

1995/ 5/12

=====  
Grondexploitatieverordening  
=====

De raad van de gemeente Voerendaal,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 mei 1994;

gelet op de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en artikel 42 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening;

#### B E S L U I T:

vast te stellen een verordening, houdende de voorwaarden waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan het in exploitatie brengen van gronden (grondexploitatieverordening).

### **Afdeling I                    Algemene bepalingen**

#### Artikel 1. Begripsbepaling

1. Deze verordening verstaat onder:
  - a. *het in exploitatie brengen van grond*: het door of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut, waardoor de in het exploitatiegebied gelegen onroerende zaken geschikt of beter geschikt worden voor bebouwing danwel anderszins in een voordeliger positie komen te verkeren;
  - b. *exploitatiegebied*: een als zodanig aangewezen gebied, waarbinnen de onroerende zaken zijn gelegen die in aanmerking komen om op de wijze als onder het eerste lid onder a. bedoeld in exploitatie te worden gebracht;
  - c. *exploitant*: de eigenaar of rechthebbende van een in het exploitatiegebied gelegen onroerende zaak welke als gevolg van het door of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut, geschikt of beter geschikt wordt voor bebouwing danwel anderszins in een voordeliger positie komt te verkeren.
2. De gemeenteraad kan gebieden aanwijzen die als exploitatiegebied zullen gelden.

#### Artikel 2. Voorzieningen van openbaar nut

Tot het treffen van voorzieningen van openbaar nut waardoor onroerende zaken geschikt of beter geschikt worden voor bebouwing danwel anderszins in een voordeliger positie komen te verkeren, worden gerekend:

1. De aanleg binnen een exploitatiegebied van de hieronder vermelde werken:
  - a. het dempen van sloten en het verrichten van grondwerken met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
  - b. riolering, met inbegrip van bijbehorende werken;
  - c. wegen, parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, bruggen, tunnels en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen en kunstwerken verband houdende werken;
  - d. plantsoenen en andere groenvoorzieningen, waaronder begrepen de aanleg en inrichting van openbare speelplaatsen en speelweiden alsmede de sierende elementen welke rechtstreeks

- e. voortvloeien uit een juiste uitvoering van een verzorgd bestemmingsplan;
  - f. openbare verlichting en brandkranen met de nodige aansluitingen;
  - g. het verrichten van bodemonderzoek en -sanering, voorzover de daarmee verband houdende kosten niet op andere wijze kunnen worden verhaald;
  - h. het treffen van milieutechnisch noodzakelijke maatregelen en voorzieningen ter uitvoering van een bestemmingsplan;
  - i. alle overige werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor een doeltreffende aanleg van voorzieningen van openbaar nut.
2. De aanleg van de onder 1. vermelde werken buiten het exploitatiegebied, voorzover deze werken direct danwel indirect profijt opleveren voor de binnen het exploitatiegebied liggende onroerende zaken.

## **Afdeling II      Exploitatie op initiatief van de gemeente**

### Artikel 3. Uitvoering van voorzieningen van openbaar nut

1. De in artikel 2 genoemde voorzieningen van openbaar nut worden uitsluitend door de gemeente aangelegd, tenzij deze behoren tot de taken van een ander publiekrechtelijk lichaam.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, kunnen burgemeester en wethouders besluiten de gehele of gedeeltelijke uitvoering van de door de gemeente aan te leggen voorzieningen van openbaar nut aan de exploitant over te laten, indien vaststaat dat een goede uitvoering is gewaarborgd.
3. In het geval als bedoeld in het tweede lid, is het bepaalde in de artikelen 4 tot en met 8 van overeenkomstige toepassing.

### Artikel 4. Vaststelling kostenverhaalsbesluit

1. Voordat met het treffen van de in artikel 2 genoemde voorzieningen van openbaar nut wordt aangevangen, wordt door de gemeenteraad besloten of en zo ja, op welke wijze en tot welke omvang de aan die voorzieningen verbonden kosten worden verhaald. Het besluit wordt bekendgemaakt overeenkomstig artikel 139 van de Gemeentewet.
2. Het in het eerste lid genoemde besluit bevat ondermeer de volgende onderdelen:
  - a. aanduiding van het exploitatiegebied en aanwijzing van de daarin gelegen onroerende zaken;
  - b. omschrijving van de van gemeentewege uit te voeren voorzieningen van openbaar nut;
  - c. een begroting van kosten, verband houdende met de uitvoering van de onder b. genoemde voorzieningen van openbaar nut, zoals bedoeld in artikel 5;
3. In het besluit, als bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven dat, voor wat betreft de door de gemeente in eigendom verkregen en in het exploitatiegebied liggende onroerende zaken, het verhaal van kosten zoveel mogelijk plaatsvindt via gronduitgifte.
4. In het besluit, als bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven dat, voor wat betreft de niet door de gemeente in eigendom verkregen en in het exploitatiegebied liggende onroerende zaken, het verhaal van kosten in beginsel plaatsvindt op basis van een overeenkomst als bedoeld in artikel 7 van deze verordening.  
Tevens wordt bepaald dat, ingeval op enigerlei wijze niet kan worden gekomen tot het aangaan van een overeenkomst, als bedoeld in artikel 7 van deze verordening, het kostenverhaal in daarvoor in aanmerking komende gevallen kan plaatsvinden door middel van de vaststelling van een baatbelasting of bouwgrondbelasting.

