

Exploatieverordening gemeente Leusden 2003

HOOFDSTUK 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Algemene begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden: het door of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut, waardoor de in het exploitatiegebied gelegen onroerende zaken gebaat worden;
- b. exploitatiegebied: een als zodanig door de gemeenteraad aangewezen gebied, dat gebaat is door de aanleg van voorzieningen van openbaar nut;
- c. exploitant: de genothebbende krachtens eigendom bezit of beperkt recht of anderszins rechthebbende van een in het exploitatiegebied gelegen onroerende zaak welke door het treffen van voorzieningen van openbaar nut gebaat is;
- d. exploitatieovereenkomst: de overeenkomst, onder welke naam dan ook gesloten, waarin de gemeente met een exploitant de voorwaarden overeenkomt waaronder de gemeente voorzieningen van openbaar nut zal treffen of daaraan medewerking zal verlenen;
- e. projectontwikkelingsovereenkomst: in de gevallen waarin de gemeentelijke betrokkenheid bij de her(ontwikkeling) van gebieden zodanig groot is dat daarvoor specifieke projectontwikkelingsovereenkomsten met grondeigenaren dienen te worden aangegaan en de letterlijke toepassing van deze verordening daarvoor belemmeringen opwerpt, kan het college besluiten in de met deze partijen te sluiten overeenkomsten af te wijken van de bepalingen in deze verordening. Het college geeft alsdan de redenen aan welke tot toepassing van dit artikel leiden en stelt specifieke voorwaarden vast voor de te sluiten projectontwikkelingsovereenkomsten, zoals deze voortvloeien uit de door de raad geformuleerde beleidsdoelstellingen voor de ontwikkeling van het exploitatiegebied.
- f. aangevuld bekostigingsbesluit: een besluit van de gemeenteraad waarin niet alleen overeenkomstig artikel 222 Gemeentewet, wordt besloten in welke mate de aan de voorzieningen verbonden lasten zullen kunnen worden verhaald op een daarbij aangeduid gebied, maar waarin ook een omschrijving van de voorzieningen van openbaar nut en een begroting van kosten en opbrengsten is opgenomen;
- g. voorzieningen van openbaar nut, waardoor de in het exploitatiegebied gelegen onroerende zaken gebaat worden: onder meer:
 1. riolering, met inbegrip van bijbehorende werken;
 2. wegen, parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs voet- en rijwielpaden, straatmeubilair, waterpartijen, watergangen, bruggen, tunnels en andere rechtstreeks met de aanleg en inrichting van deze voorzieningen en kunstwerken verband houdende werken;
 3. plantsoenen en andere groenvoorzieningen, waaronder begrepen de aanleg en inrichting van openbare speelplaatsen en speelweiden alsmede de sierende elementen welke rechtstreeks voortvloeien uit een juiste uitvoering van een verzorgd bestemmingsplan;
 4. openbare verlichting en brandkranen met de nodige aansluitingen;
 5. waterhuishoudkundige voorzieningen, met inbegrip van drainagevoorzieningen;
- h. afstand van gronden aan de gemeente: eigendomsoverdracht van gronden aan de gemeente.

Artikel 2 Kosten van exploitatie

Voor de berekening ten behoeve van de begroting van kosten en ten behoeve van de vaststelling van exploitatiebijdragen, wordt onder de kosten, verband houdende met het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van grond begrepen;

1. De inbrengwaarde van alle binnen het exploitatiegebied gelegen gronden, zijnde:
 - a. de waarde van de grond;
 - b. de waarde van de opstallen, die voor de verwezenlijking van de bestemming niet gehandhaafd kunnen worden;
 - c. de kosten van het vrijmaken van de gronden van opstallen;
 - d. de kosten van vrijmaken van de grond van zich in de grond bevindende resten, zoals funderingen, leidingen en kabels, en van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht, zakelijke lasten, alsmede de kosten van schadevergoedingen.

2. De kosten van aanleg binnen een exploitatiegebied door de gemeente van de onder artikel 1, onder g omschreven voorzieningen van openbaar nut.
3. De kosten van aanleg van voorzieningen van openbaar nut buiten het exploitatiegebied voor zover de binnen het exploitatiegebied liggende onroerende zaken door deze voorzieningen direct dan wel indirect gebaat zijn.
4. De kosten van:
 - a. het dempen van sloten en het verrichten van grondwerken ten behoeve van voorzieningen van openbaar nut met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
 - b. het verrichten van bodemonderzoek en –sanering, voorzover het de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut betreft en voorzover verhaal bij derden van de daarmee verband houdende kosten niet in de rede ligt;
 - c. in verband met de milieuwetgeving of milieutechnisch noodzakelijke maatregelen en voorzieningen ter uitvoering van een bestemmingsplan;
 - d. de verwerving van de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut buiten het exploitatiegebied;
 - e. het slopen van opstallen op de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut buiten het exploitatiegebied;
 - f. alle overige werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden, in ieder geval:
 1. de kosten van planontwikkeling, planvoorbereiding en planbeheer en plantoezicht. Onder deze kosten worden tenminste verstaan: de kosten verband houdende met het opstellen van structuurplannen 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 voorzover deze nodig zijn voor het in exploitatie brengen van gronden binnen het exploitatiegebied;
 2. de kosten verband houdende met onderzoeken, voorbereiding en toezicht ten behoeve van de voorzieningen van openbaar nut voorzover deze verband houden met het in exploitatie brengen van gronden binnen het exploitatiegebied;
 3. de kosten van het gemeentelijke apparaat, voorzover die rechtstreeks aan het in exploitatie brengen van gronden kunnen worden toegerekend;
 4. de rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met rente-opbrengsten;
 5. de kosten van tijdelijk beheer van de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut, zijnde de kosten die tengevolge van een noodzakelijk actief verwervingsbeleid worden gemaakt en niet dan wel niet geheel door middel van tijdelijke verhuur worden gedekt;
 6. overige kosten, die in beginsel ten laste van de grondexploitatie behoren te worden gebracht.

