevens een zienswijze te hebben ingediend tegen het ontwerpbestemmingsplan. Op basis van artikel 6:13 Awb kan er in de beroepsfase niet worden ingevoegd.

Grondexploitatiewet

In 2008 is de Grondexploitatiewet in werking getreden. De Grondexploitatiewet maakt onderdeel uit van de Wro. Hiermee is het instrumentarium voor faciliterend grondbeleid uitgebreid. De gemeente heeft hiermee meer sturingsmogelijkheid bij het sturen van het grondgebruik en vooral voor het verhalen van de gemaakte kosten.

Exploitatieverordening/exploitatievereenkomst

In een exploitatieverordening kan de gemeente voorwaarden opnemen waaronder zij medewerking verleent aan het exploiteren van grond. Op basis van deze verordening kan een overeenkomst met een private partij worden aangegaan. Het nadeel van een exploitatieovereenkomst is dat deze niet afdwingbaar is. Deze manier van kostenverhaal (gebaseerd op artikel 42 WRO) is met ingang van 1 juli 2008, het in werking treden van de nieuwe grondexploitatiewet, niet meer verplicht.

Baatbelasting

De baatbelasting is een publiekrechtelijke instrument op grond van artikel 222 Gemeentewet, dat kan worden ingezet indien kosten verhaald moeten worden op eigenaren van vastgoed dat in de planuitvoering onaangetast blijft. De kosten kunnen op deze manier geheel of gedeeltelijk worden omgeslagen over de eigenaren die baat hebben bij de door de gemeente aangebrachte verbeteringen. Wanneer het kostenverhaal al op een andere manier is geregeld dan kan het instrument van de baatbelasting niet meer ingezet worden. Wanneer gekozen wordt voor dit instrument dient er een bekostigingsbesluit te worden genomen. Van baatbelasting wordt zeer weinig gebruik gemaakt, het blijkt in de praktijk zeer lastig te zijn aan te tonen dat de eigenaren in het gebied baat hebben van de door de gemeente aangebrachte veranderingen. Daarnaast is het een zeer tijdrovende en bewerkelijke manier van kostenverhaal.

Anterieure en posterieure overeenkomst

Op grond van de Grondexploitatiewet kan er een overeenkomst gesloten worden tussen partijen. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen anterieure en posterieure overeenkomsten. De voorkeur gaat uit naar een anterieure overeenkomst omdat daarin een

grotere contractsvrijheid is gelegen. Wanneer een posterieure overeenkomst dient te worden gesloten omdat het exploitatieplan is vastgesteld, moet deze overeenkomst in overeenstemming zijn met (de kosten genoemd in) het exploitatieplan.

Bijlage 2 Samenwerkingsvormen

Tussen het actief en faciliterend grondbeleid zit een grijs gebied, het kan namelijk voorkomen dat er sprake is van een samenwerkingsverband. Hiervan is onder andere sprake indien zowel de gemeente als een marktpartij een substantiële grondpositie heeft. Deze samenwerking wordt ook wel een Publiek Private Samenwerking (oftewel PPS) genoemd. PPS kan omschreven worden als een juridisch gestructureerde samenwerking tussen een of meer publieke partijen en een of meer private partijen op het terrein van de grondexploitatie. De gemeente kan op deze manier meer invloed uitoefenen dan bij passieve grondbeleidsinstrumenten.

PPS is er in diverse vormen

Er zijn drie hoofdvormen te onderscheiden, namelijk het coalitiemodel (of bouwclaimmodel), het alliantiemodel (joint venture) en het concessiemodel. Er kan ook sprake zijn van een mengvorm van deze modellen. In de paragrafen hierna zullen deze hoofdvormen verder worden uitgewerkt.

De keuze voor een marktpartij is de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. Omdat het aangaan van een samenwerking met een marktpartij wordt gezien als een belangrijk besluit zal de raad vooraf in de gelegenheid worden gesteld hun gedachten daaromtrent kenbaar te maken.