### Artikel 5. De kostenbegroting

1. De in artikel 4, tweede lid onder c. genoemde begroting bevat in elk geval de volgende gegevens:
  1. Een raming van de ten laste van de onroerende zaken in het exploitatiegebied komende kosten, te weten:
    - a. de inbrengwaarde van alle binnen het exploitatiegebied gelegen gronden, zijnde de waarde van de grond vermeerderd met de waarde van de opstallen, die voor de verwezenlijking van de bestemming niet gehandhaafd kunnen worden en met de kosten van vrijmaken van de grond van opstallen -met inbegrip van de zich in de grond bevindende resten, zoals funderingen, leidingen en kabels-, persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht, zakelijke lasten alsmede de kosten van schadevergoedingen;
    - b. de kosten van planontwikkeling, -voorbereiding en -beheer en toezicht. Onder deze

- kosten wordt onder meer verstaan:  
de kosten verband houdende met het opstellen van structuur- en bestemmingsplannen, het opstellen van planmatige uitwerkingen of wijzigingen, het vervaardigen van besluiten tot het verlenen van vrijstelling van een bestemmingsplan alsmede van overige planologische maatregelen voor zoveel deze nodig zijn voor het in exploitatie brengen van gronden binnen het exploitatiegebied;
- c. de kosten van de in artikel 2 genoemde voorzieningen van openbaar nut, voorzover deze verband houden met het in exploitatie brengen van gronden binnen het exploitatiegebied alsmede de daarmee verband houdende kosten van onderzoeken, voorbereiding en toezicht;
  - d. de kosten van het gemeentelijk apparaat, voorzover dit rechtstreeks aan het in exploitatie brengen van gronden heeft meegewerkt;
  - e. de rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met rente-opbrengsten;
  - f. overige kosten, die in beginsel ten laste van de grondexploitatie behoren te worden gebracht.
2. Een raming van de ten gunste van het in exploitatie nemen van gronden komende opbrengsten, bestaande uit:
    - a. doelsubsidies;
    - b. verkoop van gronden;
    - c. bijdragen in de kosten van aanleg van voorzieningen van openbaar nut, hetzij via overeenkomst hetzij via bouwgrond- of baatbelasting;
    - d. overige bijdragen.
  3. De wijze van toerekening van de totale onder het eerste en tweede lid bedoelde kosten en opbrengsten aan de onroerende zaken in het exploitatiegebied naar de mate van het profijt, dat de onroerende zaken hebben van het samenhangend geheel van voorzieningen van openbaar nut, als bedoeld in artikel 2 van deze verordening.  
De mate van profijt wordt bepaald op basis van ligging, bestemming en de objectieve gebruiksmogelijkheden van de onroerende zaken.
2. Voor de berekening van de in het eerste lid bedoelde exploitatiebijdragen wordt ervan uitgegaan, dat het exploitatiegebied in zijn geheel door de gemeente in exploitatie zal worden gebracht.
  3. Periodiek wordt nagegaan of optredende loon- en/of prijswijzigingen danwel andere optredende wijzigingen met betrekking tot het in exploitatie brengen van gronden binnen het exploitatiegebied aanleiding geven om de kostenbegroting te herzien.

#### Artikel 6. Grondslag voor toerekening profijt

1. Voor de toerekening van het profijt wordt als rekeneenheid gebruikt het gemiddelde bedrag van de ten nutte van het exploitatiegebied gemaakte of te maken kosten per m<sup>2</sup> grondoppervlakte.
2. Onder de grondoppervlakte, als bedoeld in het eerste lid, wordt verstaan de kadastrale oppervlakte van de onroerende zaken, waar mogelijk ingedeeld naar de in een bestemmingsplan opgenomen geprojecteerde kavels (bouw)grond, vermenigvuldigd met factoren voor ligging en bestemming en objectieve gebruiksmogelijkheid, zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid sub 3., waarin het profijt van de van gemeentewege getroffen voorzieningen van openbaar nut tot uitdrukking komt.
3. Ingeval de toerekening op basis van m<sup>2</sup> grondoppervlakte onvoldoende uitdrukking geeft aan de in het exploitatiegebied opgenomen verschillen in toerekening van profijt, geschiedt de toerekening op basis van een nader door de burgemeester en wethouders te bepalen grondslag, welke voorziet in de aanwezige verschillen in profijt.

#### Artikel 7. Inhoud exploitatie-overeenkomst

1. Het verhaal van kosten van het treffen van voorzieningen van openbaar nut vindt, voor wat betreft de in het exploitatiegebied liggende onroerende zaken welke niet in eigendom zijn van de gemeente, plaats op basis van een exploitatie-overeenkomst. Indien het afstand doen van gronden, als bedoeld in het derde lid onder d. onderdeel uitmaakt van de overeenkomst, wordt hiervan een akte opgemaakt.
2. De gemeenteraad besluit tot het aangaan van een exploitatie-overeenkomst, als bedoeld in het eerste lid.
3. De overeenkomst, als bedoeld in het eerste lid, bevat in ieder geval bepalingen omtrent:
  - a. de aard en omvang van de door de gemeente te treffen voorzieningen van openbaar nut;

- b. het tijdvak waarbinnen de onder a. genoemde voorzieningen zullen worden uitgevoerd;
  - c. de ten laste van de exploitant komende bijdrage, vastgesteld volgens de artikelen 5 en 6;
  - d. in voorkomende gevallen het afstand doen van gronden aan de gemeente, voorzover die gronden zijn bestemd voor de aanleg c.q. aanpassen van voorzieningen van openbaar nut.
4. In het geval toepassing is gegeven aan artikel 3, tweede lid (uitvoering werken door exploitant), bevat de overeenkomst, onverminderd het gestelde in het derde lid, onder meer de volgende bepalingen:
- a. ten behoeve van de door exploitant uit te voeren werken wordt een aannemingsovereenkomst gesloten, waarin de gemeente als opdrachtgever en de exploitant als aannemer wordt aangemerkt. De gemeente zal op basis van deze overeenkomst tevens worden belast met de directievoering en het dagelijks toezicht;
  - b. de aanneemsom van de onder a. genoemde overeenkomst bedraagt f 1,-;
  - c. op de aanneemovereenkomst zijn de voorwaarden en bepalingen van de UAV-AVW 1989, danwel de hierna verschenen en nog te verschijnen aanpassingen, van overeenkomstige toepassing.