HOOFDSTUK 2 In exploitatie brengen op initiatief van de Gemeente

Artikel 3 Vaststelling aangevuld bekostigingsbesluit

1. Voordat op initiatief van de gemeente met het treffen van voorzieningen van openbaar nut in een exploitatiegebied wordt aangevangen, wordt door de gemeenteraad een aangevuld bekostigingsbesluit voor dat exploitatiegebied vastgesteld en bekendgemaakt op de wijze zoals bedoeld in artikel 139 Gemeentewet.
2. Het aangevuld bekostigingsbesluit bevat in ieder geval de volgende onderdelen:
 - a. aanduiding van het exploitatiegebied en aanwijzing van de daarin gelegen onroerende zaken die gebaat zijn door de aanleg van voorzieningen van openbaar nut;
 - b. aanduiding van de mate waarin de kosten, verband houdende met het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden, op de genothebbenden van de in het vorige lid bedoelde onroerende zaken kunnen worden verhaald;
 - c. omschrijving van de van gemeentewege uit te voeren voorzieningen van openbaar nut en daarmee verband houdende werkzaamheden;
 - d. de bepaling dat, in geval met een exploitant niet tot overeenstemming kan worden gekomen over een exploitatieovereenkomst, kostenverhaal zal kunnen plaatsvinden door middel van heffing van baatbelasting;
 - e. een begroting van de ten laste van de onroerende zaken in het exploitatiegebied komende kosten, verband houdende met het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen

van grond, en van de ten gunste van het in exploitatie nemen van gronden komende opbrengsten. De opbrengsten bestaan uit:

1. subsidies;
2. verkoop van gronden;
3. bijdragen in de kosten van aanleg van voorzieningen van openbaar nut, hetzij via overeenkomst hetzij via baatbelasting;
4. overige bijdragen.

Van deze begroting maakt eveneens deel uit de wijze van toerekening van de totale kosten en opbrengsten aan de onroerende zaken in het exploitatiegebied, zoveel mogelijk naar de mate van het profijt dat de onroerende zaken hebben van het samenhangend geheel van voorzieningen van openbaar nut.

3. In het aangevuld bekostigingsbesluit kan worden bepaald dat de begroting als bedoeld in het tweede lid onder e later door de gemeenteraad wordt vastgesteld. De begroting kan door de gemeenteraad periodiek worden herzien. De begroting wordt bekendgemaakt op de wijze als bedoeld in artikel 139 Gemeentewet.
4. Voor de berekening van de in het tweede lid onder e bedoelde kosten wordt ervan uitgegaan dat het exploitatiegebied in zijn geheel door de gemeente in exploitatie zal worden gebracht.

Artikel 4 Wijze van toerekening naar mate van 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 m² grondoppervlakte.
2. Onder de grondoppervlakte 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, waarin het profijt van de van gemeentewege getroffen voorzieningen van openbaar nut tot uitdrukking komt.
3. In geval de toerekening op basis van m² grondoppervlakte geen geschikte grondslag blijkt te zijn, geschiedt de toerekening op basis van een nader door de gemeenteraad te bepalen grondslag, welke voorziet in de aanwezige verschillen in profijt.

Artikel 5 Vaststelling exploitatiebijdrage

1. De exploitant betaalt als bijdrage in de kosten verband houdende met het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden het bedrag dat volgens de in de begroting als bedoeld in artikel 3, tweede lid onder e uitgewerkte wijze aan zijn onroerende zaak wordt toegeerekend, vermeerderd met de kosten op de afstand van de gronden bestemd voor de aanleg en/of aanpassing van voorzieningen van openbaar nut vallende en de kosten van kadastrale uitmeting, en verminderd met de inbrengwaarde 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 in het eerste lid bedoelde grond die door de exploitant is ingebracht wordt door de gemeente en de exploitant gezamenlijk door middel van taxatie vastgesteld. Indien hierover geen overeenstemming kan worden bereikt, wordt deze waarde vastgesteld door een commissie van drie deskundigen, van wie een aan te wijzen door de gemeente, een door de exploitant en een derde door de beide reeds aangewezen deskundigen of, indien zij het daarover niet eens kunnen worden, door de terzake bevoegde kantonrechter.
3. Indien de exploitant zelf conform artikel 6, derde lid, onder e voorzieningen van openbaar nut aanlegt bestaat de exploitatiebijdrage uit de bijdrage, zoals deze op grond van het eerste lid van dit artikel wordt bepaald, verminderd met de kosten van de door exploitant uit te voeren werkzaamheden, voorzover deze kosten corresponderen met de begroting van kosten zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder e.