Op basis van de omstandigheden van het geval, zoals de eigendom van de grond, de risico's en de gewenste invloed, kan de gemeente per project voor een samenwerkingsmodel kiezen. Omdat er binnen deze vormen een grote diversiteit is aan invulling van de samenwerking, zal er per situatie naar de meest passende vorm gezocht moeten worden. Op deze manier kunnen risico's, kosten en opbrengsten verdeeld worden over de partijen.

Coalitiemodel (Bouwclaim-model)

Bij het coalitiemodel verkoopt een marktpartij een stuk grond aan de gemeente, waarna de gemeente deze gronden bouwrijp maakt. Vervolgens verkoopt de gemeente deze bouwrijpe kavels met bouwmogelijkheid geheel of gedeeltelijk terug aan de betreffende marktpartij. De betreffende marktpartij zorgt voor ontwikkeling van woningen, bedrijven of winkels. Hierbij heeft de gemeente het exploitatieplan volledig in eigen hand, het risico ligt dan ook vrijwel geheel bij de gemeente. Het overige risico (productie en afzet) ligt bij de betreffende marktpartij.

Het coalitiemodel ligt het meest tegen actief grondbeleid aan. Het bouwclaim-model wordt vaak gekozen bij projecten waarbij een of meer partijen al een grondpositie hebben verworven om hun bouwproductie zeker te stellen. Een beroep op 'zelfrealisering' maakt onteigening nagenoeg onmogelijk.

Alliantiemodel (GEM of Joint-venturemodel)

In het geval van het alliantiemodel richten de gemeente en de marktpartij samen een vennootschap voor de realisatie van het project op. Vaak is de samenwerking beperkt tot een gezamenlijke grondexploitatie, waarbij een GEM (Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij) wordt opgericht. De GEM zorgt voor de verwerving, bouw- en woonrijp maken en uitgeven van de grond.

De aandelen kunnen naar wens worden verdeeld. Het risico voor de gemeente hangt dan ook af van de verdeling van de aandelen. In het alliantiemodel kan de gemeente minder sturen dan bij het coalitiemodel. Dit model is, naast het bouwclaimmodel, geschikt voor grotere projecten zoals Vinx-locaties.

Concessiemodel

Bij het concessiemodel ligt het plan voor het grootste gedeelte in de handen van de marktpartij. Deze voert vaak een private grondexploitatie. De gemeente houdt zich bij het concessiemodel alleen bezig met de planologische taken en het stellen van randvoorwaarden. De ontwikkeling van het openbaar gebied komt meestal ook voor rekening van marktpartijen. De gemeente loopt het minst risico bij dit model maar kan daarentegen ook weinig sturen. Op deze manier heeft de gemeente dan ook minder mogelijkheden om haar beleidsdoelstellingen te realiseren.

Het concessiemodel is een goede mogelijkheid voor deelgebieden van Vinex-locaties of in gevallen waarbij de gemeente de feitelijke bemoeienis met de planvorming tot een minimum wil beperken.

Bijlage 3 Onteigening

Doel onteigeningswet

Het doel van de Onteigeningswet is dat de overheid het volledig recht verkrijgt op een onroerende zaak, vrij van alle lasten en rechten. Onteigening maakt daarmee een grote inbreuk op het eigendomsrecht op een zaak. In de Grondwet zijn waarborgen opgenomen tegen een te gemakkelijk onteigende overheid. In artikel 14 van de Grondwet is bepaald dat onteigening alleen mag plaatsvinden in het algemeen belang. Tevens gelden als vereisten dat vooraf schadeloosstelling verzekerd is en dat het onteigeningstraject volgens de voorschriften bij of krachtens de wet wordt afgehandeld.

De procedure

Doorgaans wordt onteigend via een Koninklijk Besluit. Om de procedure van onteigening zorgvuldig uit te voeren zijn 2 procedures nodig, namelijk de bestuurlijke (administratieve) en de gerechtelijke procedure.

De procedure tot onteigening start met de bestuurlijke procedure. Als de gemeente niet tot overeenstemming kan komen met de grondeigenaar, dan kan de gemeenteraad de Kroon verzoeken om tot onteigening over te gaan (op grond van artikel 78 lid 1 Ow). Binnen drie maanden nadat dit verzoek is gedaan, moet de gemeenteraad een groot aantal stukken bij de Kroon indienen.

