

Artikelsgewijze toelichting op de exploitatieverordening.

Artikel 1. Begripsbepalingen.

De definitie van het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van grond is ruimer dan in het model van 1968 en sluit tevens aan op de voor de baatbelasting gehanteerde definitie.

Dat betekent dat alle eigenaren van onroerende zaken in een door voorzieningen gebaat gebied, ook de eigenaren van reeds bebouwde percelen, in aanmerking komen voor een exploitatieovereenkomst .

Het aanwijzen van exploitatiegebieden maakt daarmee toepassing mogelijk op onroerende zaken in stads-en dorpsvernieuwingsgebieden.

De lijst van werken die als voorzieningen van openbaar nut kunnen worden aangemerkt, is op één punt anders dan in het model van 1968.

Rioolwaterzuiveringsinstallaties en bemalingsinrichtingen komen op de lijst niet meer voor. Dit om reden dat de kosten van deze voorzieningen ten laste van de waterkwaliteitsbeheerders komen.

Artikel 2. Kosten van exploitatie.

De gemeente brengt de kosten in rekening die verband houden met het door of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut.

Dit is dus meer dan alleen de directe kosten van de voorzieningen.

Dit meerdere is in dit artikel gedefinieerd.

Aangegeven wordt welke voorzieningen voor kostenverhaal in aanmerking komen, en vervolgens welke daarmee samenhangende kosten.

Ten opzichte van het model 1968 is een aantal extra kostencategoriën opgenomen t.w.: voorbereiding, toezicht en onderzoek ten behoeve van het in" exploitatie brengen van gronden, tijdelijk beheer van gronden, bodemonderzoek en sanering, in verband met de milieuwetgeving noodzakelijke maatregelen en voorzieningen op, en de verwerving van, de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut en het slopen van opstallen op de betreffende grond.

Met nadruk wordt aangegeven dat als exploitatiegebied wordt aangemerkt het totale gebate gebied; dit gebied omvat niet alleen de voor nieuwbouw in aanmerking komende gronden(zoals gebruikelijk is bij gemeentelijke exploitatie-opzetten), maar ook het overige gebate gebied.

Artikel 3. Uitvoering van voorzieningen van openbaar nut.

Het primaat inzake het realiseren van voorzieningen van openbaar nut ligt in eerste instantie bij de gemeente. Echter, er zijn in de praktijk situaties denkbaar dat dergelijke voorzieningen niet door de gemeente, maar door bijvoorbeeld een aannemer of een projektontwikkelaar worden uitgevoerd. De gemeente stelt dan aan deze uitvoering zijn voorwaarden .

Nakoming van de door exploitant feitelijke en financiële verplichtingen zijn dan uitermate van groot belang. Door het stellen van een bankgarantie, deeluitmakende van een aan te gane exploitatieovereenkomst, kan dit worden ondervangen.

Artikel 4. Vaststelling (aangevuld) bekostigingsbesluit.

Sedert juni 1991 is een zgn "bekostigingsbesluit" een minimale voorwaarde voor het kunnen heffen van een baatbelasting als bedoeld in artikel 222 van de Gemeentewet.

Het aangevulde bekostigingsbesluit sluit nauw aan bij de krachtens de Gemeentewet verplichte elementen van een bekostigingsbesluit (een aanduiding van het gebate gebied en de mate waarin de aan de voorzieningen verbonden lasten zullen worden verhaald), maar daarnaast ook een aanduiding van de voorzieningen van openbaar nut en een begroting van kosten en opbrengsten.

Deze bepalingen (en enkele andere, zoals de aankondiging dat een exploitatie-overeenkomst zal kunnen worden aangeboden) vormen ook de onderscheidende kenmerken van het aangevulde bekostigingsbesluit ten opzichte van het bekostigingsbesluit als bedoeld in artikel 222 der Gemeentewet.

Het aangevulde bekostigingsbesluit wordt, met behulp van deze bepalingen, tevens een kader voor het kostenverhaal door de gemeente.

Een begroting van opbrengsten is tevens opgenomen om de exploitant inzicht te verschaffen in de op alle (dus ook gemeentelijke) gronden te verhalen kosten.

Dit inzicht kan ook de bereidheid van de exploitant tot betaling van een bijdrage vergroten.

