

Anterieure Overeenkomsten in Waalre

Bevindingen en bijlagen bij het
onderzoek naar anterieure overeenkomsten



Rekenkamer Waalre

Mei 2024

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Leeswijzer	2
I AANPAK VAN HET ONDERZOEK EN OPZET VAN DE RAPPORTAGE.....	3
1.1 De aanpak van het onderzoek.....	3
1.2 De opzet van de rapportage	3
II HET INSTRUMENT ANTERIEURE OVEREENKOMST	4
2.1 Definitie Anterieure overeenkomst.....	4
2.2 Anterieure overeenkomst in relatie tot wet- en regelgeving.	4
2.3 Anterieure overeenkomst i.r.t. besluitvorming Ruimtelijke Ontwikkelingen.	5
2.4 Voor- en nadelen van dit instrument.....	7
2.5 Conclusies	7
III HET BELEID	9
3.1 Kaders voor gebruik van anterieure overeenkomst	9
3.2 Maatstaven en normen voor inhoud van anterieure overeenkomsten.	9
3.2.1. Maatstaven en normen voor financiële afspraken.....	9
3.2.2 Maatstaven en normen voor kwalitatieve afspraken.	10
3.3. Conclusies over het beleid.	11
IV HET BELEID IN DE PRAKTIJK	12
4.1 Frequentie van gebruik.	12
4.2 Spelregels voor het maken van een anterieure overeenkomst.	12
4.2.1 Beslissen over het aangaan van een anterieure overeenkomst.	12
4.2.2 Onderhandelingen en opstellen van anterieure overeenkomst.	13
4.2.3 Rollen in de voorbereiding van een anterieure overeenkomst.	13
4.3 Conclusies over de praktijk.....	14
V INHOUD VAN DE ANTERIEURE OVEREENKOMST	15
5.1 Elementen in de overeenkomsten uit 2019 – 3 ^e kwartaal 2023.....	15
5.2 Vertaling van beleid in de onderzochte anterieure overeenkomsten	15
5.3 Afspraken over financiële compensatie.....	16
5.4 Conclusies over de inhoud van de anterieure overeenkomst.	16
VI ROLLEN VAN RAAD, COLLEGE, WETHOUDER en ORGANISATIE.....	17
6.1 Rolvastheid van College en Raad	17
6.2 Mogelijke verwarring over de betrokkenheid en rollen	17
6.3 Conclusies over rollen van Raad, College, en organisatie.	18
VII INFORMATIEVOORZIENING	19
7.1 Informatievoorziening in de praktijk	19
7.2 Informatie voor omwonenden	19
7.3 Voldoende en tijdige informatie voor de Raad.	19
7.4 Conclusies over de informatievoorziening	20
BIJLAGEN	21
Bijlage I Overzicht en kenmerken anterieure overeenkomsten 2019-2023.....	21

Bijlage II	Standaard format anterieure overeenkomst	22
Bijlage III	Reactie van het college van B&W	26

Leeswijzer

De onderzoeksresultaten zijn vastgelegd in een Kernrapport en een Bevindingen rapport.

In dit **Bevindingen rapport** wordt uitgebreidere informatie verschaft, die onderbouwing geven aan de getrokken conclusies en aanbevelingen in de kernrapportage.

In dit Bevindingen rapport komt aan de orde:

- de tijdslijn van feitelijke ontwikkelingen;
- de antwoorden op deelvragen van het onderzoek;
- de bijlagen bij dit onderzoek:
 - Lijst anterieure overeenkomsten 2019-2023;
 - Format anterieure overeenkomst;
 - Reactie van het college.

In het Kernrapport wordt ingegaan op:

- de doelstelling van het onderzoek, de onderzoeksvragen en de aanpak;
- de conclusies en aanbevelingen;
- de reactie van het college en het nawoord van de rekenkamer.

I AANPAK VAN HET ONDERZOEK EN OPZET VAN DE RAPPORTAGE

1.1 De aanpak van het onderzoek

Vraagstukken van ruimtelijke ordening, de krapte op de woningmarkt en de behoefte aan (betaalbare) woningen zijn voor de leefbaarheid in Waalre van groot belang. Het zijn vraagstukken die maatschappelijk en politiek sterk in de belangstelling staan. De gemeente heft een belangrijke rol bij het vaststellen en uitvoeren van ruimtelijk beleid: denk aan het vaststellen van richtinggevende kaders zoals de nota Grondbeleid, het maken en wijzigen van bestemmingsplannen, aan- en verkoop van grond, verlenen van bouwvergunningen.

Bij het overleg met de verschillende fracties van de raad over mogelijke onderzoeksonderwerpen is één van die instrumenten voor ruimtelijk beleid, namelijk de toepassing van anterieure overeenkomsten, door meerdere fracties genoemd. In het onderzoeksprogramma 2023-2024 is dit onderwerp dan ook opgenomen. Met de raad is de Rekenkamer (RK) benieuwd naar de toepassing van anterieure overeenkomsten bij bouwplannen van derden in Waalre.

Het onderzoek is als volgt aangepakt:

- Gestart is met een verkennend overleg met de ambtenaren die bij het maken van anterieure overeenkomsten betrokken zijn.
- Vervolgens zijn de relevante documenten verzameld en geanalyseerd. Gekozen is voor een tijdperk van 2019-2023, en alle anterieure overeenkomsten uit die periode zijn geanalyseerd.
- Als aanvulling en verdieping op de documentenanalyse zijn interviews gehouden met ambtenaren en de wethouder.
- Vervolgens zijn de audio notulen van raadsbesprekingen over de anterieure overeenkomsten 2019-2023 beluisterd. Daarnaast is aanvullende informatie gegeven door de griffie over afdoening van raadsvragen over de anterieure overeenkomsten 2019-2023.
- Op basis van de conclusies uit het concept rapport is overlegd met contactambtenaren voor dit onderzoek.
- De opbrengsten uit voorgaande informatiebronnen zijn vervat in een concept rapportage, die vervolgens in het kader van de hoor en wederhoor is aangeboden aan het college van B&W.

De resultaten van de hoor- en wederhoor procedure zijn verwerkt in het onderhavige eindrapport.

1.2 De opzet van de rapportage

Deze bevindingenrapportage behoort bij het Kernrapport 'Toepassing van anterieure overeenkomsten als borging van kostenverhaal en omgevingskwaliteit'. In de kernrapportage wordt per onderzoeksvraag verwezen naar de meer uitgebreide beschrijving van de bevindingen in dit onderzoek, zoals opgenomen in deze rapportage. Dit is vooral bedoeld als achtergrondinformatie voor degenen, die zich meer willen verdiepen in de resultaten van het onderzoek en de context van de conclusies en aanbevelingen.

In deze bevindingenrapportage wordt de volgorde van de onderzoeksvragen aangehouden. Dit betekent dat achtereenvolgens wordt ingegaan op het instrument anterieure overeenkomst (wat is het, welke rol heeft dit in RO regelgeving), het beleid erover, de praktijk in Waalre, de inhoud van anterieure overeenkomsten, de rol van Raad, College en ambtelijke organisatie bij aangaan van anterieure overeenkomsten, de informatievoorziening en de monitoring en sturing.

Dit rapport gaat over de 13 anterieure overeenkomsten die vanaf 2019 tot en met het derde kwartaal 2023 zijn afgesloten. Korthedshalve wordt steeds verwezen naar de onderzoeksperiode 2019-2023, maar de anterieure overeenkomsten uit het vierde kwartaal van 2023 zijn niet meegenomen in dit onderzoek. Aangezien de Omgevingswet per 1 januari 2024 is ingegaan, is in dit onderzoek één en ander nog opgesteld vanuit de oude wetgeving.

II HET INSTRUMENT ANTERIEURE OVEREENKOMST

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op wat een anterieure overeenkomst is, en welke rol dit instrument heeft in de wet- en regelgeving op gebied van Ruimtelijke Ontwikkeling (RO). Dit hoofdstuk geeft antwoord op de eerste onderzoeksvragen over het instrument zelf:

- Wat is een anterieure overeenkomst?
- Welke plek heeft dit instrument in de huidige en toekomstige wet- en regelgeving op gebied van RO?
- Welke plek heeft dit instrument in totale proces van besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen?
- Welke voor- en nadelen van dit instrument zijn uit de literatuur bekend?