Op de onteigeningsprocedure is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. Dit betekent dat belanghebbenden tegen het ontwerp-onteigeningsbesluit, zowel schriftelijk als mondeling, zienswijzen kunnen indienen bij de minister van VROM. Het onteigeningsverzoek van de gemeenteraad zal worden afgewezen wanneer er zwaarwegende argumenten zijn om niet te onteigenen of als de Kroon er niet van overtuigd is dat het zware middel van onteigening moet worden ingezet. Tevens wordt het verzoek afgewezen als er geen noodzaak om te onteigenen is.

Nadat de bestuurlijke fase is afgerond, kan de gerechtelijke fase gestart worden. De onteigende partij is verplicht om eerst te overleggen met de onteigende partij. Als door dat overleg geen overeenstemming wordt bereikt, kan de onteigenende partij de onteigende partij dagvaarden. De onteigenende partij moet dan alle gegevens bij de rechtbank aanleveren die betrekking hebben op de administratieve procedure.

Vervolgens benoemt de rechtbank een oneven aantal deskundigen, die de onroerende zaak gaan taxeren. Er vindt eerst een gerechtelijke plaatsopneming plaats, voordat de deskundigen hun advies geven en ter griffie neerleggen.

Bij deze gerechtelijke plaatsopneming kunnen partijen mondeling en schriftelijk hun standpunten toelichten. De deskundigen zullen vervolgens hun advies geven. De partijen hebben daarna vier weken de tijd om hun eventuele bezwaar kenbaar te maken.

Naast het eigendom kunnen ook zakelijke rechten en niet zakelijke rechten worden onteigend. Zakelijke rechten kunnen apart worden onteigend maar wel uitsluitend in combinatie met de zaak zelf (op grond van artikel 4 lid 3 Ow). Uit artikel 41a Ow volgt dat de artikelen die betrekking op de bepaling van de waarde van het onteigende ook van toepassing zijn op de rechten die door de onteigening geheel of gedeeltelijk vervallen.

Schadeloosstelling

De onteigende persoon heeft recht op een volledige schadeloosstelling. Dit betekent dat iedere schade die een rechtstreeks en noodzakelijk gevolg is van de onteigening moet

worden vergoed. Qua inkomen en vermogen dient de onteigende in een gelijkwaardige positie te komen als voor de onteigening.

Om tot een volledige schadeloosstelling wordt allereerst de waarde van het eigendom vergoed, dat door de onteigening geen eigendom meer is. Het gaat dan om de werkelijke waarde van de grond en de onroerende zaken die zich op die grond bevinden. De werkelijke waarde is de waarde die partijen, als redelijk handelende partijen, overeen zouden moeten komen als er geen sprake zou zijn van onteigening. Er mag van de onteigening geen misbruik worden gemaakt. Het vaststellen van deze werkelijke waarde blijkt in de praktijk zeer lastig.

Er gelden twee correcties bij de waardebepaling. Een belangrijke correctie bij de waardebepaling is de eliminatieregel van artikel 40c Ow. Er mag geen rekening worden gehouden met het werk waarvoor onteigend wordt, met overheidswerken die in verband staan met het werk waarvoor onteigend wordt en de plannen voor deze werken. Een tweede correctie is het zogenoemde egalisatiebeginsel van artikel 40d Ow. Als het te onteigenen perceel in een complex ligt, dan is dit in een geheel in exploitatie te brengen gebied. Het feit dat op een deel een gunstige bestemming rust, betekent niet dat dat perceel hoger gewaardeerd wordt dan het perceel met een veel ongunstiger bestemming. Er geldt dan een gemiddelde prijs, de zogenoemde complexprijs.