#### Artikel 8. Vaststelling exploitatiebijdrage

1. De in artikel 7 genoemde exploitant betaalt als bijdrage in de kosten van voorzieningen van openbaar nut het bedrag dat volgens de in de artikelen 5 en 6 opgenomen wijze aan zijn onroerende zaak wordt toegerekend, vermeerderd met de kosten op de afstand van de in artikel 7 derde lid sub d. bedoelde gronden vallende en de kosten van kadastrale uitmeting, verminderd met de inbrengwaarde als bedoeld in artikel 5, eerste lid sub 1. onder a. van de bij de exploitant in eigendom zijnde en voor exploitatie bedoelde gronden en van de gronden welke zijn bestemd voor het treffen van voorzieningen van openbaar nut en door exploitant aan de gemeente worden afgestaan.
2. De waarde van de door de exploitant ingebrachte grond, als bedoeld in het eerste lid, wordt door de gemeente in overeenstemming met de exploitant op basis van taxatie vastgesteld. Bij het ontbreken van overeenstemming wordt de waarde van de gronden vastgesteld door een commissie van drie deskundigen, van wie een aan te wijzen door de gemeente, een door de exploitant en een door de beide reeds aangewezen deskundigen.  
Wordt over de aanwijzing van laatstgenoemde deskundige geen overeenstemming verkregen, dan maken de aangewezen deskundigen tezamen dit bekend aan de opdrachtgevers, waarna de meest gereede partij, onder bekendmaking aan de wederpartij, de kantonrechter in het kanton waartoe de gemeente behoort, kan verzoeken deze deskundige te benoemen.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste en tweede lid van dit artikel wordt in het geval toepassing wordt gegeven aan artikel 3, tweede lid (uitvoering werken door exploitant) de ten laste van de exploitant komende bijdrage als volgt bepaald:
  - a. de bijdrage, zoals deze op grond van de in de artikelen 5 en 6 opgenomen wijze aan zijn onroerende zaak wordt toegerekend, wordt vermeerderd met de kosten op de afstand van de in artikel 7, derde lid sub d. bedoelde gronden vallende en de kosten van kadastrale uitmeting;
  - b. de onder a. genoemde bijdrage wordt verminderd met:
    1. de inbrengwaarde van alle tot de onroerende zaak van exploitant behorende gronden. Het bepaalde in het tweede lid van dit artikel is van overeenkomstige toepassing;
    2. het in de onder a. genoemde bijdrage opgenomen bedrag aan kosten zoals bedoeld in artikel 5, eerste lid sub 1. onder b. tot en met f., voorzover de uitvoering van de daarmee verband houdende activiteiten en werkzaamheden voor risico en rekening komt van de exploitant.

### **Afdeling III Exploitatie op verzoek van exploitant**

#### Artikel 9. De aanvraag

1. Een belanghebbende kan de gemeenteraad verzoeken tot het verlenen van medewerking met betrekking tot het in bouwexploitatie brengen van gronden.
2. Bij de aanvraag dient in ieder geval te worden gevoegd:
  - a. een nauwkeurige omschrijving van de in exploitatie te brengen onroerende zaken;
  - b. gegevens, waaruit blijkt dat de belanghebbende de eigendom van de in exploitatie te brengen onroerende zaken heeft verkregen of kan verkrijgen;
  - c. gegevens omtrent de door belanghebbende te treffen (bouw)werkzaamheden.

3. Ingeval door burgemeester en wethouders een aanvraag voor een bouwvergunning, als bedoeld in de Woningwet, eventueel in combinatie met een verzoek om vrijstelling wordt ontvangen, waarbij in geval van verlening van de vrijstelling en/of bouwvergunning van gemeentewege voorzieningen van openbaar nut, als bedoeld in artikel 2 van deze verordening moeten worden getroffen, wordt dit vóór de beslissing op de aanvraag bekendgemaakt aan de aanvrager. Daarbij wordt een zo nauwkeurig mogelijke raming van de kosten van de in artikel 2 genoemde voorzieningen van openbaar nut verstrekt. Tevens wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld een aanvraag in te dienen bij de gemeenteraad voor medewerking met betrekking tot het in bouwexploitatie brengen van gronden.
4. De gemeenteraad beslist binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.