2.1 Definitie Anterieure overeenkomst

Een anterieure overeenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst tussen het College en een partij (eigenaar van een stuk grond, projectontwikkelaar), waarbij op voorhand bindende afspraken worden gemaakt over de aantallen en de kwaliteit van het bouwprogramma, de eisen aan de locatie, de inrichting van de openbare ruimte, de wijze waarop omwonenden en betrokken/geïnformeerd worden, de grondtransactie (waar nodig), de kosten gemoeid met ruimtelijke procedures/ beeldkwaliteitsplannen/ bestemmingsplannen en de kosten van eventuele planschadeclaims.

Het afsluiten van een anterieure overeenkomst is een bevoegdheid van het College (het is immers een privaatrechtelijke overeenkomst). Maar vanzelfsprekend is het College gehouden aan alle kaders die door de Raad zijn vastgesteld op het vlak van Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, en ook aan alle aanvullende moties op deze terreinen die door de Raad zijn aangenomen.

2.2 Anterieure overeenkomst in relatie tot wet- en regelgeving.

Met een anterieure overeenkomst maakt de gemeente verschillende kwalitatieve en kwantitatieve afspraken over de ontwikkeling van een gebied met de eigenaar van een stuk grond of een projectontwikkelaar. Tegelijkertijd worden in deze overeenkomst afspraken gemaakt over de kosten die een gemeente (mogelijk) moet gaan maken als het plan wordt uitgevoerd. Dat laatste noemen we kostenverhaal. Nog specifieker: onder kostenverhaal wordt verstaan het verrekenen van plan- en grondkosten (denk aan kosten ter voorbereiding en bij vaststelling van een bestemmingsplan, aanleg voorzieningen van openbaar nut en inrichting openbare ruimte, zoals straten, groen en riolering etc.), maar ook mogelijke claims op planschade.

Wanneer de investeerder/projectontwikkelaar zelf een grondpositie heeft, kan kostenverhaal niet via gronduitgifte door de gemeente plaatsvinden. Immers de gemeente heeft de grond dan niet in eigendom en kan deze dus ook niet verkopen. De gemeente beschikt in deze situatie over 2 mogelijkheden om kostenverhaal te verzekeren.

- 1 De eerste mogelijkheid is om bij het ruimtelijke besluit voor dit particuliere bouwplan (dus bij vaststelling van het bestemmingsplan) een exploitatieplan vast te stellen om het kostenverhaal te verzekeren. Dit is de publiekrechtelijke weg. Vaststelling van het bestemmingsplan en van het exploitatieplan is een bevoegdheid van de Raad.
- 2 De tweede mogelijkheid is om voorafgaand aan de vaststelling van het ruimtelijke besluit een anterieure overeenkomst met de particuliere initiatiefnemer te sluiten. Dit is de privaatrechtelijke weg, en een bevoegdheid van het College.

De eerste optie (om het kostenverhaal te verzekeren via een exploitatieplan) biedt andere mogelijkheden dan de anterieure overeenkomst. In de Wet Ruimtelijke Ordening wordt expliciet geregeld wat

er wel en niet in een exploitatieplan mag worden opgenomen. Een exploitatieplan bestaat uit een aantal verplichte onderdelen:

- Kaart van het exploitatiegebied;
- Omschrijving van de werken en werkzaamheden van het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
- Een exploitatieopzet;
- Een toelichting.

In een exploitatieplan mag geen vrijwillige bijdrage voor ruimtelijke ontwikkeling of voor algemeen ruimtelijk beleid van de gemeente geregeld worden.

De gemeente en grondeigenaren kunnen ook voorafgaand aan het vaststellen van het ruimtelijk besluit afspraken over een exploitatiebijdrage hebben gemaakt in een anterieure overeenkomst. Met die afspraken is kostenverhaal ook verzekerd. Naast afspraken over de exploitatiebijdrage worden in een anterieure overeenkomst geregeld:

- Afspraken over het (maximaal) te realiseren bouwprogramma;
- Locatie-eisen aan het bouwplan of voor specifieke doelgroepen bedoeld;
- Afspraken over de inrichting van de openbare ruimte;
- Benodigde grondtransacties (bijvoorbeeld overdracht van openbaar gebied);
- Voorwaarden tot verzekering van kostenverhaal (bijv. bankgarantie of vooruitbetaling);
- Doorleggen van planschadeclaims.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 vervalt de Wet Ruimtelijke Ordening. Maar ook in de regels van de Omgevingswet worden eisen gesteld over kostenverhaal, en exploitatie. Het instrument van Anterieure Overeenkomst past ook in de nieuwe Omgevingswet. De extra mogelijkheden¹ voor het opnemen van kwalitatieve voorwaarden en financiële bijdragen aan ruimtelijke ontwikkeling die in het huidige stelsel verbonden zijn aan het afsluiten van anterieure overeenkomst blijven, ook als de Omgevingswet in werking treedt, bestaan. Het meer globale karakter van de omgevingsvisie en het omgevingsplan (zoals omschreven in de Omgevingswet) versterkt de noodzaak van goede afspraken tussen Gemeenteraad en College over de betrokkenheid van de Raad en over de informatievoorziening aan de Raad bij bijvoorbeeld participatieprocessen of het voornemen een anterieure overeenkomst aan te gaan. Zie verder 4.2.3 en 4.2.4.

2.3 Anterieure overeenkomst i.r.t. besluitvorming Ruimtelijke Ontwikkelingen.

Beleid over ruimtelijke ontwikkelingen wordt door de Raad vastgesteld. Dat gebeurt door het vaststellen van verschillende beleidsnota's. Nota's zoals: Woonvisie (over aard en aantallen van de woningen), Welstandsnota (over de kwalitatieve eisen aan de bebouwde omgeving), nota Grondbeleid (over hoe de gemeente de doelstellingen over de inrichting van de ruimte realiseert), Beleidsnota Monumenten, beleidsnota Parkeernormen, nota Kostenverhaal (over de kaders voor kostenverhaal bij ruimtelijke ontwikkelingen). Al deze nota's vormen samen het overkoepelende beleid voor ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente Waalre. In figuur 1 wordt dit schematisch weergegeven.

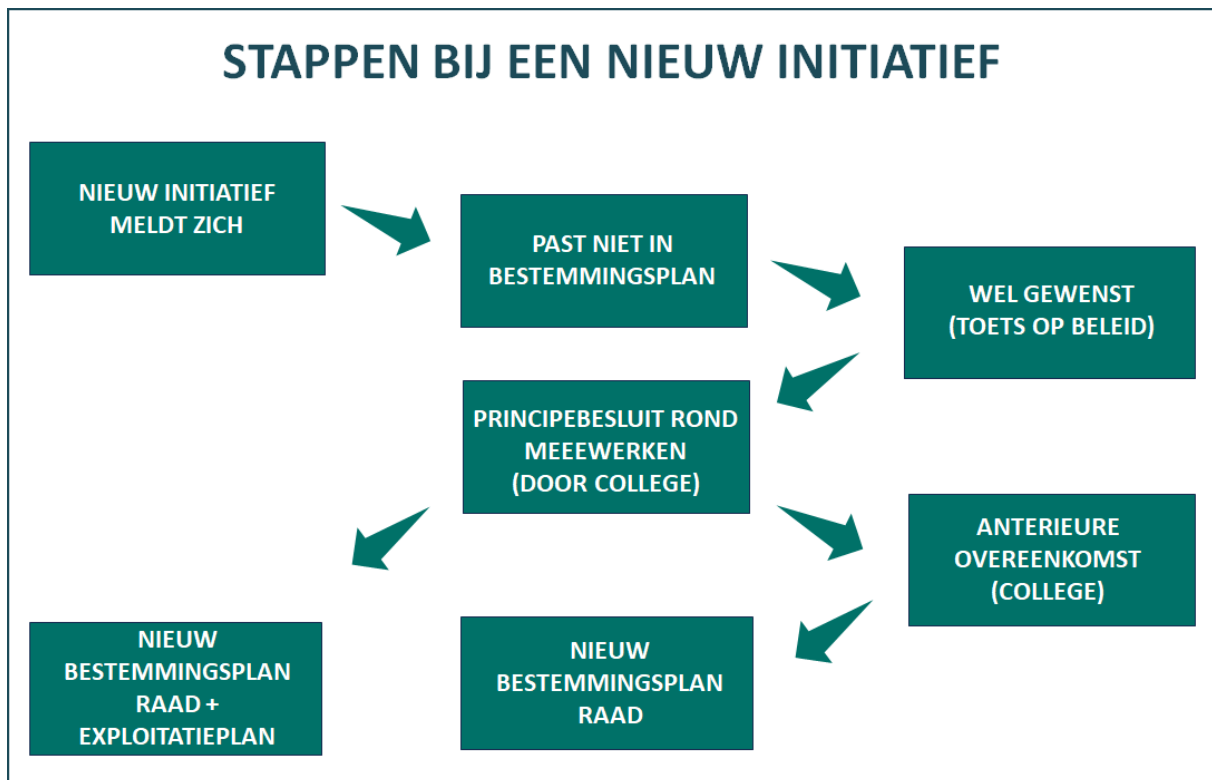
¹ Extra mogelijkheden, immers deze mogelijkheden zijn in het exploitatieplan niet toegestaan.