Naast de vergoeding van de waarde van de onroerende zaak is de tweede schadepost de waardevermindering van het overblijvende. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een deel van een perceel dat wordt onteigend voor de aanleg van een weg. De waarde van dat deel moet worden vergoed. Tegelijkertijd is ook het deel dat niet onteigend is in waarde gedaald. Ook die waardevermindering komt voor vergoeding in aanmerking. Ten slotte komt de persoonlijke schade voor vergoeding in aanmerking. Daarbij kan gedacht worden aan verhuis- en verplaatsingskosten.

Bijlage 4 Wet voorkeursrecht gemeenten

Vereiste besluiten en procedures

Het voorkeursrecht wordt gevestigd door een raadsbesluit, waarbij de desbetreffende gronden worden aangewezen. Het raadsbesluit dient te verwijzen naar een bijgevoegde kadastrale kaart en dient gegrond te zijn op een vastgesteld structuurplan of bestemmingsplan. Indien er nog geen structuurplan of bestemmingsplan is, kan de gemeenteraad een vervroegd voorkeursrecht vestigen. Hiermee kan de gemeente, vooruitlopend op een ontwerp voor een structuurplan of bestemmingsplan, een alert grondbeleid voeren en inspelen op actuele ontwikkelingen op de markt. Binnen een termijn van 2 jaren dient ten minste een ontwerp voor een structuurplan of bestemmingsplan ter inzage zijn gelegd.

Het raadsbesluit en de bijbehorende kaart liggen ter inzage. Daarnaast zenden B&W een kennisgeving van de aanwijzing aan de in het raadsbesluit vermelde eigena(a)r(en) en beperkt gerechtigden. Voorts verstrekken B&W een exemplaar van het besluit en de bijbehorende kadastrale kaart aan het Kadaster. Het raadsbesluit treedt inwerking daags na dagtekening van de staatscourant waarin de ter inzage legging bekend is gemaakt. Voorafgaand aan het bovengenoemde raadsbesluit kan echter al een , in wezen daarop vooruitlopend, voorkeursregime worden gevestigd. De Wvg biedt daartoe de mogelijkheid door te bepalen, dat het voorstel van B&W aan de raad tot vestiging van het voorkeursrecht dezelfde rechtsgevolgen heeft als het te nemen raadsbesluit. Dit heeft het gevolg dat het voorkeursrecht één dag na publicatie rechtsgeldig is gevestigd voor de duur van 8 weken. Het raadsbesluit tot aanwijzing van de percelen waarop het voorkeursrecht van toepassing wordt verklaard dient derhalve binnen de termijn van 8 weken te worden genomen. Zowel tegen het raadsbesluit tot vestiging van het voorkeursrecht als tegen het voorstel van B&W staan de mogelijkheden van bezwaar en beroep open.

De geldigheidsduur van een voorkeursrecht gebaseerd op een structuurplan bedraagt twee jaren, eenmalig met één jaar te verlengen. Wanneer aan een voorkeursrecht een bestemmingsplan ten grondslag ligt, geldt het voorkeursregime tot het moment waarop het bestemmingsplan is verwezenlijkt.

Uitzonderingen uitoefening van het voorkeursrecht

De aanbiedingsplicht van de verkoper aan de gemeente geldt niet in alle gevallen.

Uitzonderingen zijn:

- Een overeenkomst tussen bloed- en aanverwanten tot de tweede graad;
- Een overeenkomst tot verdeling van een huwelijksgemeenschap of nalatenschap;
- Een uiterste wilsbeschikking
- Een koopovereenkomst mits ingeschreven in de openbare registers voor de inwerkingtreding van het voorkeursrecht;
- Een overeenkomst met de Staat, provincie of waterschap;
- Openbare executoriale verkopen;
- Een overeenkomst volgens de pachtwet.

Aanbieding- en onderhandelingsprocedure

Om het voorkeursrecht te kunnen effectueren dient de aanbiedingsprocedure gevolgd te worden. De verkoper dient aan B&W schriftelijk opgave te doen van de gronden die hij wil vervreemden onder opgave van kadastrale gegevens en maten. Vervolgens moeten B&W binnen 8 weken de eigenaar schriftelijk meedelen of zij de grond (tegen een nader overeen te komen prijs) in beginsel wenst aan te kopen. Besluiten B&W niet tot aankoop over te

gaan, dan staat het de eigenaar vrij om gedurende de daar opvolgende drie jaren de grond aan een ieder te koop aan te bieden.