#### Artikel 10. Beslissing op de aanvraag

1. De gemeenteraad verleent slechts medewerking aan het op verzoek van exploitant in bouwexploitatie brengen van gronden krachtens een overeenkomst, als bedoeld in artikel 7.
2. De medewerking behoeft niet te worden verleend, indien:
  - a. de in exploitatie te brengen grond niet is gelegen in een gebied waarvoor een bestemmingsplan geldt;
  - b. de door exploitant aangegeven (bouw)werkzaamheden zouden leiden tot strijd met de Woningwet;
  - c. het treffen van de voorzieningen, hoewel overeenkomstig een bestemmingsplan, anderszins zou leiden tot strijd met belangen van een doeltreffende uitbreiding van bebouwing en/of herinrichting;
  - d. het in bouwexploitatie brengen van grond anderszins tot grote kosten of bezwaren zou leiden, met name ten aanzien van het doeltreffend voorzien in watervoorziening, openbare verlichting, riolering etc..
3. De beslissing omtrent een aanvraag kan worden aangehouden:
  - a. ingeval de procedure tot goedkeuring van een van toepassing zijnde bestemmingsplan of herziening daarvan nog niet is afgerond, tot een maand na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan of herziening daarvan;
  - b. ingeval voorzienbaar is dat de in het tweede lid genoemde belemmeringen binnen afzienbare tijd zullen kunnen worden weggenomen, tot een maand nadat deze belemmeringen zijn weggenomen.
4. Indien een aanvraag is ingekomen met betrekking tot een onroerende zaak, voor welke werken in het daarbij behorende exploitatiegebied reeds een kostenverhaalsbesluit, als bedoeld in artikel 4, is genomen, maken burgemeester en wethouders dit aan de exploitant bekend. Naast de hiervoor genoemde bekendmaking wordt aan exploitant tevens een ontwerp-overeenkomst, als bedoeld in artikel 7, aangeboden.

### **Afdeling IV      Relatie gronduitgifte en andere kostenverhaalsinstrumenten**

#### Artikel 11. Relatie bouwgrond- en/of baatbelasting

1. In een gebied waarvoor een kostenverhaalsbesluit, als bedoeld in artikel 4 is opgenomen, zal, indien exploitant een overeenkomst als bedoeld in artikel 7 aangaat, in de overeenkomst worden bepaald dat, met betrekking tot de uitvoering van de in deze overeenkomst genoemde voorzieningen van openbaar nut, geen aanvullend kostenverhaal op basis van bouwgrond- en/of baatbelasting ten laste van de betreffende onroerende zaak zal plaatsvinden.
2. Indien een exploitant, in een gebied waarvoor een kostenverhaalsbesluit als bedoeld in artikel 4 is opgenomen, niet bereid is tot het aangaan van de in artikel 7 genoemde overeenkomst, maken burgemeester en wethouders aan exploitant bekend dat het kostenverhaal kan plaatsvinden door middel van een baatbelasting of bouwgrondbelasting, zulks overeenkomstig de bepalingen als opgenomen in het kostenverhaalsbesluit.



## Toelichting op de Grondexploitatieverordening gemeente Voerendaal

### Algemeen

Steeds meer wordt de gemeente geconfronteerd met het niet volledig uit kunnen voeren van actieve grondpolitiek. Dit houdt in dat naast de door de gemeente te verwerven gronden, welke vervolgens bouwrijp worden gemaakt en tenslotte worden uitgegeven, steeds meer particuliere initiatieven tot grondexploitatie ontstaan.

In dergelijke situaties, waarbij zowel gemeentelijke als particuliere grondexploitatie plaatsvindt, is de gemeente verantwoordelijk voor de aanleg van de benodigde infrastructurele werken, zoals wegen, straten, riolering etc.. Middels de actieve grondpolitiek worden deze kosten doorberekend aan de netto- uitgeefbare bouwterreinen. In geval van particuliere grondexploitatie is een dergelijke doorberekening niet mogelijk, simpelweg vanwege het feit dat de grond niet in eigendom is van de gemeente.

Toch is het uit een oogpunt van gelijkheid en rechtszekerheid rechtvaardig, dat ook particuliere grondexploitanten een (financiële) bijdrage leveren in de kosten van de eerdergenoemde voorzieningen. Deze bijdrage wordt dan bepaald op basis van het profijt, dat deze (bouw)gronden hebben bij de aanleg van genoemde werken.

In artikel 42 WRO is bepaald dat de gemeenteraad een verordening behoort vast te stellen, welke de voorwaarden bevat, waaronder de gemeente medewerking verleent aan het in bouwexploitatie brengen van gronden. Deze verordening wordt "Exploitatieverordening" genoemd.

De thans aangeboden verordening betreft een algehele herziening van de bestaande exploitatieverordening. Deze herziening is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- a. Voorafgaande aan de realisatie van een bestemmingsplan moet duidelijkheid ontstaan omtrent de risico's welke verbonden zijn aan het niet volledig kunnen verwerven van de betreffende gronden. Aan de hand van deze risico's zal middels een raadsbesluit moeten worden vastgesteld, of en zo ja, op welke wijze kostenverhaal zal plaatsvinden. Op deze wijze ontstaat vooraf duidelijkheid voor alle betrokkenen; Deze werkwijze sluit aan bij de op 26 juli 1991 in werking getreden wijziging van de gemeentewet-oud, i.c. de wijziging van de bouwgrond- en baatbelasting (Stb. 394). In deze wet wordt het nemen van een bekostigingsbesluit voordat wordt aangevangen met de voorzieningen van openbaar nut, verplicht gesteld. Deze verplichting is eveneens van toepassing op de baat- en bouwgrondbelasting, zoals opgenomen in de artikelen 221 respectievelijk 222 van de (nieuwe) Gemeentewet. Tenslotte is de vaststelling van een bekostigingsbesluit ook van toepassing op de baatbelasting (nieuwe stijl), welke in de Gemeentewet wordt opgenomen ter vervanging van de bestaande baat- en bouwgrondbelasting (zie voorgestelde artikel 228a van de Gemeentewet (Kamerstukken II, 1992/93, 23 217 nr. 2. voorstel voor een Invoeringswet van de wet materiële belastingbepalingen Gemeentewet). Het opnemen van een kostenverhaalsbesluit in de exploitatieverordening verduidelijkt dan ook de samenhang tussen het kostenverhaal via exploitatie-overeenkomst enerzijds en het verhaal op basis van een bouwgrond- of baatbelasting anderzijds.
- b. Op basis van het onder a. genoemde uitgangspunt dient de wijze van toerekening van profijt via de methoden van gronduitgifte, kostenverhaal via exploitatie-overeenkomst en kostenverhaal via m.n. bouwgrondbelasting zoveel mogelijk op elkaar te worden afgestemd. Dit betekent dat de in de exploitatieverordening opgenomen systematiek van profijittoerekening t.o.v. de voormalige verordening is aangepast op en gerelateerd aan de andere verhaalsmethoden;
- c. Het onder a. genoemde uitgangspunt brengt met zich mee dat, in tegenstelling tot de in de bestaande exploitatieverordening opgenomen procedure, de exploitatie-overeenkomst zowel op initiatief van de gemeente als op basis van een verzoek van exploitant kan worden aangegaan. Gelet op de thans opgenomen werkwijze zal een aanvraag tot het sluiten van een exploitatie-overeenkomst in de regel alleen nog voorkomen in situaties, waarbij incidentele voorzieningen moeten worden getroffen, vaak speciaal ten behoeve van exploitant. In de meeste overige gevallen zal immers steeds sprake zijn van de werking van een kostenverhaalsbesluit.
- d. De opsomming van de verschillende voorzieningen van openbaar nut is uitgebreid met die werken, welke als gevolg van onder meer de milieuwetgeving vaak noodzakelijk zijn t.b.v. de uitvoering van een bestemmingsplan.