figuur 1

Bestemmingsplannen regelen welke bestemming en welke functie een bepaald perceel heeft. Die zijn dus per definitie specifiek en meer gebied gebonden dan de verschillende ruimtelijke beleidsnota's. Naast deze algemene beleidsnota's zijn er ook beleidsregels en verordeningen waar ruimtelijke ontwikkelingen aan moeten voldoen. Bijvoorbeeld beleidsregels over het coöperatief ontwikkelen van zonne- en windenergie of over wat er langs de weg geplaatst mag worden. Verordeningen regelen meer in detail waar rekening mee moet worden gehouden. Bijvoorbeeld de Bouwverordening, of verordeningen over Riolering, Infrastructuur en Parkeren.

In een anterieure overeenkomst wordt vastgelegd welke kosten de ontwikkelaar/initiatiefnemer voor zijn rekening neemt, aan welke ruimtelijke eisen het project moet voldoen (zowel kwalitatief als kwantitatief) en welke aanvullende afspraken - over bijvoorbeeld de overdracht van openbaar gebied - gemaakt worden. Daarmee is de anterieure overeenkomst dus een instrument voor de uitvoering van eerder vastgesteld beleid. In figuur 2 wordt weergegeven wat de stappen zijn bij een ruimtelijk initiatief.



Figuur 2

2.4 Voor- en nadelen van dit instrument.

De voordelen van het afsluiten van een anterieure overeenkomst boven het vaststellen van een exploitatieplan zijn tweeledig.

- Enerzijds biedt een anterieure overeenkomst de gemeente meer mogelijkheden om financiële afspraken in het voordeel van de gemeente (zoals bijdrage aan lokale fondsen) te maken.
- Anderzijds geven de onderhandelingen voor een anterieure overeenkomst in een vroeg stadium van het initiatief de gemeente meer mogelijkheden om de kwaliteit van het project positief te beïnvloeden.

De nadelen van dit instrument hebben te maken met de onderhandelingsituatie. Elke overeenkomst kent ook een vorm van maatwerk en dat kan theoretisch gesproken leiden tot een zekere mate van rechtsongelijkheid tussen initiatiefnemers.

2.5 Conclusies

Uit het voorafgaande kan worden geconcludeerd:

- Doordat de gemeente Waalre zelf weinig grondposities heeft, is in het ruimtelijk beleid de voorkeur uitgesproken voor een faciliterend grondbeleid.
- In een anterieure overeenkomst worden, voorafgaand aan de ruimtelijke ontwikkeling, afspraken gemaakt over kostenverhaal (bijdrage aan gemeentelijke kosten en aan fondsen) en over het bouwprogramma, de inrichting van de openbare ruimte, eventuele locatie-eisen en plan-schadeclaims.

- Het afsluiten van een anterieure overeenkomst is een bevoegdheid van het College; in door de Raad vastgestelde nota's Grondbeleid en Kostenverhaal is vastgelegd dat in Waalre bij voorkeur altijd gewerkt wordt met een anterieure overeenkomst.
- In de Wet Ruimtelijke Ordening en nu in de Omgevingswet worden eisen gesteld aan kostenverhaal en exploitatie. Kostenverhaal is verplicht en als de gemeente niet zelf de grond in bezit heeft, kan kostenverhaal op 2 manieren:
 - via een publieksrechtelijke weg in een exploitatieplan dat vastgesteld wordt door de Raad
 - via de privaatrechtelijke weg in een anterieure overeenkomst die vastgesteld wordt door het College.
- In een anterieure overeenkomst kunnen niet alleen de verplichte afspraken over bijdragen aan kosten worden geregeld, maar kan ook een bijdrage aan lokale en regionale fondsen worden geregeld. Zo'n vrijwillige bijdrage kan en mag niet geregeld worden in een exploitatieplan.
- Elke anterieure overeenkomst kent ook een vorm van maatwerk.

III HET BELEID

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen over het beleid bij het aangaan van anterieure overeenkomsten:

- Welke door de Raad vastgestelde nota's vormen het kader voor het College bij het aangaan van anterieure overeenkomsten?
- Welke maatstaven en normen hanteert het College voor de inhoud van anterieure overeenkomsten (financieel en kwalitatief)?

3.1 Kaders voor gebruik van anterieure overeenkomst

In de nota Grondbeleid (2019) spreekt de gemeente de voorkeur uit voor faciliterend grondbeleid, en voor de inzet van het instrument anterieure overeenkomst. Zo staat er op pagina 10 :

- “De gemeente Waalre voert voornamelijk faciliterend grondbeleid, maar zal voor kansrijke strategische locaties een actieve grondpolitiek toepassen.
- De gemeente geeft de voorkeur aan het sluiten van anterieure overeenkomsten met particuliere initiatiefnemers.”

Omdat in een anterieure overeenkomst meer afspraken gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld over duurzaam bouwen, dan in een exploitatieplan heeft de gemeente Waalre een voorkeur voor het afsluiten van een anterieure overeenkomst boven het vaststellen van een exploitatieplan. Het exploitatieplan wordt gezien als ‘second best’, in geval het niet zou lukken een voor de gemeente acceptabele anterieure overeenkomst af te sluiten.

Deze voorkeur voor het afsluiten van anterieure overeenkomsten boven het vaststellen van een exploitatieplan is ook terug te vinden in begrotingen van de gemeente, in de paragraaf over grondbeleid.

3.2 Maatstaven en normen voor inhoud van anterieure overeenkomsten.

De inhoud van een anterieure overeenkomst bestaat enerzijds uit financiële afspraken over bijdragen aan de exploitatie, bijdragen aan fondsen, de kosten voor aanleg van openbaar gebied en kostenverhaal en anderzijds uit kwalitatieve afspraken over beeldkwaliteit, de aantallen en soorten te bouwen woningen, over ontsluiting en parkeren. Vanwege het belang van rechtsgelijkheid is het wenselijk dat zowel de financiële afspraken als de kwalitatieve afspraken gebaseerd zijn op beleidsmatig vastgelegde maatstaven en normen. Daarnaast moet er ruimte zijn voor maatwerk, voor afspraken in specifieke situaties. En dat vraagt om inzicht in de afwegingen die gemaakt worden in het maatwerk.

3.2.1. Maatstaven en normen voor financiële afspraken.

In hoofdstuk 3 van de nota Grondbeleid wordt in een tabel de grondprijns-methode per functie vastgelegd. Daarmee is dit een kader voor de financiële inhoud van anterieure overeenkomsten.

De nota Kostenverhaal uit 2014 is het kader voor kostenverhaal en bevordert rechtsgelijkheid tussen partijen die een overeenkomst sluiten met de gemeente. In deze nota staat hoe kostentoekening (gebaseerd op profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit) plaatsvindt. In anterieure overeenkomsten kan de gemeente naast het verplichte verhaal van kosten als gevolg van bovenwijkse voorzieningen en bovenplanse kosten (verevening), ook financiële bijdragen vragen voor de ruimtelijke ontwikkelingen. In deze nota wordt benoemd om welke kosten het gaat bij de vrijwillige bijdrage Ruimtelijke Ontwikkeling. In de Nota Reserves en Voorzieningen van december 2015 zijn vervolgens bestemmingsreserves ingericht voor Fonds Sociale Woningbouw, Regio fonds (fonds Ruimtelijke Ontwikkelingen), Lokaal fonds (fonds Bovenwijkse Voorzieningen) en het Fonds Landschappelijke kwaliteit.