Artikel 6 Inhoud exploitatieovereenkomst

1. Het verhaal van kosten verband houdende met het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden vindt plaats met inachtneming van de voorgaande artikelen. Van de exploitatieovereenkomst wordt een akte opgemaakt. Indien de exploitatieovereenkomst mede een grondtransactie betreft, is dit een notariële akte.
2. Burgemeester en wethouders besluiten tot het aangaan van een exploitatieovereenkomst op initiatief van de gemeente slechts nadat een aangevuld bekostigingsbesluit is vastgesteld.
3. De exploitatieovereenkomst bevat in ieder geval bepalingen over:

- a. de aard, omvang en kwaliteit van de door de gemeente of exploitant aan te leggen voorzieningen van openbaar nut;
- b. het tijdvak waarbinnen deze voorzieningen worden uitgevoerd;
- c. de ten laste van de exploitant komende bijdrage als bedoeld in artikel 5, eerste lid;
- d. in voorkomende gevallen de afstand van gronden aan de gemeente, voorzover die gronden zijn bestemd voor de aanleg of aanpassing van voorzieningen van openbaar nut, en in deze gevallen het verrichten van onderzoek naar bodemverontreiniging op kosten van exploitant;
- e. in gevallen waarbij burgemeester en wethouders besluiten de gehele of gedeeltelijke uitvoering van de door de gemeente aan te leggen voorzieningen van openbaar nut aan de exploitant op te dragen: deze opdracht en de waarborging van een tijdige en kwalitatief goede uitvoering;
- f. een betalingsregeling;
- g. in voorkomende gevallen een taakverdeling;
- h. in voorkomende gevallen een regeling voor gewijzigde omstandigheden, wanprestatie, aansprakelijkheid en faillissement.

HOOFDSTUK 3 In exploitatie brengen op verzoek van exploitant

Artikel 7 Indiening aanvraag voor medewerking

1. Een belanghebbende kan bij burgemeester en wethouders een aanvraag indienen voor medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden.
2. Burgemeester en wethouders verlenen slechts medewerking aan het op aanvraag van exploitant in exploitatie brengen van gronden krachtens een exploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 6, met dien verstande dat artikel 6, tweede lid in dat geval niet van toepassing is.
3. 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 genothebende krachtens eigendom, bezit of beperkt recht van de in exploitatie te brengen onroerende zaken is of kan worden;
 - c. gegevens omtrent de door belanghebbende te treffen (bouw)werkzaamheden.
4. In geval door burgemeester en wethouders een aanvraag voor een bouwvergunning, eventueel in combinatie met een aanvraag voor vrijstelling, wordt ontvangen, waarbij in geval van verlening van de vrijstelling en/of bouwvergunning van gemeentewege voorzieningen van openbaar nut moeten worden getroffen, wordt hiervan zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval voor de beslissing op de aanvraag mededeling gedaan aan de aanvrager. Daarbij zal een zo nauwkeurig mogelijke raming van de voor rekening van de exploitant komende kosten, verband houdende met het in exploitatie brengen van gronden, worden verstrekt. Tevens zal daarbij aan de aanvrager de gelegenheid worden gegeven tot het indienen van een aanvraag voor medewerking.
5. Burgemeester en wethouders reageren op de aanvraag voor medewerking, hetzij met een weigering hetzij met de aanbieding van een conceptovereenkomst, binnen zes maanden na de dag waarop het verzoek is ontvangen.

Artikel 8 Aanhouding verzoek

De reactie op een aanvraag kan worden aangehouden:

- a. ingeval de procedure tot goedkeuring van een van toepassing zijnd bestemmingsplan of een herziening daarvan nog niet is afgerond, tot vier weken na het onherroepelijk worden van (het betreffende deel van) het bestemmingsplan of de herziening daarvan;
- b. ingeval voorzienbaar is dat de in artikel 9 genoemde belemmeringen binnen afzienbare tijd zullen kunnen worden weggenomen, tot vier weken nadat deze belemmeringen zijn weggenomen.

HOOFDSTUK 4 Overige bepalingen

Artikel 9 Weigeringsgronden voor een exploitatieovereenkomst

De medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden behoeft in ieder geval 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 de exploitant aangegeven (bouw)werkzaamheden of de daartoe benodigde voorzieningen van openbaar nut zouden leiden tot strijd met het bestemmingsplan of 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 of herinrichting;

- d. het in exploitatie brengen van grond anderszins zou leiden tot ten laste van de gemeente blijvende kosten van voorzieningen van openbaar nut of tot bezwaren ten aanzien van het doeltreffend voorzien in watervoorziening, openbare verlichting, riolering en andere voorzieningen van openbaar nut;
- e. exploitant geen afstand wil doen van gronden ten behoeve van aanleg van voorzieningen van openbaar nut;
- f. exploitant de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut niet wil onderzoeken op de aanwezigheid van bodemverontreiniging, dan wel de bodem niet wil saneren wanneer dat noodzakelijk is.

Artikel 10 Relatie met baatbelasting

In een gebied waarvoor een aangevuld bekostigingsbesluit is genomen, zal, indien de exploitant een exploitatieovereenkomst 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 baatbelasting ten laste van de betreffende onroerende zaak zal plaatsvinden.