Tenslotte wordt opgemerkt dat de verordening is aangepast aan de gevolgen van de inwerkingtreding van de Gemeentewet en de 1e en 2e tranche van de Algemene wet bestuursrecht per 1 januari 1994.

Hieronder volgt een artikelsgewijze toelichting.

## **Afdeling I Algemene bepalingen**

### Artikel 1. Begripsbepaling

De exploitatieverordening is van toepassing indien sprake is van "het in exploitatie brengen van gronden". Hieronder wordt verstaan het van gemeentewege treffen van voorzieningen van openbaar nut, waardoor een onroerende zaak geschikt of beter geschikt wordt voor bebouwing, danwel in een voordeliger positie komt te verkeren.

Met deze definitie wordt aangesloten bij de definitie van de bouwgrondbelasting. Dit betekent dat ook in gevallen, waarbij voorzieningen worden getroffen waardoor een reeds bebouwde onroerende zaak in een voordeliger positie is komen te verkeren, het sluiten van een exploitatie-overeenkomst mogelijk is.

In het tweede lid is bepaald dat de gemeenteraad gebieden kan aanwijzen, die als een "exploitatiegebied" zullen gelden. Hiermee wordt het bijvoorbeeld mogelijk om onroerende zaken, welke in het kader van de stads- en dorpsvernieuwing binnen de bebouwde kom worden heringericht etc., in voorkomende gevallen onder de werking van deze verordening te laten vallen.

### Artikel 2. Voorzieningen van openbaar nut

In de omschrijving van de voorzieningen van openbaar nut is gelet op de vigerende jurisprudentie, de aanleg van rioolwaterzuiveringsinstallaties komen te vervallen. Dergelijke inrichtingen worden, vanwege het doel van deze werken, niet gerekend tot die werken, welke nodig zijn voor bouwexploitatie.

Als voorzieningen van openbaar nut worden verder aangemerkt het uitvoeren van bodemonderzoek en bodemsanering, voorzover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van een bestemmingsplan en voorzover de daarmee verband houdende kosten niet kunnen worden verhaald op andere wijze. Hierbij moet met name worden gedacht aan het verhaal van kosten bodemsanering op de "vervuiler", zoals o.m. is vastgelegd in artikel 21 Interimwet bodemsanering.

Ingeval kostenverhaal op derden echter niet (geheel) mogelijk is, is het redelijk om de ten laste van de gemeente blijvende nettokosten te verhalen via de gemeentelijke en particuliere grondexploitatie.

Dit geldt ook voor de maatregelen welke op basis van de vigerende milieuwetgeving nodig zijn voor de realisatie van bestemmingsplannen. Gedacht moet worden aan het treffen van geluidwerende voorzieningen, maar ook aan het verwijderen van bedrijvigheid welke stankoverlast of andersoortige hinder veroorzaakt.

Tenslotte is aangegeven dat ook werken, welke als zogenaamde "bovenwijkse voorzieningen" worden beschouwd, kunnen worden aangemerkt als voorzieningen van openbaar nut, voorzover deze werken aantoonbaar profijt opleveren voor de in het exploitatiegebied liggende onroerende zaken.

De kosten van bovenwijkse voorzieningen worden in de regel via een fondsopslag in de kostprijs verwerkt. Het is daarbij van belang dat een dergelijk omslag van kosten steeds op een juiste wijze beleidsmatig wordt onderbouwd. Dit kan, indien de gemeente beschikt over een structuurplan, reeds geschieden bij de vaststelling van het structuurplan. De beleidsmatige onderbouwing kan echter zonder bezwaren tevens plaatsvinden op basis van een beleidsnota, waarbij de toerekening van de kosten van bovenwijkse voorzieningen over de diverse toekomstige en eventuele bestaande bestemmingsplannen wordt onderbouwd.

## **Afdeling II Bouwexploitatie op initiatief van de gemeente**

### Artikel 3. Uitvoering van voorzieningen van openbaar nut

Hoewel het sluiten van een exploitatie-overeenkomst nimmer zal kunnen en mogen worden afgedwongen, wordt in dit artikel bepaald dat de eerdergenoemde voorzieningen van openbaar nut alleen door of met medewerking van de gemeente kunnen worden aangelegd. Het primaat met betrekking tot de aanleg van voorzieningen van openbaar nut ligt derhalve bij de gemeente.