De bijdragen aan deze fondsen worden via een vaste formule berekend, gebaseerd op nota Kostenverhaal en nota Reserves en Voorzieningen. Deze bijdragen worden niet geïndexeerd, omdat in beide nota's indexatie niet vermeld staat.

De kosten voor de aanleg van nieuwe openbare ruimte (groen en grijs) zijn in principe altijd voor de ontwikkelaar. Er worden geen kosten voor het onderhoud van nieuwe openbare ruimte berekend; wel is de norm dat nieuwe openbare ruimte na controle en akkoord door de gemeente wordt overgenomen voor een symbolisch bedrag van 1 euro, waarbij beheer en onderhoud ook overgaat naar de gemeente.

De kosten van de procedure, eventuele onderzoeken, en adviezen worden berekend via de plankosten van het Ministerie van Binnenlandse zaken. Er is hier ook enige ruimte voor maatwerk afspraken, gebaseerd op redelijkheid.

3.2.2 Maatstaven en normen voor kwalitatieve afspraken.

De te bouwen woningen moeten passen in de vastgestelde woningbouwprogrammering, zowel wat betreft aantallen, als wat betreft soort woningen. De doorlooptijd van de meeste projecten is lang en dat betekent dat beleidsaanpassingen niet altijd meer verwerkt kunnen worden. Als er te weinig sociale woningen gebouwd worden in een plan, moet dit tekort gecompenseerd worden. Dat kan door een storting in Fonds Sociale Woningbouw (volgens nota Kostenverhaal), maar ook door het oplossen van een bestaand ruimtelijk probleem. Afspraken hierover zijn maatwerk.

Wanneer een plan op meerdere punten afwijkt van de Welstandsnota of een grote impact heeft in een wijk, wordt in de anterieure overeenkomst afgesproken dat er een beeldkwaliteitsplan (BKP) gemaakt moet worden. De kosten voor een BKP zijn voor rekening van de ontwikkelaar. Het BKP wordt gemaakt door een extern bureau met begeleiding van de adviseurs Ruimtelijke Kwaliteit van de gemeente Waalre. Een dergelijk BKP moet altijd door de Raad worden vastgesteld.

Bij een (bouw)activiteit die mogelijk is op grond van het bestemmingsplan kan de gemeente met een omgevingsvergunning medewerking verlenen. In dat soort gevallen is een anterieure overeenkomst niet nodig. Ook bij kleine afwijkingen van het geldende bestemmingsplan is het niet nodig een anterieure overeenkomst af te sluiten.

Wanneer de ontwikkeling wel gewenst is maar niet mogelijk is op grond van het geldende bestemmingsplan, zijn er 3 mogelijkheden om dit juridisch goed te regelen. Er zijn dan 3 categorieën:

- De eerste mogelijkheid is gebruik maken van de zogenaamde 'kruimelgevallenregeling'. Het gaat dan vaak om kleinere bouwafwijkingen en wijzigingen van gebruik. Bij gebruik van de kruimelgevallen regeling wordt in de regel geen anterieure overeenkomst gesloten. Bij wijziging van gebruik soms wel, afhankelijk van de impact van de functiewijziging en met name als er risico bestaat op planschade.
- De tweede mogelijkheid is om medewerking verlenen aan een (bouw)voornemen door middel van het verlenen van een uitgebreide omgevingsvergunning, waarbij een ruimtelijke onderbouwing benodigd is. Met een uitgebreide omgevingsvergunning wijzigt de onderlinge bestemming niet. Het oude gebruik blijft daardoor mogelijk. De bevoegdheid tot het verlenen van een uitgebreide omgevingsvergunning, ligt bij het College. Het gaat om grotere afwijkingen van het bestemmingsplan, waarbij een anterieure overeenkomst vaak nodig is om kostenverhaal te verzekeren.
- De derde mogelijkheid is om medewerking te verlenen door het herzien van het bestemmingsplan. Ook dan is een anterieure overeenkomst aan de orde, tenzij de gemeente eigenaar is van de grond. De bevoegdheid tot het herzien van het bestemmingsplan ligt bij de Raad. Met het doorlopen van een bestemmingsplanprocedure wordt de bestemming daadwerkelijk gewijzigd. Daarom geniet deze derde mogelijkheid de voorkeur boven het verlenen van een uitgebreide omgevingsvergunning.

3.3. Conclusies over het beleid.

- Beleid over ruimtelijke ontwikkelingen wordt door de Raad vastgesteld. Relevante beleidsnota's zijn: Woonvisie, Welstandsnota, Grondbeleid, Monumenten, Parkeernormen, Reserves en Voorzieningen en Kostenverhaal.
- Naast bovengenoemde nota's wordt ruimtelijk beleid verder vertaald in beleidsregels en verordeningen, zoals regels over coöperatief ontwikkelen van zonne- en windenergie en verordeningen over riolering, infrastructuur, parkeren en bouwen.
- De anterieure overeenkomst kan gezien worden als een instrument voor de uitvoering van eerder vastgesteld beleid.
- Maatstaven en normen voor financiële afspraken komen uit de nota Grondbeleid, de nota Reserves en Voorzieningen en de nota Kostenverhaal. De daarin genoemde bedragen voor grondprijs en kostentoe rekening en bijdragen aan lokale en regionale fondsen zijn niet geïndexeerd. Aannemelijk is dat de gemeente hierdoor inkomsten misloopt, omdat de nota's uit de jaren 2010-2015 stammen. Actualisatie van deze nota's staat nu wel gepland.
- Maatstaven en normen voor kwalitatieve afspraken komen vooral uit nota's Woonbeleid en Welstand. Op dit vlak worden de meeste maatwerkafspraken gemaakt, bijvoorbeeld om een ruimtelijk probleem op te lossen.
- College werkt mee aan het in gang zetten van een procedure voor bestemmingsplan-wijziging, wanneer de ruimtelijke ontwikkelingen niet passen in het huidige bestemmingsplan, maar wel gewenst zijn.

IV HET BELEID IN DE PRAKTIJK

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de Waalrese praktijk. Aan de orde komen de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe vaak is het instrument gebruikt in de periode 2019-2023?
- Zijn er (in)formele spelregels voor de beslissing een anterieure overeenkomst aan te gaan?
- Door wie wordt de beslissing tot aangaan van een anterieure overeenkomst genomen?
- Hoe verlopen de onderhandelingen en het opstellen van een anterieure overeenkomst?
- Welke rollen hebben Raad en College voorafgaand aan het aangaan van een anterieure overeenkomst?

4.1 Frequentie van gebruik.

In de periode 2019 - 3^e kwartaal 2023 is bij alle initiatieven van derden die niet in overeenstemming waren met het heersende bestemmingsplan en wel als gewenst werden beschouwd een anterieure overeenkomst afgesloten. Er zijn in deze periode 13 anterieure overeenkomsten afgesloten (zie bijlage 1). Er is geen sprake geweest van een procedure waarbij een exploitatieplan werd vastgesteld door de Raad als onderdeel van een nieuw bestemmingsplan. Deze bevindingen zijn lijn met de beleidsuitgangspunten van de nota Grondbeleid.

4.2 Spelregels voor het maken van een anterieure overeenkomst.

Bij de procedures en praktijk van het aan gaan van een anterieure overeenkomst is een aantal aspecten te onderscheiden.

- De beslissing tot het aangaan van een anterieure overeenkomst start bij een besluit van het College over een principeverzoek (4.2.1)
- Vervolgens vinden onderhandelingen plaats en besluit het College over de definitieve anterieure overeenkomst (4.2.2).
- Een belangrijk aspect bij het besluit tot aangaan van een anterieure overeenkomst betreft de rollen van ambtelijke organisatie, wethouder, het College en de Raad. Wie doet wat, en op welke momenten in het hele traject; welke bevoegdheden hebben de verschillende spelers? (4.2.3).

4.2.1 Beslissen over het aangaan van een anterieure overeenkomst.

Er is geen formele, vastgestelde procedure voor de beslissing om een anterieure overeenkomst aan te gaan. Er is wel een gegroeide praktijk met informele spelregels. Deze ziet er als volgt uit.