Artikel 11 Uitzonderingsbepalingen

1. De artikelen 2, eerste lid, 3,5, en 6 van deze verordening zijn niet van toepassing voor voorzieningen van openbaar nut van ondergeschikt belang, zoals een uitweg op de openbare weg of een aansluiting op het openbare riool. In dergelijke gevallen besluiten burgemeester en wethouders onder welke voorwaarden deze voorzieningen van openbaar nut door of met medewerking van de gemeente zullen worden aangelegd.
2. Het bepaalde in artikel 2, onder 1, voor zover geen betrekking hebbend op de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut, en artikel 5, eerste en tweede lid van deze verordening kan buiten toepassing blijven ten aanzien van:
 - a. een exploitatiegebied dat in de naaste toekomst niet of niet geheel voor bebouwing in aanmerking komt;
 - b. de in een exploitatiegebied gelegen gronden die in de naaste toekomst niet voor bebouwing in aanmerking komen.

HOOFDSTUK 5 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 12 Overgangsbepalingen

Ten aanzien van exploitatiegebieden waarvoor geldt dat voor het moment van inwerkingtreding van deze verordening een bekostigingsbesluit is genomen of de voorzieningen van openbaar nut reeds in uitvoering zijn, vinden de bepalingen van deze verordening voor dat exploitatiegebied, voor zover nodig op een aan die situatie aangepaste wijze toepassing. In ieder geval stelt de gemeenteraad in die gevallen een begroting van kosten en opbrengsten als bedoeld in artikel 3, tweede lid onder e, vast, en wordt deze begroting bekendgemaakt op de wijze als bedoeld in artikel 139 Gemeentewet.

Artikel 13 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van zes weken na die van bekendmaking op de wijze als bedoeld in artikel 139 Gemeentewet tenzij een verzoek om een referendum voor die periode is ingediend.
2. Op hetzelfde tijdstip vervalt de "Exploitatieverordening gemeente Leusden 1994", zoals vastgesteld bij raadsbesluit van 7 juli 1994.

Artikel 14 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Exploitatieverordening gemeente Leusden 2003".

Aldus besloten door de raad van de gemeente Leusden in zijn openbare vergadering van 3 juli 2003.

de griffier, de voorzitter van de raad,

Ir. T. Rolle Drs. C.J.G.M. de Vet

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING OP DE EXPLOITATIEVERORDENING GEMEENTE LEUSDEN 2003.

Algemeen

De Exploitatieverordening van de gemeente Leusden dateert uit 1994. Ten opzichte van deze Exploitatieverordening zijn enkele (tekstuele) aanwijzingen aangebracht en de toevoeging om in afwijking van de bepalingen van de Exploitatieverordening een projectontwikkelingsovereenkomst aan te gaan. Voor een nadere omschrijving van dit begrip wordt verwezen naar de toelichting (artikel 1).

De Exploitatieverordening Gemeente Leusden 2003 is grotendeels gebaseerd op de model-exploitatieverordening van de VNG uit 1996.

Artikel 1 Algemene begripsbepalingen

Artikel 42 WRO geeft aan dat de exploitatieverordening de voorwaarden bevat waaronder de gemeente medewerking zal verlenen aan het in exploitatie brengen van gronden. Daarnaast geeft het tweede lid van artikel 42 WRO aan dat de exploitatieverordening onder meer voorschriften bevat omtrent het aandeel van de kosten van voorzieningen van openbaar nut dat ten laste wordt gebracht van de gebate gronden.

De medewerking kan dus zowel bestaan uit het treffen van voorzieningen van openbaar nut, als uit werkzaamheden die de gemeente verricht teneinde de aanleg van voorzieningen van openbaar nut door een derde (eventueel exploitant zelf) mogelijk te maken.

De definitie van medewerking aan het in exploitatie brengen van grond sluit ook aan op de voor de baatbelasting gehanteerde definitie. Dit betekent dat alle eigenaren en genothebbers van gebate onroerende zaken in een door voorzieningen gebaat gebied, ook de eigenaren van reeds gebouwde percelen, in aanmerking komen voor een exploitatie-overeenkomst. In ieder geval dient hiermee in de omslag van kosten rekening te worden gehouden.

In aanvulling op het VNG-model is aan artikel 1 sub d. een sub e. toegevoegd vanwege het volgende. In sommige situaties worden regels van de exploitatieverordening door zowel de gemeente als haar contractpartij te rigide bevonden.

Gemeente en ontwikkelaar sluiten derhalve soms overeenkomsten die veel verder gaan dan het door, of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut. Aan de orde zijn dan veel meer kostenposten dan alleen die op voorzieningen van openbaar nut slaan. Het dan apart benoemen van alleen de kosten van openbare voorzieningen is bewerkelijk en niet voldoende. De jurisprudentie met betrekking tot de exploitatieverordening ziet vooral op het toepassen van de verordening die is gericht op het verschaffen van rechtszekerheid voor grondeigenaren.

Door nu in de verordening een bepaling op te nemen dat het onder voorwaarde is toegestaan af te wijken van de hoofdregel, wordt voorkomen dat het sluiten van een projectontwikkelingsovereenkomst in strijd is met de verordening, omdat die dat niet expliciet toestaat.

In projectontwikkelingsovereenkomsten, zijnde overeenkomsten tussen veelal een projectontwikkelaar en een gemeente, worden vaak meer zaken geregeld dan alleen het kostenverhaal. Hierbij kan worden gedacht aan een risicoverdeling tussen gemeente en projectontwikkelaar, kwaliteitseisen aan de te ontwikkelen locatie, bouwdichtheid, verkoopprijzen, etc.