Wanneer de gemeente de aangeboden grond wil verwerven, zal zij in onderhandeling met de eigenaar moeten treden. Kunnen partijen niet minnelijk tot overeenstemming komen, dan heeft de verkoper de mogelijkheid om de gemeente te verzoeken via de rechtbank één of meer deskundigen te benoemen om over de prijs advies uit te brengen.

B&W moeten binnen twee weken na ontvangst van het schriftelijk verzoek de Rechtbank verzoeken één of meer deskundigen te benoemen teneinde advies over de prijs uit te brengen. Nadat het deskundigenadvies is uitgebracht moeten B&W binnen vier weken na dagtekening van het advies kiezen uit drie mogelijkheden tot verder handelen:

- Zij richten zich tot de rechtbank en vragen een oordeel over het advies;
- Of zij stemmen in met het advies
- Of zij zien af van de koop. De verkoper is dan drie jaren vrij te vervreemden aan wie hij maar wil tegen een vrije prijs. Wel is hij gebonden om aan te bieden wat hij eerder al aan de gemeente heeft aangeboden.

B&W kan de rechtbank verzoeken een oordeel over het advies te geven, of aan de verkoper berichten, dat zij zich met het advies kunnen verenigen dan wel dat de gemeente van de koop afziet. Nadat de rechtbank zich heeft uitgesproken, is de gemeente gedurende drie maanden verplicht, indien de verkoper dit verlangt, medewerking te verlenen aan de totstandkoming van de leveringsakte tegen betaling van de door de rechtbank bepaalde prijs.

De notaris dient na te gaan bij het passeren van een verkoopakte betreffende onroerende zaken of terzake het gemeentelijk voorkeursrecht geldt. Wanneer gronden ten onrechte niet zijn aangeboden aan de gemeente of de overeenkomst doet afbreuk aan het belang van de gemeente, kan de gemeente de gesloten overeenkomst nietig verklaren. Om te bepalen of een overeenkomst afbreuk doet aan het belang van de gemeente toets de Hoge Raad de overeenkomst aan een aantal criteria. Naast de bereidheid om de bestemming zelf te realiseren, zal vast moeten staan:

- dat de partijen daartoe financieel in staat zijn;
- dat de belangen van de gemeente bij de verwezenlijking gewaarborgd zijn;
- dat het aanbod voorgelegd is aan de gemeente en er geen overeenstemming is bereikt omdat de gemeente eisen stelt die zij met inachtneming van de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet mochten stellen.

Als aan deze criteria wordt voldaan, kan geen beroep worden gedaan op het gevestigde voorkeursrecht en blijven de afspraken tussen de partijen/ontwikkelaars in stand.

Relatie tussen onteigening en het voorkeursrecht van de Wvg

Het voorkeursrecht is een passief instrument, de gemeente moet maar afwachten of een grondeigenaar een perceel grond te koop aanbiedt in het kader van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Daarentegen is onteigening een actief instrument. Het voorkeursrecht is het voorstadium: iemand die in het aangewezen gebied vastgoed wil verkopen moet eerst de gemeente in de gelegenheid stellen het betreffende vastgoed te kopen. Het instappunt van de vestiging van het voorkeursrecht is afhankelijk van waar de gemeente zich in de ruimtelijke ordeningsprocedure bevindt. De Wvg is bedoeld om de regiefunctie van de gemeente te versterken en om prijsopdrijving tegen te gaan. De toepassing van het voorkeursrecht is in het planproces de logische voorloper van verwerving met ondersteunende onteigening, maar kan ook alleen gebruikt worden om via het verkrijgen van eigendom de gemeentelijke uitvoeringsregie krachtiger wapens in handen te geven. In een later stadium van de ruimtelijke ordeningsprocedure (de beste onteigeningsgrondslag is een gedetailleerd bestemmingsplan of een bouwplan) kan voor het onteigeningstraject