De eerste stap bij het mogelijk aangaan van een anterieure overeenkomst is een besluit van het College om een principeverzoek tot wijziging van een bestemmingsplan in behandeling te nemen. Een dergelijk besluit wordt ambtelijk voorbereid en de wethouder wordt op de hoogte gebracht van een nieuw initiatief. Bij een nieuw initiatief dat volgens de geldende beleidsuitgangspunten geen kans van slagen heeft, wordt ambtelijk aan de initiatiefnemer geadviseerd zijn plan in te trekken; vanzelfsprekend staat het elke initiatiefnemer vrij om alsnog een officiële aanvraag te doen bij de gemeente.

In de adviesnota voor het College over het in behandeling nemen van een principeverzoek en het aangeven van kaders voor een anterieure overeenkomst wordt standaard opgenomen hoe dit verzoek zich verhoudt tot beleid inzake ruimtelijke ordening en woningbouwprogrammering. Er wordt altijd gebruik gemaakt van een zelfde format voor de anterieure overeenkomst en voor het programma van eisen, waarbij verschillende onderdelen wel/niet worden opgenomen afhankelijk van de aard van het project. De invulling ervan wordt door het College bij het besluit over het principeverzoek vastgelegd.

Het voorbereiden van een anterieure overeenkomst, het voeren van de onderhandelingen en het opstellen van collegevoorstellen zijn taken van de ambtelijke organisatie, onder verantwoordelijkheid van het College. Er zijn geen op papier vastgelegde richtlijnen voor het werkproces van voorbereiding en uitvoering, maar de gevolgde ambtelijke procedure, wanneer een initiatiefnemer zich meldt met een plan, is altijd dezelfde:

- Gesprek met initiatiefnemer;
- Ambtelijk een globale toets of de ontwikkeling gewenst is;
- Informatie en overleg met de wethouder;
- Vervolggesprek(ken) met initiatiefnemer;
- Het opstellen van adviesnota voor College om principeverzoek tot wijziging van bestemming in behandeling te nemen;
- De vaststelling van de anterieure overeenkomst gebeurt in alle gevallen door het College.

4.2.2 Onderhandelingen en opstellen van anterieure overeenkomst.

De onderhandelingen worden gedaan door de Projectleider Ruimtelijke Ontwikkeling, die collega's inschakelt zoals de planeconoom voor de financiële paragraaf, de beleidsadviseur Wonen voor aantallen en soort te bouwen woningen, en de beleidsadviseur Juridische Zaken dan wel een advocaat bij juridische vragen. De projectleider Ruimtelijke Ontwikkeling informeert met enige regelmaat de leidinggevende en de wethouder over de voortgang. Als portefeuillehouder is de wethouder in het College aanspreekbaar op de ingebrachte collegevoorstellen. De wethouder wordt zowel in de reguliere portefeuillehouder-overleggen als tussendoor op de hoogte gehouden van de voortgang. Bij moeizame onderhandelingen en/of afwijking van het programma/model wordt altijd de wethouder ingeschakeld. Van dergelijk overleg wordt geen verslag gemaakt. In de praktijk van Waalre leidt het ontbreken van dergelijke verslaglegging in de ervaring van de organisatie niet tot onduidelijkheid over afspraken of voortgang. Bij overdracht van werkzaamheden wordt een overdrachtsdocument gemaakt met alle relevante afspraken over een zaak.

Iedere anterieure overeenkomst kent dezelfde standaard artikelen. Er is daarnaast ook altijd sprake van maatwerk. Met name het maatwerk rondom differentiatie van woningen luistert nauw, omdat in de Woonvisie duidelijke uitgangspunten zijn geformuleerd over de gewenste woningopbouw in Waalre. Bij de afspraken over de differentiatie van woningen wordt altijd de beleidsadviseur Wonen betrokken, en is er bijna altijd overleg met de wethouder. Afwijkingen van de gewenste differentiatie hebben te maken met het geringe aantal woningen dat in een plan wordt gebouwd² of met economische motieven. In dergelijke situaties wordt dit gecompenseerd met afdracht aan het Fonds Sociale Woningbouw.³

De inhoud van elke anterieure overeenkomst wordt uiteindelijk in het College besproken en vastgesteld.

4.2.3 Rollen in de voorbereiding van een anterieure overeenkomst.

Voorafgaand aan het aangaan van een anterieure overeenkomst stelt het College kaders op voor zo'n overeenkomst, dit gebeurt bij het besluit om een principeverzoek in behandeling te nemen. In de meeste gevallen (8 van de 13 onderzochte situaties) is het noodzakelijk het bestemmingsplan te wijzigen. In die situaties wordt altijd de Raad geïnformeerd over het initiatief en het besluit van het College om in te stemmen met een principeverzoek tot wijzigen van het bestemmingsplan. Het College is

² Het beleid is dat bij een plan van 6 woningen of minder geen differentiatie-eisen worden gesteld. Bij een plan met meer woningen komt het voor dat het bouwen van gewenste percentage goedkope woningen economisch niet uit kan (speelt met name bij inbreidingslocaties); dat moet dan overigens wel altijd goed aangetoond worden door de initiatiefnemer.

³ Zie voor de vraag in hoeverre de inhoud van anterieure overeenkomsten overeenkomt met bestaand beleid verder 5.2

bevoegd het besluit te nemen tot het aangaan van een anterieure overeenkomst. De Raad heeft daarin geen bevoegdheid.

In de onderzochte situaties komt het niet voor dat er verschil van inzicht is tussen ambtelijke organisatie en College over het wel/niet aangaan van een anterieure overeenkomst. Gezien het beleid van de gemeente Waalre, dat bij voorkeur gewerkt wordt met een anterieure overeenkomst (en niet met een exploitatieovereenkomst), is dat ook logisch.

4.3 Conclusies over de praktijk.

- Er zijn geen richtlijnen voor het werkproces van een ruimtelijk initiatief door derden. Er is wel een gegroeide praktijk. Uit het oogpunt van professionaliteit is het vastleggen van het werkproces aan te bevelen; dat biedt garanties voor uniformiteit van handelen, is handig bij overdracht en geeft de initiatiefnemer duidelijkheid.
- Bij de onderhandelingen over de overeenkomst zijn verschillende ambtelijke disciplines betrokken en wordt de wethouder geregeld op de hoogte gehouden. Afspraken, n.a.v. ambtelijke overleggen en na overleg met de wethouder, worden niet schriftelijk vastgelegd. Borging van dergelijke afspraken is daarmee minder gegarandeerd.
- Het College heeft een formele rol bij het besluit om medewerking te verlenen aan een initiatief en bij het vaststellen van de anterieure overeenkomst.
- College en Raad zijn rolvast bij besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen waarbij een anterieure overeenkomst is afgesloten.
- Conform het vastgestelde beleid wordt er, bij initiatieven van derden, altijd gewerkt met een anterieure overeenkomst. In de periode 2019 - 3^e kwartaal 2023 gaat het om 13 anterieure overeenkomsten.
- Bij alle overeenkomsten wordt gewerkt met een standaard format; elke overeenkomst kent ook maatwerkafspraken.
- Bij de 13 overeenkomsten is in totaal sprake van de bouw van in totaal 168 woningen: bij 2 (van de 13) overeenkomsten gaat het niet om de bouw van woningen, en bij 3 overeenkomsten gaat het over de bouw van 1 tot 2 woningen. De gebouwde woningen zijn als volgt onderverdeeld: 39 sociale huur/koop, 64 midden huur/koop en 65 in het dure segment. Deze verdeling wijkt af van de Woonvisie, dat heeft soms te maken met de financiering van het plan, maar ook wel met gewenste oplossing voor een ruimtelijk probleem, of de ruimtelijke inpassing op een plek.
- Bij afwijken van verdeling uit de Woonvisie wordt (conform beleid) ter compensatie altijd gestort in lokale fondsen.
- In 8 gevallen is er sprake van een bestemmingsplan wijziging, in de overige gevallen volstond een uitgebreide omgevingsvergunning.

