
onderwerp	aanbeveling procedures omvangrijke ruimtelijke projecten
aan	gemeenteraad
van	commissie 'onderhandelen' (S. Bank, H. Koelman, G. Wehkamp, H. van Dijk, F. Van Elst, B. Huisman, M. Tjallema)
versie	definitief
datum	13 juni 2014

1 inleiding

Mede naar aanleiding van het rapport ¹ van de Rekenkamercommissie "onderhandelen met externe partijen" d.d. 20 december 2010 en daaruit volgende discussies en gesprekken in en rond de raad ontstond de gedachte een werkgroep 'onderhandelen' te starten die zich zal buigen over de vraag: hoe ontstaat een voldoende borging van een adequate uitkomst van gemeentelijke onderhandelingen met externe partijen. Het betreft dan ruimtelijke ordeningsprojecten.

De werkgroep was samengesteld uit raadsleden, niet raadsleden en functionarissen van het ambtelijk apparaat. Onderhavige notitie geeft voor een aantal situaties de door de werkgroep voorgestelde procedures.

2 voorgestelde procedures

2.1 algemeen

Algemeen doel van de voorgestelde procedures is het verkrijgen van een adequate verhouding tussen door een aanvrager gewenste doelstellingen en de maatschappelijke waarde voor de gemeenschap/gemeente. Wat 'maatschappelijke waarde' is kan sterk afhankelijk zijn van de politieke kleur van de doorslaggevende stem in de gemeente.

Er worden ten aanzien van ruimtelijke vraagstukken drie situaties omschreven:

- project te realiseren op gronden waarvan de gemeente eigenaar/gedeeltelijk eigenaar van is;
- project te realiseren op gronden die niet in eigendom zijn van de gemeente en niet zijn bestemd voor het project (bestemmingswijziging noodzakelijk);
- projecten uitgevoerd op grond die niet in eigendom is van de gemeente en wel een passende bestemming heeft voor het project (bestemmingswijziging niet noodzakelijk, misschien fysieke ingrepen nodig).

PPS constructies kunnen binnen deze drie situaties voorkomen. Per situatie schetsen we een procedure.

1

http://www.haarlemmerliede.nl/fileadmin/HLSW/pdf/Diversen/Rekenkameronderzoek__onderhandelen_gemeente__definitief_20101220_1_.pdf

2.2 gemeente is eigenaar van de grond

Er moet een projectprogramma worden opgesteld. De maatschappelijke waarde van dit programma kan worden geborgd door dit te baseren op relevante beleidsdocumenten (structuurvisie, nota wonen etc.) of op basis van een opinievormende discussie in raad/commissie. Dit in een besloten setting zodat eventuele onderhandelingsruimte kan worden vormgegeven.

Op basis hiervan kan een globaal programma van eisen worden opgesteld. Dit globale programma van eisen behoeft instemming van de raad. Tot dat programma van eisen behoort een inpassingssuggestie (massastudie, verkeerssituatie) van het plan.

Voorkomen moet worden dat de vormgeving van het project in de greep van maar één of enkele functionarissen van de gemeente geraakt. Om die reden moet de betreffende portefeuillehouder nadrukkelijk commissie en raad betrekken bij de keuzes.

B&W maakt een notitie over het project met een voorstel voor uit te nodigen partijen.

Indien het gaat om het realiseren van woningen is het denkbaar externe ontwikkelaars uit te nodigen. Ten alle tijde moet worden gestreefd naar maximale maatschappelijke opbrengst. Dan vindt de werkgroep het belangrijk dat er tenminste 3 ontwikkelaars worden gevraagd een aanbod te doen op basis van het programma van eisen. Dit opdat een marktconforme aanbieding zal worden geformuleerd.

Deze biedingen worden door B&W tot een overzicht gebundeld.

Belangrijk is dat deze aanbiedingen inhoudelijk en qua prijs/prestatie worden geverifieerd en van commentaar worden voorzien door een (externe) kostendeskundige. In een besloten setting kan hierover met de raad/raadscommissie worden gesproken.

B&W selecteren in overleg met de raad in beslotenheid de aanbieding met de hoogste maatschappelijke waarde. Bekeken wordt in overleg met deze partij of het programma misschien nog fine-tuning (vormgeven overeenkomst voor grondexploitatie) of aanpassingen behoeft.

Dan wordt een plan gemaakt op basis waarvan de bestemming kan worden gewijzigd. In de overeenkomst van grondexploitatie wordt afgestemd hoe wordt omgegaan met de kosten voor het doorlopen van de bestemmingsprocedure. De gemeente zal in deze gevallen ernaar streven om een anterieure exploitatieovereenkomst af te sluiten.

Ook wordt een keuze gemaakt over de vraag of overdracht en verkoop op een bepaald tijdstip volledig worden afgewikkeld, of dat gedurende de looptijd van het project aanpassingen kunnen plaatsvinden (marktprijs woningen kan fluctueren, woningbouwprogramma's kunnen achterhaald raken door maatschappelijke ontwikkelingen, bestemmingsplan procedures kunnen tot aanvullende planeisen leiden die ook kosten met zich mee brengen). In dat laatste geval zal een eindafwikkeling in de laatste fase van het concept van de anterieure exploitatieovereenkomst vergezeld van een advies door tenminste ook een (extern) kosten deskundige aan de raad worden voorgelegd.

2.3 gemeente is geen eigenaar van de grond, bouwplan past niet in bestemming

Als een andere partij dan de gemeente eigenaar is van grond die onderwerp is van een ontwikkelvoornemen, kan de gemeente ondanks dat het geen eigen grond is wel 'maatschappelijke waarde' creëren. Deze maatschappelijke waarde kan bestaan uit:

- zorgen dat alle kosten rondom de plannen (wegen, verkeersoplossingen, adviezen bestemmingsplannen) op een adequate wijze worden toegerekend;
- hetgeen gerealiseerd wordt een zodanige gebruikswaarde te laten zijn (ook sociale bouw, jongeren/ouderenhuisvesting) dat het voldoet aan de wens van de gemeenschap;
- eisen stellen aan inrichting, vormgeving en aankleding.

Deze situatie start met een bouwplan dat niet past in het bestemmingsplan. De gemeente besluit of er wel of niet kan worden afgeweken van het bestemmingsplan. De tegenwaarde van het besluit mee te werken (goedgekeurd bestemmingsplan) bestaat uit de creatie van maatschappelijke waarde.

Vaak is de start van een dergelijke ontwikkeling een vraag van een ontwikkelaar en de wens tot een bouwplan. Er moet een exploitatieplan komen. Er moet nagedacht worden over het projectprogramma. B&W toetst in samenspraak met de raad in beslotenheid de premissen voor dit programma. Die structuur is verder identiek aan het geval de grond wel in eigendom is van de gemeente.

Van belang is dat de exploitatieovereenkomst of het exploitatieplan wordt opgebouwd conform de vereisten die gesteld worden in de WRO (artikel 6.13).

B&W moet er voor zorgen inzicht te hebben in de factoren die deze balans beïnvloeden. Daartoe is zowel een inzicht in kosten en opbrengsten noodzakelijk als een goed inzicht in ontwikkelingen. Een uiteindelijk in concept vervaardigd plan moet, vergezeld door een deskundige analyse, worden besproken met de raad/commissie.

2.4 gemeente is niet eigenaar van de grond, bouwplan past in bestemming

Voor deze situatie kan de maatschappelijke waarde worden gecreëerd door (binnen de regels van het bestemmingsplan) de bouwvergunning zodanig te toetsen/verifiëren (bouwverordening, welstandsnota) dat een waardevolle aanvulling ontstaat.