In sommige gevallen zal een particuliere exploitant in staat en bereid kunnen zijn tot het zelfstandig treffen van dergelijke openbare voorzieningen op de gronden welke in eigendom zijn van de exploitant.

Aangezien het daarbij steeds gaat om openbare voorzieningen, zal deze particuliere uitvoering alleen dan mogelijk zijn, indien garanties aanwezig zijn omtrent met name de kwaliteit van de uitvoering. De door de gemeente te stellen kwaliteitseisen zullen overeen moeten komen met die eisen, die zij zichzelf steeds stelt bij de aanleg van dergelijke voorzieningen. Wel zijn garanties nodig in de vorm van tijdige uitvoering, kwaliteitseisen, garantieregeling in geval van wanprestatie, overdracht van voorzieningen van openbaar nut aan gemeente etc.. Dergelijke aanvullende eisen zijn opgenomen in artikel 7, vierde lid van deze verordening.

De uitvoering van voorzieningen van openbaar nut door de exploitant zal niet betekenen, dat geen financiële bijdrage aan de gemeente verschuldigd is. Ook indien wordt gekomen tot het zelf uitvoeren van bepaalde werken, is het redelijk dat alsnog een financiële bijdrage wordt verleend in de kosten van o.m. planvoorbereiding, ambtelijk apparaat, bovenwijkse voorzieningen alsmede in de (extra) kosten van voorbereiding en toezicht. In het derde lid van dit artikel alsmede in artikel 8, derde lid is hiervoor een regeling opgenomen.

#### Artikel 4. Vaststelling kostenverhaalsbesluit

Kostenverhaal bij bouwgrondexploitatie is in de meeste gevallen aan de orde bij de voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan. In de meeste gevallen gaat de gemeente ervan uit, alle gronden in een dergelijk plan te zullen verwerven. Deze gronden zullen vervolgens bouwrijp worden gemaakt en worden uitgegeven. Steeds meer wordt, vaak pas lopende de realisatie van een bestemmingsplan, duidelijk dat niet alle gronden in eigendom zullen kunnen worden verkregen.

Ter voorkoming van problemen m.b.t. het kunnen uitvoeren van kostenverhaal (bijv. voorzieningen zijn reeds 2 jaar geleden getroffen), alsmede in belang der rechtszekerheid is de bepaling opgenomen, dat voordat met de uitvoering van werken wordt begonnen, door de gemeenteraad wordt bepaald volgens welke strategie de te maken kosten worden verhaald.

Daarbij wordt aangegeven via een kostenbegroting (vergelijkbaar met de bekende exploitatie-opzet) welke voorzieningen worden getroffen, alsmede wat de omvang zal zijn van het gebied dat door deze voorzieningen zal worden gebaat. In sommige gevallen kan dit profijtgebied afwijken van het gebied, zoals dat is bepaald via de gangbare exploitatie-opzet.

Belangrijk bij het nemen van een kostenverhaalsbesluit is de strategie, die toegepast zal gaan worden bij het verhaal van kosten. Uitgangspunt zal daarbij blijven, dat de gemeente de voorkeur uitspreekt voor het zelf aankopen en vervolgens uitgeven van deze gronden. Mocht dit niet lukken, dan zullen de particuliere exploitanten in eerste instantie een exploitatie-overeenkomst voorgelegd krijgen, welke op vrijwillige basis kan worden ondertekend.

Mocht men hiertoe niet bereid zijn, dan zal in het besluit worden aangegeven dat aanvullend kostenverhaal via bouwgrond- of baatbelasting kan plaatsvinden. Onder baatbelasting wordt in deze verordening verstaan: de bestaande baatbelasting zoals bedoeld in artikel 221 Gemeentewet alsmede de baatbelasting (nieuwe stijl), welke ter vervanging van de bestaande baat- en bouwgrondbelasting in de Gemeentewet zal worden opgenomen (zie voorstel voor Invoeringswet van de wet materiële belastingbepalingen Gemeentewet, kamerstukken II, 1992/1993, 23 217 nr 2). Hiermee zal dan tevens zijn voldaan aan de in de artikelen 221 (bestaande baatbelasting) en 222 (bouwgrondbelasting) Gemeentewet opgenomen verplichting tot het vaststellen van een bekostigingsbesluit. Daarnaast wordt voldaan aan de in de Gemeentewet op te nemen verplichting tot het vaststellen van een bekostigingsbesluit voor de ter vervanging van de bestaande baat- en bouwgrondbelasting in te voeren baatbelasting (nieuwe stijl).

Het kostenverhaalsbesluit wordt bekendgemaakt overeenkomstig artikel 139 Gemeentewet.

#### Artikel 5. De kostenbegroting

De opsomming van de kosten- en de opbrengstelementen stemt nagenoeg overeen met de bestaande regelgeving. Benadrukt is dat er een directe relatie aanwezig dient te zijn tussen de verschillende kosten- en opbrengstelementen en het exploitatiegebied. De wijze van toerekening zal plaatsvinden op basis van het profijt dat alle in het exploitatiegebied opgenomen onroerende zaken zullen hebben van de getroffen voorzieningen van openbaar nut. Dit geldt derhalve zowel voor de gronden welke bestemd zijn voor gemeentelijke gronduitgifte, als de gronden welke bestemd zijn voor particuliere exploitatie. De mate van profijt kan daarbij onderling variëren als gevolg van verschillen in ligging, bestemming en objectieve gebruiksmogelijkheid van de desbetreffende onroerende zaak. Het uitgangspunt bij de kostentoerekening zal steeds zijn, dat het totale gebied door de gemeente in exploitatie zal worden gebracht. Hiermee wordt de afstemming met de uitgangspunten, welke zijn neergelegd in de gemeentelijke exploitatie-opzet, bereikt. Belangrijk zal daarbij zijn of de laatstgenoemde exploitatie-opzet voldoende rekening heeft gehouden met de verschillen in profijt tussen de gebate onroerende zaken. Wij verwijzen hierbij naar het gestelde in artikel 13 van de verordening.