V INHOUD VAN DE ANTERIEURE OVEREENKOMST

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen over de inhoud van de afgesloten anterieure overeenkomsten. Deze onderzoeksvragen zijn:

- Welke elementen komen altijd terug in de overeenkomsten uit 2019 - 3^e kwartaal 2023?
- In hoeverre zijn de uitgangspunten van ruimtelijk beleid (zoals door de Raad vastgesteld) herkenbaar terug te vinden in de onderzochte anterieure overeenkomsten?
- Zijn er afspraken over financiële compensatie gemaakt die in een exploitatieovereenkomst niet gemaakt hadden kunnen worden? En is daarin een rode draad te herkennen?

5.1 Elementen in de overeenkomsten uit 2019 – 3^e kwartaal 2023

Er wordt gewerkt met een standaard format. In elke Anterieure Overeenkomst is altijd opgenomen:

- Beschrijving van het project, aard en ligging;
- Afspraken over bestemmingsplanherziening of afgeven van een uitgebreide omgevingsvergunning; benoemen van de zelfstandige rol van de Raad bij een bestemmingsplanwijziging;
- Passendheid van de ontwikkeling binnen de geldende woningbouwprogrammering;
- Afspraken over de (gemeentelijke) ambities op terrein van duurzaam bouwen;
- Afspraken over aantallen en soort te bouwen woningen;
- Hoogte van de bedragen en bijdragen die de ontwikkelaar betaalt;
- Afspraken over bouwrijp maken;
- Afspraken over inrichting openbare ruimte, groen, parkeren;
- Afspraken over verhalen van planschade;
- Afspraken over (tussentijdse) beëindiging van de overeenkomst.

5.2 Vertaling van beleid in de onderzochte anterieure overeenkomsten

In alle overeenkomsten staan afspraken over woningdifferentiatie, duurzaamheidsbeleid en ruimtelijke onderbouwing. De rode draad van de beleidsuitgangspunten is duidelijk herkenbaar in alle anterieure overeenkomsten. Opgemerkt moet worden dat er meestal meer dan een jaar zit tussen het afsluiten van een anterieure overeenkomst (met de beleidsuitgangspunten die op dat moment gelden) en de daadwerkelijke realisering van het project. Dat betekent dat bij realisatie een project logischerwijs niet kan voldoen aan de eventuele veranderde beleidsuitgangspunten die na afsluiten van de overeenkomst zijn vastgesteld.

Daarnaast is een anterieure overeenkomst altijd het resultaat van onderhandelingen en is er dus sprake van maatwerk. Dat betekent dat er verschillende oplossingen worden gezocht wanneer een bepaalde ontwikkeling niet geheel conform het bestaande beleid is. Een voorbeeld: wanneer in een bepaalde project onvoldoende goedkope (huur of koop)woningen worden gerealiseerd, wordt dat soms opgelost door een storting in het Fonds Sociale Woningbouw (conform nota Kostenverhaal) en soms door het te accepteren omdat er een ruimtelijk probleem wordt opgelost.

Bij woningdifferentiatie zijn de Woonvisie (Raad) en de woningbouwprogrammering (College) leidend. Het uitgangspunt is dat minstens 30 procent van de te bouwen woningen in het goedkope segment (sociale huur of sociale koop) valt. In de 13 onderzochte anterieure overeenkomsten wordt er in 6 gevallen afgeweken van dit uitgangspunt. Belangrijkste reden voor afwijking is dat het plan slechts 6 of minder woningen bevat; dan vervalt volgens het vastgestelde beleid de 30 procent norm. Dit is het geval bij 5 van de onderzochte anterieure overeenkomsten. Bij 1 anterieure overeenkomst is sprake van een inbreidingssituatie en is het plan economisch niet haalbaar met woningen in het goedkope segment. In deze situaties vindt overigens wel een afdracht aan het Fonds Sociale Woningbouw plaats (conform beleid). In de huidige nota Kostenverhaal staat het beleid rond afdracht aan het Fonds Sociale Woningbouw summier omschreven en de bedragen zijn niet geïndexeerd.

De eisen van duurzaamheidsbeleid worden in alle 13 overeenkomsten benoemd en daar wordt nauwelijks van afgeweken. Bij sociale huurappartementen is de eis van het gewenste energieniveau niet altijd te halen, maar wordt de lat wel zo hoog mogelijk gelegd. Dit speelt bij 6 van de 13 onderzochte overeenkomsten. Wanneer de afwijking van het gewenste energieniveau groot is, wordt dit expliciet voorgelegd aan het College. Dat is bij deze 6 overeenkomsten niet het geval.

In alle onderzochte anterieure overeenkomsten worden afspraken gemaakt over de ruimtelijke onderbouwing. In 9 overeenkomsten is sprake van een stedenbouwkundig ontwerp dat deel uitmaakt van de overeenkomst. Bij 2 anterieure overeenkomsten wordt afgesproken dat een beeldkwaliteitsplan nodig is, omdat de ontwikkeling te zeer afwijkt van de Welstandsnota.

5.3 Afspraken over financiële compensatie.

In alle onderzochte anterieure overeenkomsten zijn de financiële uitgangspunten uit de nota's Grondbeleid, Kostenverhaal en Reserves en Voorzieningen conform het beleid verwerkt. De bedragen die in deze nota's genoemd worden zijn niet geïndexeerd. Ook worden altijd afspraken gemaakt over het betalen van eventuele planschade door de initiatiefnemer. In totaal bedraagt de exploitatiebijdrage aan de gemeente (inclusief de kosten voor een nieuw bestemmingsplan) in deze overeenkomsten 470.000 euro.

Met name valt op dat in alle overeenkomsten bijdragen aan lokale en regionale fondsen zijn overeengekomen; dit zijn bijdragen die via een exploitatieplan niet mogelijk zijn. De bedragen die bedoeld zijn als bijdrage aan regionale fondsen, liggen eveneens vast in de nota Kostenverhaal. Voor de 13 onderzochte anterieure overeenkomsten gaat het in totaal om een bedrag van ruim 450.000 euro.

5.4 Conclusies over de inhoud van de anterieure overeenkomst.

- In alle anterieure overeenkomsten uit de periode 2019-2023 is een gestandaardiseerd format gebruikt. In dit format staan:
 - Beschrijving van het project, aard en ligging;
 - Afspraken over bestemmingsplanherziening of omgevingsvergunning; benoemen van eigenstandige rol Raad bij een bestemmingsplanwijziging;
 - Passendheid van de ontwikkeling binnen de geldende woningbouwprogrammering
 - Afspraken over duurzaam bouwen, aantallen en soorten te bouwen woningen
 - Hoogte van bijdragen die de ontwikkelaar betaalt en afspraken over het verhalen van planschade;
 - Afspraken over bouwrijp maken en over de inrichting van openbaar gebied (inclusief groen en parkeren);
 - Afspraken over (tussentijds) beëindigen van de overeenkomst;
- De ruimtelijk en financiële uitgangspunten uit algemene beleidsnota's en relevante bestemmingsplannen en latere moties over ruimtelijk beleid zijn duidelijk verwerkt in de onderzochte overeenkomsten.
- In alle overeenkomsten zijn afspraken gemaakt over bijdragen aan lokale en regionale fondsen, afspraken die in een exploitatieplan niet gemaakt hadden kunnen worden.
- Afgesproken bijdragen aan fondsen zijn niet geïndexeerd, en liggen daardoor zeer waarschijnlijk lager dan de werkelijke prijsontwikkeling van de afgelopen jaren.

VI ROLLEN VAN RAAD, COLLEGE, WETHOUDER en ORGANISATIE

Dit hoofdstuk gaat dieper in op de rollen van Raad, College, wethouder en organisatie bij de totstandkoming van een anterieure overeenkomst. De onderzoeksvragen die hier behandeld worden, zijn:

- Hoe rolvast zijn College en Raad in het verdere verloop van een ruimtelijke ontwikkeling (na het afsluiten van een anterieure overeenkomst)?
- Zijn er situaties waarin verwarring is ontstaan over de betrokkenheid en rollen van de verschillende gremia, en zo ja hoe wordt dat opgelost?