worden gekozen. De noodzaak is er als de grond niet langs minnelijke weg te kopen is en als de eigenaren van de benodigde gronden de uitvoering niet op zich kunnen of willen nemen. Het starten van de onteigeningsprocedure kan voor niets blijken te zijn geweest, maar het is de enige manier om zeker te kunnen zijn dat de verwerving binnen de geplande tijden onder acceptabele condities zal plaatshebben. De lange duur van de procedure lijkt een bezwaar, maar de eveneens langdurende planologische procedures om te komen tot een onherroepelijke vaststelling van de bestemming en de onteigeningsprocedure kunnen voor een deel parallel worden geschakeld. Als de minnelijke verwervingsonderhandelingen zover zijn gevorderd dat duidelijk is dat – vooralsnog- geen overeenstemming kan worden bereikt, kan een raadsbesluit tot onteigening worden genomen. In dat raadsbesluit dient dan wel een opschortende en ontbindende voorwaarde te worden opgenomen in verband met het nog niet onherroepelijk zijn van het bestemmingsplan. Dagvaarding in de onteigening is mogelijk na het onherroepelijk zijn van het bestemmingsplan. Onteigening is een soort stok achter de deur met een groot psychologisch effect.

Bijlage 5 Rolverdeling gemeenteraad en college

	Gemeenteraad (kaderstellend)	College (uitvoerend)
Grondbeleid	<input type="checkbox"/> Nota Grondbeleid <input type="checkbox"/> Bestemmingsplan <input type="checkbox"/> Nota Wonen	
Aan- en verkopen	<input type="checkbox"/> Budgetrecht (zie bij 'overig')	<input type="checkbox"/> Alle aan- en verkoop besluiten
Uitgiftebeleid	<input type="checkbox"/> Budgetrecht (zie bij 'overig')	<input type="checkbox"/> Vaststellen uitgifte(prijs)beleid <input type="checkbox"/> Vaststellen algemene verkoop-/ uitgiftevoorwaarden <input type="checkbox"/> Gronduitgifte
Grondexploitatie	<input type="checkbox"/> Openen, vaststellen en afsluiten grondexploitatie <input type="checkbox"/> Verstrekken krediet voor uitvoering grondexploitatie	
Kostenverhaal	<input type="checkbox"/> Besluiten over en vaststellen exploitatieplan <input type="checkbox"/> Bekostigingsbesluit	<input type="checkbox"/> Anterieure overeenkomst sluiten <input type="checkbox"/> Besluit tot heffen baatbelasting
Voorkeursrecht en onteigening	<input type="checkbox"/> Vaststellen voorkeursrecht: art. 2 en art. 8 Wvg <input type="checkbox"/> Besluit tot onteigening	<input type="checkbox"/> Vestiging voorkeursrecht: art. 6 en art. 8a Wvg <input type="checkbox"/> Voorstel tot onteigening aan de raad
Samenwerkingsvormen	<input type="checkbox"/> Een besluit tot deelneming in privaatrechtelijke rechtspersonen zal het College niet eerder nemen dan dat de Raad zijn wensen/ bedenkingen op het ontwerpbesluit kenbaar heeft kunnen maken	<input type="checkbox"/> Aangaan van samenwerkingsovereenkomst <input type="checkbox"/> Besluit tot en deelname in privaatrechtelijk rechtspersoon
Overig	<input type="checkbox"/> Budgetrecht (indien besluit binnen kaders valt; instemming door Raad middels kwartaalrapportage)	<input type="checkbox"/> Neemt alle conservatoire maatregelen en doet wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van bezit of recht <input type="checkbox"/> Tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten <input type="checkbox"/> Actieve informatieplicht

Bijlage 6 Grondexploitaties

Een grondexploitatie is een raming van de kosten en opbrengsten van de gebiedsontwikkeling in de tijd. Een grondexploitatieberekening (afgekort Grex) is van belang voor het beoordelen van de haalbaarheid, voor risicobeheersing en scenarioanalyse, voor mandatering en voor budgetbeheersing. De financiële uitkomsten van een grondexploitatie zijn van belang, omdat bij een negatief plansaldo dekking moet worden gevonden voor het treffen van een afwaarderingsvoorziening en bij een positief saldo dit bij afsluiting (en eventueel ook tussentijds) van het plan (en realisatie van het saldo) in de gemeentekas kan vloeien.