#### Artikel 6. Grondslag van toerekening profijt

Om de aansluiting te verkrijgen met de systematiek van vaststelling van de kostprijs bij gronduitgifte is gekozen voor de rekeneenheid van de vierkante meter grondoppervlakte van de gebate onroerende zaken (zowel bebouwd als onbebouwd). Met toepassing van liggings-, bestemmings- en gebruiksfactoren is het mogelijk om in nagenoeg alle gevallen te komen tot een verantwoorde profijtomslag ter bepaling van de omvang van de exploitatiebijdrage.

Ingeval de grondoppervlaktemethode in bepaalde gevallen niet tegemoet komt aan de aanwezige profijtverschillen, biedt de verordening de mogelijkheid tot vaststelling van een afwijkende grondslag.

#### Artikel 7. Inhoud exploitatie-overeenkomst

In dit artikel wordt ervan uitgegaan, dat in navolging van het reeds genomen kostenverhaalsbesluit, het sluiten van een exploitatie-overeenkomst als eerste en centrale methode van kostenverhaal is aan te merken. Wij willen duidelijk benadrukken, dat het sluiten van een exploitatie-overeenkomst, evenals iedere andere overeenkomst, is gebaseerd op wilsovereenstemming. Dit betekent dat een exploitant niet kan worden verplicht tot het sluiten van een exploitatie-overeenkomst. De bevoegdheid tot het aangaan van een exploitatie-overeenkomst ligt bij de gemeenteraad.

Indien wordt overgegaan tot het sluiten van een exploitatie-overeenkomst, bevat artikel 7 een aantal voorwaarden waaraan deze overeenkomst in alle gevallen moet voldoen. Naast de vaststelling van een financiële bijdrage is in voorkomende gevallen de bepaling opgenomen dat gronden, welke bestemd zijn als ondergrond voor voorzieningen van openbaar nut, via deze overeenkomst worden afgestaan aan de gemeente. In de situatie dat sprake is van een overdracht van gronden, is in het eerste lid de bepaling opgenomen dat van de overeenkomst een notariële akte wordt opgemaakt. In het vierde lid zijn aanvullende bepalingen opgenomen indien de werken geheel of gedeeltelijk worden uitgevoerd door de particuliere exploitant.

#### Artikel 8. Vaststelling exploitatiebijdrage

Essentieel bij de vaststelling van de financiële bijdrage is het feit dat overeenkomstig artikel 5 tweede lid, de kostentoe rekening is opgesteld met het uitgangspunt, dat het totale exploitatiegebied door de gemeente in zijn geheel in exploitatie zal worden gebracht.

Dit betekent dat in de kostenbegroting gerekend wordt met een gemiddelde prijs van de inbrengwaarde van alle gronden (ook die van de particuliere eigenaren). Op deze wijze komt een gemiddelde kostprijs tot stand, welke daarna zal worden gecorrigeerd voor verschillen in ligging etc..

Het zal duidelijk zijn dat de particuliere exploitant op deze prijs de waarde van de hem toebehorende gronden (zowel t.b.v. de bouwexploitatie als ten behoeve van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut) in mindering zal mogen brengen. Omdat deze vermindering kan afwijken van de eerdergenoemde gemiddelde grondinbrengprijs, is een regeling nodig voor bindende vaststelling van deze inbrengwaarde.

In het derde lid is bepaald op welke wijze de financiële bijdrage wordt vastgesteld, indien de exploitant overgaat tot het geheel of gedeeltelijk zelf uitvoeren van voorzieningen van openbaar nut. In een dergelijke situatie blijft de financiële bijdrage in de regel beperkt tot de kosten, die de gemeente maakt of zal maken in verband met de planuitvoering, voorbereiding en toezicht maar ook met betrekking tot voorzieningen die voor het totale plan gelden dan wel een bovenwijkse karakter hebben. De omslag van deze voor rekening van de gemeente blijvende kosten vindt plaats overeenkomstig de in de artikelen 5 en 6 beschreven methode, onder verrekening van de inbrengwaarde van alle tot de onroerende zaak van exploitant behorende gronden. Daarnaast vindt een vermindering plaats van de daarin opgenomen kosten voor voorzieningen, voorzover deze voorzieningen geheel of gedeeltelijk door de exploitant worden gerealiseerd.

### **Afdeling III      Bouwexploitatie op verzoek van exploitant**

#### Artikel 9. De aanvraag

Naast het door de gemeente zelf treffen van voorzieningen van openbaar nut kan het voorkomen dat een particuliere exploitant de gemeente verzoekt tot het treffen van voorzieningen. Vaak zullen dit dan incidentele op zich zelf staande voorzieningen zijn, welke specifiek betrekking hebben op de onroerende zaak van één of enkele exploitanten.

Gedacht moet hierbij bijvoorbeeld worden aan de situatie, waarin een tuincentrum de gemeente verzoekt om op basis van artikel 19 WRO mee te werken aan de uitbreiding van de winkelruimte door middel van een wijziging van een bestemmingsplan. In dergelijke gevallen kan het voorkomen dat van gemeentewege wordt gewezen op de noodzaak van uitbreiding van parkeergelegenheid en bijv. de aanleg van in- en uitvoegstrook vanaf de openbare weg. Dergelijke voorzieningen kunnen onder de werking van afdeling III van deze verordening worden gebracht.