6.1 Rolvastheid van College en Raad

Het College mag en moet, bij het uitoefenen van de bevoegdheid tot het sluiten van een anterieure overeenkomst, niet treden in de (bestuursrechtelijke) bevoegdheden van de Raad. Bij veel anterieure overeenkomsten is het nodig om medewerking te verlenen aan het wijzigen van het bestemmingsplan. Dat is een bevoegdheid van de Raad. Daarom neemt het College enkel een inspanningsverplichting op in de anterieure overeenkomst. Het College komt met de initiatiefnemer overeen dat men wil meewerken aan een wijziging van de bestemming, maar dat dit een bevoegdheid van de Raad is. In elke anterieure overeenkomst wordt steeds expliciet opgenomen dat het wijzigen van het bestemmingsplan aan de Gemeenteraad is en dat de Raad daarover een zelfstandige beslissing neemt. (zie ook 4.2.3)

Bij het aangaan van een anterieure overeenkomst is er formeel geen rol voor de Raad. In de praktijk echter wordt bij het aangaan van een anterieure overeenkomst – zo nodig- gelijktijdig gestart met een bestemmingsplanprocedure. Daarover wordt de Raad geïnformeerd door het College. Vanzelfsprekend wordt dan ook vermeld dat er sprake is van een (vastgestelde) Anterieure Overeenkomst. In de 13 onderzochte gevallen over de periode 2019-2023 gaat het om 8 gevallen waarin sprake is van een bestemmingsplanwijziging. Bij de besluitvorming over het bestemmingsplan in de Raad werden er in alle 8 gevallen door raadsfracties vragen gesteld/opmerkingen gemaakt over het bestemmingsplan. Dat ligt ook in de rede, gezien de bevoegdheid van de Raad. In al deze gevallen was er uiteindelijk een ruime meerderheid voor het wijzigen van het bestemmingsplan, zodat de gewenste ontwikkeling kon plaatsvinden.

6.2 Mogelijke verwarring over de betrokkenheid en rollen

In de 13 onderzochte gevallen is er weinig tot geen verwarring ontstaan over de betrokkenheid en rollen van de verschillende gremia. Tussen ambtelijke organisatie en College is de rolverdeling bij het afsluiten van een anterieure overeenkomst en een eventuele procedure voor bestemmingsplanwijziging duidelijk. Bij beraadslagingen over een bestemmingsplanwijziging (Dit speelde in 8 dossiers) wordt in de Raad soms gerefereerd aan de afgesloten anterieure overeenkomst; in 2 gevallen zijn er technische vragen gesteld over de afgesloten overeenkomst. Deze vragen gingen over verduidelijking of over inzage van de overeenkomst. Uit de vragen en opmerkingen blijkt dat de Raad zich goed realiseert dat een afgesloten anterieure overeenkomst bindend is. De afgesloten anterieure overeenkomsten worden voor de Raadsleden altijd ter inzage gelegd. Van die inzagemogelijkheid wordt door Raadsleden sporadisch gebruik gemaakt.

In enkele gevallen (Eindhovenseweg 29 en Achtervoorde) zijn er initiatieven vanuit Raadsfracties om aanvullende kaders te stellen. Dergelijke initiatieven passen bij de rol van de Raad, en daar is dus geen sprake van rolverwarring tussen Raad en College.

6.3 Conclusies over rollen van Raad, College, en organisatie.

- Het College informeert de Raad altijd over ruimtelijke ontwikkelingen die spelen.
- In de beraadslagingen van de Raad over initiatieven van derden ligt het accent bijna uitsluitend op alle aspecten van de ruimtelijke inrichting, op de soort woningen die gebouwd worden en op het waarborgen van goede betrokkenheid van omwonenden. Het gaat dus niet over de afgesloten anterieure overeenkomst. Daarmee wordt recht gedaan aan de rolverdeling tussen Raad en College.
- College en Raad zijn rolvast in ruimtelijke besluitvorming, waarbij een anterieure overeenkomst is afgesloten.

VII INFORMATIEVOORZIENING

Dit hoofdstuk gaat over de manier waarop Raad en omwonenden worden geïnformeerd over het afsluiten van een anterieure overeenkomst. De onderzoeksvragen zijn:

- Hoe verloopt de informatievoorziening in de praktijk?
- Hoe tevreden is de Raad over de informatievoorziening over anterieure overeenkomsten?

7.1 Informatievoorziening in de praktijk

Bij de start van gesprekken met initiatiefnemers die mogelijk leiden tot het afsluiten van een anterieure overeenkomst, wordt de Raad niet standaard geïnformeerd. Dat is ook logisch, omdat er in dit stadium nog veel onduidelijk is. Vanzelfsprekend is er wel de behoefte bij de Raad om op de hoogte te zijn en te blijven van ruimtelijke ontwikkelingen en initiatieven. In de praktijk informeert het College de Raad bij het aangaan van een anterieure overeenkomst, waarbij een bestemmingsplanwijziging nodig is. In 1 situatie is daarover een RIB verzonden aan de Raad. De Raad heeft de mogelijkheid om aandacht te vragen voor specifieke aspecten in het te wijzigen bestemmingsplan (bijvoorbeeld over behoud van groen, of verkeersafwikkeling); de Raad kan dan vooraf kaders stellen. In de onderzochte 8 gevallen (namelijk die gevallen waarin een bestemmingsplanwijziging nodig was) is dit niet voorgekomen.

Wanneer er een anterieure overeenkomst wordt afgesloten waarbij geen bestemmingsplanwijziging nodig is, wordt de Raad niet expliciet en standaard geïnformeerd over deze overeenkomst. Wel informeert het College de Raad over de ruimtelijke ontwikkelingen. Dat gebeurt meestal in de vorm van een mededeling van de wethouder tijdens een Raadsvergadering.

7.2 Informatie voor omwonenden

Conform de Wro wordt iedereen geïnformeerd over het vaststellen van een anterieure overeenkomst. Dit wordt bekend gemaakt via het gemeenteblad in de Schakel. Ook ligt er een zakelijk afschrift ter inzage bij de receptie. Er wordt niet apart met direct omwonenden gecommuniceerd over de anterieure overeenkomst. Wel worden er soms door het College met de initiatiefnemer afspraken gemaakt over de betrokkenheid van de direct omwonenden bij de ruimtelijke ontwikkeling. De initiatiefnemer is dan verantwoordelijk voor goede communicatie met de direct omwonenden. Niet duidelijk is hoe het college erop toeziet dat de initiatiefnemer deze afspraken ook nakomt. Wanneer er tevens sprake is van een bestemmingsplanwijziging gelden natuurlijk ook alle wettelijke voorschriften over inspraak en bezwaar.

7.3 Voldoende en tijdige informatie voor de Raad.

Bij de besprekingen in de Raad over aanpassingen van het bestemmingsplan van een initiatief waarbij een anterieure overeenkomst is afgesloten, wordt de anterieure overeenkomst niet standaard bij de stukken gevoegd. Wel kunnen raadsleden de anterieure overeenkomst altijd inzien door een vraag om inzage via de griffie. Dit gebeurt ook. Bij de beraadslagingen in de Raad is in de periode 2019-2023 een paar keer gevraagd of de anterieure overeenkomst niet standaard aangeleverd kan worden aan de Raad. Het College geeft aan daar terughoudend mee te zijn, vanwege het vertrouwelijke karakter van een dergelijke overeenkomst. In de onderzochte periode wordt sporadisch bij de beraadslagingen in de Raad een kritische opmerking gemaakt over de inhoud van de anterieure overeenkomst. Over het algemeen wordt over de inhoud van de overeenkomst echter weinig tot niets gezegd in de Raad en gaan de discussies over de inhoud van het bestemmingsplan en de mate waarin omwonenden betrokken zijn.

Soms worden er door Raad of individuele Raadsleden vragen aan College en/of wethouder gesteld over een initiatief in de fase dat er onderhandeld wordt over een anterieure overeenkomst. Voor

zover viel na te gaan, worden dergelijke vragen vervolgens naar behoren en tevredenheid van de vragensteller beantwoord.

7.4 Conclusies over de informatievoorziening

- In geval er, naast de anterieure overeenkomst, ook een bestemmingsplanprocedure moet worden doorlopen, wordt de Raad door het College tijdig geïnformeerd.
- Inzage in een afgesloten anterieure overeenkomst is mogelijk via de griffie.
- Informatie over het aangaan van een anterieure overeenkomst zonder een bestemmingsplanwijziging gebeurt op verschillende manieren (mondeling, schriftelijk, als antwoord op een Raadsvraag, via een RIB).
- Informatie over het aangaan van een anterieure overeenkomst zonder een bestemmingsplanwijziging gebeurt op verschillende tijdstippen: voorafgaand, tijdens het maken van de overeenkomst of na het afsluiten van de overeenkomst.
- Omwonenden worden niet apart geïnformeerd over de anterieure overeenkomst, maar wel altijd over de ruimtelijke ontwikkeling op zich.
- De impact van ruimtelijke ontwikkelingen op de directe woonomgeving kan groot zijn; daarom is het van belang dat in alle overeenkomsten heldere afspraken staan over hoe, door wie en in welke mate direct omwonenden betrokken worden.