De exploitant kan dan immers zelf de redelijkheid van het hem of haar in rekening gebrachte bedrag inzien.

Er wordt uitgegaan van de situatie dat de gemeente het gebied in zijn geheel tot exploitatie brengt.

De berekening is daarom gebaseerd op de (fictieve) situatie dat de gemeente alle benodigde gronden heeft verworven en alle kosten omslaat over die gronden, gedifferentieerd naar objectief bepaalde factoren als ligging, bestemming en objectieve gebruiksmogelijkheid.

Ook is het mogelijk middels tariefsdifferentiatie bebouwde grond minder te belasten dan (nog) niet bebouwde grond.

Artikel 5. Wijze van toerekening naar mate van profijt

Het gebruik van m² als rekeneenheid sluit aan op de bij de uitgifte van gronden gehanteerde kostprijsberekening per m². Anders dan in het model van 1968 voorziet lid 3 van dit artikel in de mogelijkheid dat (onverhoopt) de naar ligging en dergelijke gedifferentieerde grondslag het profijt onvoldoende tot uitdrukking brengt. In dat geval stellen burgemeester en wethouders een andere grondslag voor toerekening vast.

Artikel 6. Vaststelling exploitatiebijdrage

De bij de berekening van de exploitatiebijdrage gehanteerde inbrengwaardemethodiek biedt een goede maatstaf voor de baat die gronden hebben bij openbare voorzieningen.

Uitgangspunt is, zoals gezegd, dat de gemeente het gehele gebied zelf in exploitatie brengt. De werkwijze is dan als volgt:

- 1 de waarde van alle gronden in het gebied wordt vastgesteld;
- 2 alle kosten verbonden aan de exploitatie worden berekend.
- 3 de op deze wijze berekende totale kosten worden gemiddeld per m²(gebate, bebouwde of onbebouwde) grond.
- 4 de hieruit resulterende gemiddelde bruto-bijdrage per m² wordt vermenigvuldigd met het aantal m² grond in eigendom bij exploitant(en eventueel vermenigvuldigd met (een) factor(en) voor ligging, bestemming en dergelijke).
- 5 op dit bedrag wordt in mindering gebracht de getaxeerde waarde van de door exploitant ingebrachte grond, zowel die ten behoeve van de (bouw) exploitatie als die ten behoeve van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut.

De inbrengwaarde is daarmee van groot belang voor de vaststelling van zowel de gemiddelde kostprijs per m² (die stijgt als de inbrengwaarde stijgt) als de exploitatiebijdrage (die daalt als de inbrengwaarde stijgt).

Om die reden is een regeling opgenomen voor de vaststelling van de inbrengwaarde van de gronden van exploitant. Lid 3 van dit artikel regelt de berekening van de exploitatiebijdrage in het geval dat de exploitant tot (gehele of gedeeltelijke) realisering van de voorzieningen van openbaar nut over gaat.

Kort gezegd wordt dan op de bijdrage nog extra in mindering gebracht het in eerste instantie in de bijdrage opgenomen bedrag voor de voorzieningen van openbaar nut, voor zover die voorzieningen voor rekening en risico van de exploitant komen.

Artikel 7. Inhoud Exploitatieovereenkomst.

In dit artikel wordt uitgesproken dat de gemeente bij kostenverhaal van voorzieningen van openbaar nut de voorkeur geeft aan het instrument van de exploitatieovereenkomst krachtens de exploitatieverordening.

Hiermee wordt het vrijwillige karakter van de overeenkomst bevestigd, zoals dat in de jurisprudentie en praktijk blijkt. Het artikel voorziet de overeenkomst ook van kwaliteitseisen aan de voorzieningen, in voorkomende gevallen van bepalingen omtrent de afstand van grond aan de gemeente, van in voorkomende gevallen van een bankgarantieregeling, van een betalingsregeling, in voorkomende gevallen (namelijk wanneer de gemeente een deel van de voorzieningen realiseert en een partikuliere eigenaar een deel) van een taakverdeling, van uitvoeringstermijn (en) en van een regeling voor gewijzigde omstandigheden, wanprestatie, aansprakelijkheid en faillissement.

Artikel 8. Indienen aanvraag voor medewerking.