Een projectontwikkelingsovereenkomst kan door de betrokken partijen alleen op basis van vrijwilligheid worden aangegaan in afwijking van de bepalingen van de exploitatie-verordening. Gemeente en projectontwikkelaar kunnen -met schriftelijk goedvinden van de projectontwikkelaar- ervoor kiezen om een dergelijke overeenkomst aan te gaan.

Daarom is thans een uitzonderingsbepaling opgenomen die dus ook het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst mogelijk maakt.

De aanwijzing van exploitatiegebieden maakt ook toepassing mogelijk op onroerende zaken in stads- en dorpsvernieuwingsgebieden. Het kan met andere woorden zowel om nieuwbouwlocaties als om reconstructie van bestaand bebouwd gebied gaan.

Artikel 2 Kosten van exploitatie

De gemeente brengt de kosten in rekening verband houdende met het door of met medewerking van de gemeente treffen van voorzieningen van openbaar nut. Dit kan meer zijn dan alleen de directe kosten van de aanleg van voorzieningen van openbaar nut. In dit artikel wordt aangegeven welke voorzieningen voor kostenverhaal in aanmerking komen, en vervolgens welke daarmee samenhangende kosten.

Met nadruk zij vermeld dat als exploitatiegebied wordt aangemerkt het totale gebate gebied; dit gebied omvat niet alleen de voor nieuwbouw in aanmerking komende gronden (zoals gebruikelijk bij veel puur gemeentelijke exploitatieopzetten), maar ook het overige gebate gebied.

Omgekeerd kan het exploitatiegebied weer niet gelijk zijn aan het bestemmingsplangebied. Afhankelijk van de doelstellingen van het bestemmingsplan en de daaruit voortvloeiende begrenzing kan het exploitatiegebied kleiner zijn dan het bestemmingsplangebied dan wel groter.

De kosten van bodemsanering komen alleen voor rekening van exploitant voor zover het de gemeente niet lukt de kosten hiervan te verhalen op degene die aansprakelijk kan worden gesteld voor de bodemverontreiniging, en voorzover betrekking hebbend op de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut.

Artikel 3 Vaststelling aangevuld bekostigingsbesluit

Sinds juni 1991 is een bekostigingsbesluit een minimale voorwaarde voor het kunnen heffen van een baatbelasting. Het aangevuld bekostigingsbesluit bevat 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 exploitatieovereenkomst zal kunnen worden aangeboden) vormen ook de onderscheidende kenmerken van het aangevuld bekostigingsbesluit ten opzichte van het 'gewone' bekostigingsbesluit. Het aangevuld bekostigingsbesluit wordt, met behulp van deze bepalingen, ook een kader voor het privaatrechtelijk kostenverhaal door de gemeente.

Een begroting van de opbrengsten is opgenomen om de exploitant inzicht te verschaffen in de op alle (dus ook gemeentelijke) gronden te verhalen kosten, en in de mate waarin en de wijze waarop die kosten over de exploitanten worden omgeslagen. Dit inzicht kan de bereidheid van de exploitant tot betaling van een bijdrage vergroten.

In het aangevuld bekostigingsbesluit kan worden bepaald dat de begroting van kosten en opbrengsten later door de gemeenteraad wordt vastgesteld. De begroting kan ook door de gemeenteraad periodiek worden herzien.

Er is niet altijd voldoende tijd om de begroting vast te stellen tegelijk met het aangevuld bekostigingsbesluit. In die gevallen kan worden besloten de begroting later vast te stellen. Deze bevoegdheid berust bij de raad, aangezien de begroting deel uitmaakt van het aangevuld bekostigingsbesluit dat door de gemeenteraad moet worden genomen.

Uiteraard moet er op het moment dat een eerste exploitatieovereenkomst wordt afgesloten wel een begroting zijn; die begroting vormt immers de grondslag voor de berekening van de exploitatiebijdrage(n). Ten overvloede kan hier nog gewezen worden op het belang van de naleving van de voorschriften van de exploitatieverordening in het algemeen en dit voorschrift in het bijzonder. De exploitatieovereenkomst die in het arrest-Uden van 15 februari 1996 door de Hoge Raad nietig werd geacht, ontbeerde onder andere een tijdig vastgestelde exploitatie-opzet.

Een begroting kan eveneens periodiek worden herzien. Dat betekent dat de exploitatiebijdragen die middels exploitatieovereenkomst in rekening worden gebracht, kunnen worden vastgesteld op grond van (in de tijd) verschillende begrotingen, afhankelijk van het moment waarop de exploitatieovereenkomst wordt aangegaan. Het is echter raadzaam zorgvuldig om te gaan met wijzigingen in de begroting. Grote verschillen kunnen leiden tot vragen over de billijkheid van exploitatiebijdragen in verhouding tot door andere exploitanten eerder betaalde bedragen, en tot druk op de onderhandelingen.

Overigens kan in het kader van kostenverhaal via baatbelasting het totaalbedrag aan te verhalen kosten géén verandering ondergaan. In het aangevuld bekostigingsbesluit wordt uitgegaan van de vermelding van een percentage te verhalen kosten (in beginsel 100%). In de baatbelastingverordening, die tot twee jaar na realisatie van de voorzieningen kan worden vastgesteld, kan dan worden aangegeven welk bedrag aan werkelijke kosten worden verhaald. Anders is het als er voor wordt gekozen in het aangevuld bekostigingsbesluit reeds een bedrag te vermelden. Dat bedrag is dan het maximaal via baatbelasting te verhalen bedrag.