Algemeen:

De grondexploitatiewet is per 1 januari 2008 in werking getreden gelijktijdig met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. De grondexploitatiewet geeft een regeling van kostenverhaal en gemeentelijke regie bij particuliere grondexploitatie.

Privaatrechtelijk spoor grondexploitatiewet

De wet legt een basis voor privaatrechtelijke overeenkomsten over grondexploitatie tussen gemeenten en projectontwikkelaars en andere particulieren eigenaren. De wet kent twee typen overeenkomsten over grondexploitatie: anterieure en posterieure. De anterieure overeenkomst wordt gesloten in de beginfase van een project, voordat een exploitatieplan is vastgesteld. Dit type zal verreweg het meeste voorkomen. Bij een anterieure overeenkomst hebben partijen veel onderhandelingsruimte en zijn ze niet gebonden aan het publiekrechtelijk kader in de Grondexploitatiewet. Posterieure overeenkomsten zijn overeenkomsten, gesloten nadat het exploitatieplan is vastgesteld. Bij deze overeenkomsten is de bewegingsruimte kleiner. Ze mogen niet afwijken van een exploitatieplan. Wanneer overeenstemming over kostenverhaal is vastgelegd in een anterieure overeenkomst, is voor de contracterende eigenaar de kous af. De gemeente kan bij hem niet aankloppen in verband met het publiekrechtelijk kostenverhaal (of dit moet in het contract staan). In een anterieure overeenkomst over grondexploitatie mogen ook afspraken worden gemaakt over financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen buiten de locatie, dus in een groter gebied (bovenplanse verevening). Om de transparantie van het gemeentelijk grondbeleid te bevorderen is bepaald dat de gemeente melding moet maken van gesloten overeenkomsten (Wet openbaarheid van bestuur).

Publiekrechtelijk spoor Grondexploitatiewet

Het publiekrechtelijk instrument voor het kostenverhaal is aanvullend en werkt als stok achter de deur. Het instrument treedt bij bouwlocaties in de plaats van de baatbelasting. Formeel is er sprake van een verplichting tot kostenverhaal. Als een gemeente er niet in slaagt met alle particulieren eigenaren in een gebied een overeenkomst te sluiten over grondexploitatie, moet de gemeente publiekrechtelijke kosten verhalen bij partijen waarmee gecontracteerd is. Zijn het kostenverhaal en de locatie-eisen al verzekerd, dan kan de gemeente afzien van het publiekrechtelijk instrumentarium.

Exploitatieplan

Het publiekrechtelijk kostenverhaal start met het opstellen van een gemeentelijk exploitatieplan. Dat bevat in ieder geval een exploitatieopzet. Bij de exploitatieopzet wordt er uitgegaan van objectief vastgestelde marktprijzen, zowel bij de kosten als bij de