In het derde lid van dit artikel is de bepaling opgenomen dat, indien een aanvraag voor een bouwvergunning (eventueel gecombineerd met een verzoek om vrijstelling ex artikel 19 WRO) wordt ingediend, waarbij in geval van verlenen van een vrijstelling c.q. bouwvergunning van gemeentewege voorzieningen van openbaar nut moeten worden uitgevoerd, dit voordat over de bouwaanvraag wordt beslist, bekend wordt gemaakt aan de aanvrager.

De aanvrager zal daarbij een raming ontvangen van de door de gemeente te maken kosten. Aan de hand van

deze gegevens is aanvrager in staat om voorafgaande aan de beslissing over de bouwaanvraag, een financiële afweging te maken van de aan deze bouwexploitatie verbonden kosten. De aanvrager wordt op dat moment in staat gesteld, alsnog een aanvraag in te dienen tot het aangaan van een exploitatie-overeenkomst.

#### Artikel 10. Beslissing op de aanvraag

Aangegeven is dat de medewerking tot het treffen van voorzieningen alleen kan worden verleend door middel van het sluiten van een overeenkomst op basis van artikel 7 van de verordening.

Daarnaast zijn een viertal facultatieve gronden opgenomen, waaronder de medewerking kan worden geweigerd. Tevens is een mogelijkheid tot aanhouding van de aanvraag opgenomen in gevallen waarin de procedure van de vaststelling/goedkeuring van een onderliggend bestemmingsplan nog niet is afgerond.

Tenslotte is de bepaling opgenomen, dat, ingeval een aanvraag is ontvangen voor een gebied waarvoor reeds een kostenverhaalsbesluit is genomen door de gemeenteraad, laatstgenoemd besluit bekend wordt gemaakt aan de exploitant.

Deze bekendmaking zal mede inhouden, dat de gemeenteraad reeds eerder heeft aangegeven dat de onderhavige onroerende zaak wordt gebaat door het treffen van voorzieningen van openbaar nut en het om die reden gerechtvaardigd is dienaan-gaande kostenverhaal toe te passen. Derhalve zou ook zonder het insturen van een aanvraag de gemeente reeds op eigen initiatief zijn gekomen met een exploitatie-overeenkomst.

Een en ander betekent, dat de reeds voorgenomen aanbieding van een ontwerp-exploitatie-overeenkomst onmiddellijk kan plaatsvinden.

### **Afdeling IV      Relatie gronduitgifte en andere kostenverhaalsinstrumenten**

#### Artikel 11. Relatie bouwgrond- en/of baatbelasting

In het eerste lid wordt uit een oogpunt van rechtszekerheid aangegeven, dat in iedere te sluiten exploitatie-overeenkomst de bepaling wordt opgenomen, dat met betrekking tot de uitvoering van die werken geen aanvullend fiscaal verhaal zal plaatsvinden. Een dergelijke bepaling is niet in strijd met de Grondwet (i.c. privilegeverbod bij belastingen), omdat de wijze van toerekening via exploitatie-overeenkomst volledig overeenstemt met de wijze van toerekening bij een eventueel toe te passen fiscaal verhaal.

Aan de andere kant is het uit een oogpunt van rechtszekerheid gewenst dat, indien een exploitant niet bereid is tot het aangaan van een exploitatie-overeenkomst, hem wordt medegedeeld dat overeenkomstig het eerdergenomen kostenverhaalsbesluit door de gemeenteraad, over kan worden gegaan tot het instellen van een baat- of bouwgrondbelasting.

#### Artikel 12. Relatie andere overeenkomsten

Steeds meer komt het voor dat door de gemeente overeenkomsten worden gesloten met meerdere marktpartijen tot samenwerking in een bepaald project. We spreken dan van publiek-private-samenwerking (PPS).

Dergelijke overeenkomsten omvatten naast elementen van kostenverhaal van voorzieningen van openbaar nut, vaak nog totaal andere elementen. Ter voorkoming van onnodige complexe contracten worden deze elementen vaak allen tezamen in één overeenkomst opgenomen.

In dit artikel is bepaald dat het sluiten van dergelijke overeenkomsten geen bezwaar behoeft op te leveren, mits de vaststelling van de door de marktpartijen verschuldigde exploitatiebijdrage maar geschiedt op basis van het gestelde in deze exploitatieverordening.

#### Artikel 13. Relatie gemeentelijke bouwgrondexploitatie

Op basis van dit artikel wordt aangegeven, dat de wijze van toerekening van de kosten van voorzieningen van openbaar nut zoals opgenomen in deze verordening, zoveel mogelijk zal worden toegepast bij de kostprijsberekening bij gemeentelijke gronduitgifte. In beginsel is de methodiek van "profijttoerekening", zoals beschreven in de artikelen 5 en 6 van de verordening, te onderscheiden van de methodiek van berekening van de gronduitgifteprijs, indien wordt overgegaan tot gemeentelijke grondexploitatie. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid is van het uitermate groot belang, dat het verhaal van kosten via de gemeentelijke gronduitgifte minimaal gelijk is aan het niveau van kostenverhaal via toepassing van de exploitatieverordening c.q. via bouwgrondbelasting.

Dit betekent niet, dat de gronduitgifteprijs gelijk behoeft te zijn aan de bruto-financiële bijdrage, zoals bepaald in artikel 8 van de verordening.

Laatstgenoemde prijs is naast de hoogte van de kostprijs, afhankelijk van de economische marktsituatie, aanwezige concurrentievervalsingen etc.