Bij hantering van een percentage in het aangevuld bekostigingsbesluit functioneert de begroting dus alleen als berekeningsbasis voor exploitatiebijdragen op grond van de exploitatieverordening.

Uiteraard moet er op het moment dat een eerste exploitatieovereenkomst wordt afgesloten wel een begroting zijn; die begroting vormt immers de grondslag voor de berekening van de exploitatiebijdrage(n).

Artikel 4 Wijze van toerekening naar de mate van profijt

Uitgegaan wordt van de situatie dat de gemeente het gebied in zijn geheel tot exploitatie brengt; de berekening is daarom gestoeld op de (fictieve) situatie dat de gemeente alle benodigde gronden heeft verworven en alle kosten omslaat over die gronden, gedifferentieerd naar objectief (dat wil zeggen: aan de grond, niet aan de eigenaar of exploitant) bepaalde factoren als ligging, bestemming en objectieve gebruiksmogelijkheid.

Objectief, dat wil in dit geval letterlijk zeggen gerelateerd aan het object, de onroerende zaak. Dat kan ertoe leiden dat bestaande bebouwing objectief gezien gebaat is, wat betekent dat van de rechthebbenden op die onroerende zaken een bijdrage gevraagd kan worden. In het geval van heffing van baatbelasting is er zelfs de plicht deze onroerende zaken te belasten. Alle gebate percelen moeten worden aangeslagen. Wel is het mogelijk door middel van tariefdifferentiatie bebouwde grond minder te belasten dan (nog) niet bebouwde grond, uiteraard alleen voorzover dit verband houdt met objectief aanwijsbare verschillen in baat. Deze objectief aanwijsbare verschillen in baat kunnen zich bijvoorbeeld voordoen als een perceel reeds over alle te realiseren voorzieningen beschikt en evenmin wordt gebaat door deze extra voorzieningen (bijvoorbeeld een perceel dat reeds twee ontsluitingen heeft, riolering, enz.).

Het gebruik van m² als rekeneenheid sluit aan op de bij de uitgifte van gronden gehanteerde kostprijsberekening per m². Lid 3 van dit artikel voorziet in de mogelijkheid dat (onverhoopt) de naar ligging en dergelijke gedifferentieerde grondslag het profijt onvoldoende tot uitdrukking brengt: in dat geval stelt de gemeenteraad een andere grondslag voor toerekening vast. De model-baatbelastingverordening bevat eveneens verschillende alternatieve toerekeningssystemen.

Artikel 5 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 (er kunnen ook andere verdeelmaatstaven worden gehanteerd).

4. De hieruit resulterende gemiddelde bruto bijdrage per m² wordt vermenigvuldigd met het aantal m² gebate grond van 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 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 individuele exploitatiebijdrage (die daalt als de inbrengwaarde stijgt). Om die reden is in het tweede lid een regeling opgenomen voor de vaststelling van de inbrengwaarde van de gronden van exploitant. Het derde lid van dit artikel regelt de berekening van de exploitatiebijdrage in het geval dat de exploitant tot (gehele of gedeeltelijke) realisatie van de voorzieningen van openbaar nut overgaat. Kort gezegd wordt op de bijdrage dan nog extra in mindering gebracht het in eerste instantie in de begroting opgenomen bedrag voor de voorzieningen van openbaar nut, voorzover die voorzieningen voor rekening en risico van de exploitant komen.

De begroting van kosten en opbrengsten vervult een belangrijke rol bij het privaatrechtelijk kostenverhaal. Het aangevuld bekostigingsbesluit vormt het kader voor de wijze van kostenverhaal, en de begroting vormt de basis voor de berekening van individuele exploitatiebijdragen verschuldigd op grond van een exploitatieovereenkomst. De begroting vervult weliswaar een belangrijke rol in het privaatrechtelijk kostenverhaal, maar blijft deel uitmaken van het aangevuld bekostigingsbesluit.

Artikel 6 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 praktijk en jurisprudentie blijkt.

Teneinde de indruk te vermijden dat in alle gevallen een aangevuld bekostigingsbesluit verplicht is om een exploitatieovereenkomst te kunnen sluiten, is expliciet vermeld dat het hier exploitatie op initiatief van de gemeente betreft.

Op grond van de verordening wordt de overeenkomst ook voorzien van kwaliteitseisen aan de voorzieningen, in voorkomende gevallen van bepalingen omtrent de afstand van grond aan de gemeente, van een betalingsregeling, in voorkomende gevallen (namelijk wanneer de gemeente een deel van de voorzieningen realiseert en een particuliere eigenaar een deel) een taakverdeling, uitvoeringstermijn(en) en een regeling voor gewijzigde omstandigheden, wanprestatie, aansprakelijkheid en faillissement. De afstand van grond aan de gemeente betreft de ondergrond van openbare voorzieningen. De gemeente zal immers in vrijwel alle gevallen onderhoudsplichtig zijn voor de openbare voorzieningen.

Het bepaalde onder artikel 42, tweede lid onder a, van de Wet op de ruimtelijke ordening vormt de juridische basis voor het afhankelijk stellen van het treffen van voorzieningen van openbaar nut van de afstand van grond. Hiermee wordt niet bedoeld op de afstand van grond waarop woningbouwkavels of kavels voor bedrijfsvestiging zijn voorzien. De exploitatieverordening is geen extra verwervingsinstrument.