opbrengsten. Voor de grondexploitatie maakt niet uit wie de kosten maakt, of dat de gemeente is of een particulier eigenaar of een andere overheid. Ook moeten in het exploitatieplan regels staan voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. De toedeling van de kosten vindt plaats aan de hand van de uitgifte prijzen. Aan de gronden met de hoogste uitgifteprijs zullen ook de hoogste kosten worden toebedeeld. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, de nutsvoorzieningen en het bouwrijp maken. Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen worden opgenomen over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Het eerste exploitatieplan voor de locatie moet worden vastgesteld samen met het bestemmingsplan voor de locatie. Een bestemmingsplan verschaft een directe bouwtitel en het is niet wenselijk dat na vaststelling van zo'n plan er nog rechtsonzekerheid is over het kostenverhaal en de locatie-eisen. De procedure van een exploitatieplan is hetzelfde als bij een bestemmingsplan. Burgemeester en wethouders stellen een ontwerp-exploitatieplan op. Over dat ontwerp kan een ieder een zienswijze indienen. Vervolgens wordt het exploitatieplan samen met een bestemmingsplan vastgesteld door de gemeenteraad. Voor huidige en toekomstige eigenaren is het van groot belang om te weten dat er een exploitatieplan bestaat, dat tot betaling van een exploitatiebijdrage bij de verlening van een bouwvergunning verplicht. Tegen een exploitatieplan kunnen belanghebbenden beroep instellen. Het beroep tegen een exploitatieplan is gekoppeld aan het beroep tegen het bijbehorende bestemmingsplan. Het beroep is ook inhoudelijk gekoppeld met het RO-besluit. Er is een nauwe samenhang tussen bestemming en exploitatie. Stel dat een bestemming wordt goedgekeurd, terwijl het exploitatieplan sneuvelt, dan zou er gebouwd kunnen worden zonder dat de gemeente de kosten kan verhalen. Andersom zou onthouding van goedkeuring aan een bestemming, waarop veel kosten verhaald kunnen worden, de exploitatie evenzeer op losse schroeven zetten. Exploitatieplannen moeten jaarlijks worden herzien. Dit sluit goed aan bij de begrotingssystematiek.

Kostenverhaal

Ten behoeve van het kostenverhaal wordt bij algemene maatregel van bestuur een kostensoortlijst vastgesteld. Daarop staan alle kostensoorten die de gemeente in de exploitatieopzet van het exploitatieplan mag opnemen en het publiekrechtelijk mag verhalen. Het gaat hierbij om alle kosten van de grondexploitatie van een locatie, ongeacht wie ze maakt.

Kosten van grondexploitatie zijn onder andere:

- de inbrengwaarde van de gronden in het exploitatiegebied
- de kosten van het bouw- en woonrijp maken
- de kosten van de aanleg van groenvoorzieningen en waterpartijen
- de kosten van milieu- en archeologisch onderzoek
- de kosten van bodemsanering
- de geraamde kosten van planschade
- de kosten van bovenwijkse voorzieningen
- de kosten van compensatie van in het gebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen
- de kosten voor infrastructuur openbaar vervoer voorzieningen

Bij een locatie kunnen in beginsel alle kosten die op de lijst staan verhaald worden, maar voor ze echt in rekening gebracht kunnen worden, moeten ze nog twee toetsen doorstaan: Ze moeten voldoen aan de drie in de wet opgenomen toetsingscriteria:

- Profijt: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de te treffen voorzieningen en maatregelen.
- Toerekenbaarheid: er bestaat een causaal verband of de kosten worden mede gemaakt ten behoeve van het plan.
- Proportionaliteit: als meerdere locaties profijt hebben van een voorziening, worden de kosten naar rato verdeeld.

Gekeken wordt of de locatie de kosten kan dragen. Als de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, kunnen de totale kosten verhaald worden. De winst die een plan oplevert valt toe aan de betreffende eigenaren. Als de totale kosten hoger zijn dan de opbrengsten mag ten hoogste het totaalbedrag van de opbrengsten worden verhaald. De gemeente moet zorgen voor dekking van het te kort. Voldoen de kosten aan de criteria, dan kan het eigenlijke kostenverhaal plaatsvinden. Dat gebeurt bij de verstrekking van de bouwvergunning. Het kan zijn dat achteraf de exploitatie veel gunstiger uitpakt. Vijf procent van de winst op de totale exploitatie is voor de gemeente. De rest van de meevaller moet de gemeente terugbetalen. Wanneer de exploitatiebijdrage te laag is vastgesteld, volgt er geen verrekening. Dat risico wordt bij de gemeente neergelegd. Met betaling van de exploitatiebijdrage is voor de bouwvergunninghouder dus de kous af.

Eisen voor woningbouwcategorieën kunnen worden opgenomen in het bestemmingsplan, zowel voor sociale woningbouw en particulier opdrachtgeverschap (vrije kavels). Hierdoor krijgt de gemeente eindelijk een praktisch instrument om eigenaren te dwingen om ruimte te bieden voor deze categorieën.