Wat betreft de bevoegdheid exploitatieovereenkomsten te sluiten is gekozen voor toedeling hiervan aan burgemeester en wethouders om reden van praktische aard.

Het uitgangspunt is dat de gemeente het initiatief neemt tot het in exploitatie brengen van een gebied.

Echter, de mogelijkheid bestaat ook dat de exploitant het initiatief neemt.

Dat kan dan door middel van een bij burgemeester en wethouders in te dienen aanvraag. In het model van 1968 werd er nog van uitgegaan dat het altijd om de realisering van opstallen zou gaan.

In deze nieuwe verordening vallen alle (bouw) werkzaamheden in beginsel onder de werking van de verordening.

In het kader van de rechtszekerheid van de burger en in verband met de informatieplicht van de gemeente wordt, in voorkomende gevallen, een aanvrager van een bouwvergunning voor de beslissing op die aanvraag gemeld dat van hem of haar een bijdrage wordt verwacht in verband met de benodigde voorzieningen van openbaar nut.

Dit maakt het de aanvrager ook beter mogelijk de aan de (bouw) werken verbonden kosten af te wegen.

Artikel 9. Beslissing op de aanvraag

Toegevoegd in dit artikel ten opzichte van het model van 1968 is de weigeringsgrond met betrekking tot strijdigheid met het bestemmingsplan respectievelijk die met betrekking tot de weigering om de ondergrond voor de te realiseren voorzieningen van openbaar nut over te dragen.

Met het laatste wordt ook invulling gegeven aan artikel 42/tweede lid, WRO onder a:(voorschriften omtrent:) de gevallen waarin en de wijze waarop het treffen van voorzieningen van openbaar nut afhankelijk wordt gesteld van de afstand van grond aan de gemeente.

Ook is nieuw de mogelijkheid medewerking te weigeren als exploitant de bodem niet wil onderzoeken of saneren wanneer dat noodzakelijk is. De bodemsaneringsproblematiek, en met name het gebrek aan middelen voor sanering, maakt het voor de gemeente noodzakelijk voorzichtigheid op dit punt te betrachten.

Tenslotte is nieuw de mogelijkheid om medewerking te weigeren indien de exploitant niet bereid of in staat is sluitende waarborgen te stellen voor een tijdige en kwalitatieve goede uitvoering c.q. nakoming van zijn feitelijke en financiële verplichtingen dienaangaande.

Met betrekking tot de aanhouding van een beslissing op een aanvraag, zoals aangegeven in lid 3, wordt opgemerkt dat door het vaststellen van een exploitatieverordening de gemeente zichzelf bindt.

Het is echter niet wenselijk dat de gemeente zich, in een concreet geval, bindt tegen haar wil en het belang van de aanvrager in.

Door het opnemen van deze bepaling wordt voorkomen dat de gemeente een aanvraag moet afwijzen, terwijl zij er in beginsel positief tegenover staat.

Artikel 10. Relatie baatbelasting

De exploitant sluit niet alleen een overeenkomst over een te betalen exploitatiebijdrage, maar koopt door het aangaan van deze overeenkomst ook het risico van een baatbelasting af. De belasting wordt vaak berekend op basis van reële kosten, en niet, zoals het geval is bij de exploitatiebijdrage, op basis van gecalculeerde kosten.

De praktijk van grondexploitatie leert dat de daarmee verbonden kosten geregeld hoger uitvallen dan berekend. Bovendien wordt de exploitant duidelijk gemaakt dat de overeenkomst weliswaar vrijwillig wordt aangegaan, maar dat weigering van een overeenkomst niet betekent dat de aan hem of haar gepresenteerde rekening wordt "vergeten".

Artikel 11. Voorzieningen van ondergeschikt belang

De centrale regeling in deze verordening (vaststelling door de raad van een kostenverhaalbesluit per exploitatiegebied en dergelijke) is onnodig ingewikkeld om te komen tot een kontraktueel verhaal van kosten van geïsoleerde, geen onderdeel van een complex werken uitmakende, voorzieningen van (semi-) openbaar nut zoals het aanbrengen van een uitrit op de openbare weg of het realiseren van een huisaansluiting tussen erfgrans en straatriool.

Om die reden wordt voor die voorzieningen een uitzondering gemaakt voor wat betreft de procedure voorafgaand aan een exploitatieovereenkomst.