Artikel 7 Indiening verzoek om medewerking

In beginsel neemt de gemeente het initiatief tot het in exploitatie brengen van een gebied; het is echter ook mogelijk dat de exploitant het initiatief neemt. Dat kan middels een bij burgemeester en wethouders ingediende aanvraag.

Alle (bouw)werkzaamheden vallen in beginsel onder vigeur van de verordening, en bovendien alle percelen die gebaat zijn, ongeacht of er (bouw)werkzaamheden op plaatsvinden.

Ten behoeve van de rechtszekerheid van de burger en in verband met de informatietaak van de gemeente wordt, in het geval dat daarvoor voorzieningen van openbaar nut moeten worden aangelegd, een aanvrager van een bouwvergunning vóór de beslissing op die aanvraag gemeld dat van hem of haar een bijdrage wordt verwacht in verband met benodigde voorzieningen van openbaar nut. Dit maakt het de aanvrager ook beter mogelijk de aan de (bouw)werken verbonden kosten af te wegen.

Een exploitatieovereenkomst op aanvraag van exploitant is gelijk aan een exploitatie-overeenkomst op initiatief van de gemeente, met dien verstande dat een aangevuld bekostigingsbesluit in het laatste geval niet vereist is. Een begroting is in alle gevallen vereist, want deze vormt de basis voor berekening van de exploitatiebijdragen (zie ook artikel 6, derde lid onder c).

Artikel 8 Aanhouding verzoek

De gemeente bindt zichzelf met deze verordening. Het is echter niet nodig dat de gemeente zich, in een concreet geval, bindt tegen haar wil en het belang van de aanvrager in. Met deze bepaling wordt voorkomen dat de gemeente een aanvraag moet afwijzen, terwijl zij er in beginsel positief tegenover staat.

Artikel 9 Weigeringsgronden voor een exploitatieovereenkomst

In dit artikel zijn de weigeringsgronden met betrekking tot strijdigheid met het bestemmingsplan respectievelijk die met betrekking tot de weigering ondergrond van te realiseren voorzieningen van openbaar nut over te dragen, toegevoegd.

Met het laatste wordt invulling gegeven aan artikel 42, tweede lid 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'.

Tenslotte is ook nieuw de mogelijkheid medewerking te weigeren als een exploitant de bodem van de aan de gemeente over te dragen (onder)grond (van voorzieningen van openbaar nut) niet wil onderzoeken, of saneren wanneer dat noodzakelijk is. De bodemsanerings-problematiek, en met name het gebrek aan middelen voor sanering, maakt het noodzakelijk voor gemeenten voorzichtigheid op dit punt te betrachten.

De weigeringsgronden kunnen zich zowel voordoen in het geval van een aanvraag van de exploitant als in het geval van een gemeentelijk aanbod tot het aangaan van een exploitatie-overeenkomst op grond van een aangevuld bekostigingsbesluit.

Artikel 10 Relatie met baatbelasting

De exploitant sluit niet alleen een overeenkomst over een te betalen exploitatiebijdrage, maar koopt met deze overeenkomst ook het risico van een baatbelasting af.

De praktijk van grondexploitatie leert dat de daarmee verbonden kosten geregeld hoger uitvallen dan berekend. De baatbelasting wordt vaak berekend op basis van reële kosten, terwijl de exploitatiebijdrage op grond van de exploitatie-overeenkomst wordt berekend op basis van gecalculerde kosten (op 'voorcalculatorische' basis). De exploitatie-overeenkomst wordt weliswaar vrijwillig aangegaan, maar de weigering een exploitatie-overeenkomst aan te gaan betekent niet dat de aan de exploitant gepresenteerde rekening dan niet moet worden voldaan; de exploitatiebijdrage wordt niet 'vergeten'.

Artikel 11 Uitzonderingsbepalingen

De centrale regeling in de exploitatieverordening (vaststelling door de raad van een aangevuld bekostigingsbesluit per exploitatiegebied en dergelijke) is onnodig ingewikkeld om te komen tot een contractueel 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 in het eerste lid van dit artikel een uitzondering gemaakt wat betreft de procedure voorafgaand aan een exploitatie-overeenkomst.

Voor gronden die niet in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen (o.a. bestaande bebouwing) geldt evenzeer dat een eenvoudiger werkwijze moet kunnen worden gevolgd voor de berekening van exploitatiebijdragen.

Het is immers mogelijk dat gronden worden gebaat door de aanleg van voorzieningen van openbaar nut, zonder dat zij door deze aanleg 'in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen' (zie artikel 42 WRO). Voor deze gronden geldt dat de wettelijke verplichting tot het hanteren van een exploitatieverordening als basis voor het afsluiten van overeenkomsten strikt genomen niet van toepassing is. Aangezien de exploitatieverordening echter tot doel heeft de rechtszekerheid van de exploitanten te vergroten, ligt het, ook met het oog op voorkoming van juridische vragen over de juiste basis voor een overeenkomst, voor de hand de werking van de verordening verder te laten strekken dan op grond van de wet strikt noodzakelijk is.

Op grond van de ontstaansgeschiedenis van artikel 42 WRO moet het ervoor worden gehouden dat de wetgever met het begrip 'gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen' doelde op gronden die deel uitmaken van de grondexploitatie, i.e. gronden die door de aanleg van voorzieningen van openbaar nut technisch voor bebouwing geschikt worden gemaakt (terwijl zij vóór de aanleg van de voorzieningen niet reeds technisch voor bebouwing geschikt waren).

De begrenzing van het exploitatiegebied in menggebieden (deels wel, deels geen nieuwe bebouwing) wordt bij voorkeur 'ruim' genomen, dus inclusief de percelen die niet in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen maar wel gebaat zijn. Dit vindt vanzelf plaats doordat de exploitatieverordening de vaststelling van exploitatiegebieden voorschrijft. Een exploitatiegebied omvat immers de gronden die door de aanleg van voorzieningen van openbaar nut gebaat zijn, ongeacht of de gronden wel of niet deel uitmaken van een grondexploitatie.

Het bepaalde in artikel 11, tweede lid onder a is gericht op exploitatiegebieden die voor een deel (in de praktijk meestal voor het grootste deel) bestaande bebouwing bevatten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de reconstructie van een winkelstraat of de aanleg van riolering in het buitengebied.

Het bepaalde in artikel 11, tweede lid onder b is gericht op individuele gronden gelegen in een exploitatiegebied dat grotendeels nog niet bebouwd is. Het betreft dan gebieden waar daadwerkelijk grondexploitatie plaatsvindt. De toepassing van de exploitatieverordening heeft betrekking op alle gronden die gebaat zijn, dus ook (bijvoorbeeld) de percelen met bestaande bebouwing aan de rand van het gebied. Voor deze individuele percelen kan op basis van de bedoelde bepaling de inbrengwaardemethodiek buiten toepassing blijven. Dit laat onverlet dat deze gronden wel gebaat zijn en in aanmerking komen voor een exploitatie-overeenkomst of de heffing van baatbelasting.

Overigens maken de kosten van de ondergrond van voorzieningen van openbaar nut (uiteraard) deel uit van de kosten die verhaald kunnen worden.

De keuze om voor bepaalde gronden of het exploitatiegebied in zijn geheel de inbrengwaardemethodiek buiten toepassing te laten moet blijken in de begroting van kosten en opbrengsten, waarop immers de inbrengwaarden wel of niet worden vermeld, en waarin bovendien is opgenomen de wijze van toerekening van de kosten aan de betreffende onroerende zaken

De verplichting de wijze van toerekening van exploitatiebijdragen in de begroting op te nemen, houdt niet in dat een bedrag per m² vermeld moet worden. Het gaat erom inzicht te verschaffen in de wijze van toerekening.

Een exploitant hoeft niet uit de begroting reeds zijn of haar bijdrage te kunnen opmaken. Er moet immers ook nog een onderhandelingsproces plaatsvinden, waarin bijvoorbeeld ook nog de inbrengwaarde van de grond aan de orde komt.

Artikel 12 Overgangsbepalingen

In het geval dat de gemeente op het moment dat deze verordening werd vastgesteld al beschikte over een verordening waarin de figuur van het aangevuld bekostigingsbesluit voorkwam, dient vastgelegd te worden welke verordening zal worden aangehouden.

Enerzijds is de hoofdregel (volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving van het rijk) de onmiddellijke werking van nieuwe regelingen, anderzijds vereisen redelijkheid en billijkheid en het algemene beginsel van behoorlijk bestuur dat gewekt vertrouwen niet beschaamd mag worden, dat voor 'lopende gevallen' een aparte (overgangs)regeling wordt getroffen.

Met name als de oudere regeling voor de betrokkene voordeliger is dan de nieuwe, kan in sommige gevallen betwijfeld worden of het redelijk is onverkort de nieuwe regeling toe te passen vanaf het moment van inwerkingtreding.

In de praktijk zal het verschil tussen de oude en de nieuwe verordening voor betrokkene vermoedelijk niet zo groot zijn. Belangrijker is dat er duidelijkheid bestaat over welk regime van toepassing is.

Vanuit het perspectief van de exploitant is enerzijds het blijven hanteren van de oude regels het duidelijkst, anderzijds kan de nieuwe regeling nu juist voordelen bieden die de oude niet heeft. Veiligheids- halve kan daarom waarschijnlijk het beste de volgende lijn worden aangehouden:

1. In beginsel wordt gekozen voor een overgangsbepaling waarbij de oude regeling voor 'lopende' gevallen nog blijft gelden;
2. Als de nieuwe regeling substantieel voordeliger is voor de exploitant, wordt die regeling onmiddellijk van toepassing verklaard voor 'lopende' (en uiteraard toekomstige) gevallen.

Artikel 13 Inwerkingtreding

1. In de Gemeentewet is een algemene regeling voor bekendmaking voor besluiten, inhoudende algemeen verbindende voorschriften gegeven.

De exploitatieverordening kan als algemeen verbindend voorschrift worden aangemerkt. Voor de inwerkingtreding van deze verordening wordt uitgegaan van de systematiek van de Gemeentewet.

Verordeningen waarover op grond van de Tijdelijke referendumwet (Trw) een referendum kan worden gehouden, treden in afwijking van art. 142 van de Gemeentewet niet eerder in werking dan zes weken na de bekendmaking van de verordening.

2. Op hetzelfde tijdstip vervalt de 'Exploitatieverordening gemeente Leusden 1994'.