BIJLAGEN

Bijlage I

Overzicht en kenmerken anterieure overeenkomsten 2019-2023

De onderzochte 13 anterieure overeenkomsten zijn (op volgorde datum van afsluiting) :

- De Keizer (2019), bestemmingsplanwijziging
- Tuinen Oliemolen (2020), bestemmingsplanwijziging
- Ligtfoot Aalst (2020), bestemmingsplanwijziging
- Eindhovenseweg 44a-46 (2020), omgevingsvergunning
- Eindhovenseweg 61B (2020), omgevingsvergunning
- Achtervoorde (2020), bestemmingsplanwijziging
- Eindhovenseweg 29 (2021), bestemmingsplanwijziging
- Eindhovenseweg 54-56 (2022), omgevingsvergunning
- De Voldijn (2022), bestemmingsplanwijziging
- Complex Brederode, Eindhovenseweg 23-27 (2022), omgevingsvergunning
- Trolliuslaan (2022), bestemmingsplanwijziging
- Gestelsestraat 45, omgevingsvergunning
- Dennenlaan 1-1a (2023), bestemmingsplanwijziging

Kengetallen tav de onderzochte anterieure overeenkomsten

Bij 11 overeenkomsten is sprake van bouw van woningen. En bij 3 van die 11 overeenkomsten gaat het om 1 of 2 woningen. Het gaat bij de 8 overeenkomsten met meerdere woningen in totaal over 165 woningen/appartementen, waarvan 39 sociale huur/koop, 62 midden huur/koop en 63 woningen in het dure segment.

In 5 gevallen is er sprake van het verlenen van een aangepaste omgevingsvergunning; in de overige 8 gevallen is er sprake van een bestemmingsplanwijziging.

Omzetten van bestemming bedrijf naar bestemming wonen : 6 gevallen

Omzetten van bestemming detailhandel/horeca naar bestemming wonen: 4 gevallen

Omzetten van bestemming agrarisch naar bestemming tuin:1 geval

Afdracht aan fondsen (lokaal fondsen en regionaal fonds, conform nota Grondbeleid): in totaal ongeveer € 455.00

Exploitatiedbijdrage voor gemeente (bijdrage bestemmingsplanwijziging, beoordeling rapporten etc): in totaal ongeveer€470.000.

Verkoop grond door gemeente aan ontwikkelaar: € 325.000

Bijlage II Standaard format anterieure overeenkomst

ANTERIEURE OVEREENKOMST 'NAAM PROJECT'

Ondergetekenden:

1. de publiekrechtelijke rechtspersoon GEMEENTE WAALRE, zetelende te Waalre, krachtens artikel 171 Gemeentewet rechtsgeldig vertegenwoordigd door haar burgemeester, die handelt ter uitvoering van het besluit van het college van burgemeester en wethouders van (*datum*)

hierna te noemen: "de Gemeente";

2. *Naam Ontwikkelaar en adres, en de wettelijke vertegenwoordiger*

hierna gezamenlijk te noemen: "Partijen";

nemen in aanmerking:

a. dat Ontwikkelaar op (*datum*) aan de Gemeente een verzoek heeft gedaan om planologische medewerking te verlenen aan (*andere bestemming*). Dit is gelegen op (*plaatsaanduiding en kadastrergegevens*). Dit plan past niet in het ter plaatse geldende bestemmingsplan;

b. dat het College van Burgemeester en Wethouders in zijn vergadering van (*datum*) een Principebesluit heeft genomen op het verzoek van Ontwikkelaar van (*datum*) In het Principebesluit heeft het College van Burgemeester en Wethouders besloten in principe, onder voorwaarden, medewerking te verlenen aan (*de gewenste andere bestemming*);

c. dat Ontwikkelaar eigenaar is van het perceel (*met kadastrergegevens*)

d. dat het perceel binnen het Plangebied op grond van het bestemmingsplan (*naam bestemmingsplan*) de bestemming (*type bestemming*) heeft;

e. dat de Gemeente bereid is zich in te spannen de realisatie van het Project mogelijk te maken door middel van een bestemmingsplanwijziging /omgevingsvergunning;

Voor zover de Gemeente of een van haar bestuursorganen zich in de

Overeenkomst verbindt medewerking te verlenen aan, zich in te zetten voor of te bewerkstelligen dat publiekrechtelijke procedures worden doorlopen of publiekrechtelijke besluitvorming plaatsheeft, hebben deze verbintenissen steeds het karakter van een inspanningsverplichting. De bestuursorganen van de Gemeente behouden te allen tijde volledige publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor de procedures en besluitvorming waarop de Overeenkomst ziet;

f. indien het door inspraak, zienswijzen, bedenkingen of anderszins publiekrechtelijk gezien noodzakelijk is om af te wijken van het Project, treden Partijen in overleg treden over de wijziging van het Project;

g. dat op de Gemeente, gelet op het gestelde in afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna te noemen "Wro"), de plicht rust in ieder geval de kosten zoals genoemd in artikel 6.2.4 Besluit ruimtelijke ordening (hierna te noemen "Bro"), op Ontwikkelaar te verhalen; dat het verhalen van kosten, het bepalen van een tijdvak of fasering en het stellen van eisen aan de ontwikkeling kan geschieden door middel van een anterieure overeenkomst als bedoeld in artikel 6.24, lid 1 Wro met de Gemeente, dan wel op basis van een Exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12 Wro;

j. dat Ontwikkelaar heeft aangegeven een overeenkomst met de Gemeente te willen aangaan waarin onder meer het kostenverhaal voor het Project wordt geregeld. Daardoor is voldaan aan de eis van het 'anderszins verzekerd zijn' in de zin van artikel 6.12 lid 2 van de Wro, zodat geen Exploitatieplan hoeft te worden vastgesteld;

k. dat Ontwikkelaar volledig voor eigen rekening en risico zal zorgdragen voor het op (laten) stellen van de benodigde stukken in het kader van de te voeren ruimtelijke procedures; dat Partijen de in voormeld kader gemaakte afspraken in deze Overeenkomst wensen vast te leggen.

komen overeen:

Artikel 1 Definities

Voor zover uit de context niet anders blijkt, zullen de volgende begrippen in de Overeenkomst de navolgende betekenis hebben (*volgen definities van de begrippen in de overeenkomst*)

Artikel 2 Doelstelling

De Gemeente en de Ontwikkelaar wensen nadere schriftelijke afspraken te maken over de realisatie van het Project, het vergoeden van de kosten van de grondexploitatie door Ontwikkelaar, over de door Ontwikkelaar in acht te nemen inhoudelijke eisen bij de realisatie van het Project.

Artikel 3 Considerans

De considerans maakt onderdeel uit van de Overeenkomst en dient als hier letterlijk herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Artikel 4 Project

4.1 In het Plangebied zal het Project worden gerealiseerd.

4.2 *Afspraken over aantallen en soorten woningen (huur, koop, prijs).*

4.3 *Afspraken over parkeren, openbaar gebied*

4.4 Het door Ontwikkelaar uit te voeren deel van het Project bestaat uit (*beschrijving van het project*)

4.5 De in lid 4 nader omschreven werkzaamheden dienen uitgevoerd te worden met inachtneming van de ruimtelijke onderbouwing d.d. (*datum*) en *bijlage*).

Artikel 5 Financiële bepalingen

5.1 Ontwikkelaar is een Exploitatiebijdrage verschuldigd van (*bedrag*) per valutadatum (*datum*)

5.2 Naast de bijdrage als bedoeld in lid 1 is Ontwikkelaar in verband met de medewerking van de Gemeente aan het Project aan de Gemeente een bijdrage "Kwalitatieve investeringen lokaal fonds" en "Regiofonds" verschuldigd. Deze bijdrage bedraagt per valutadatum (*bedrag*) De bedragen als bedoeld in lid 1 en 2 zijn nader gespecificeerd in bijlage.

5.3 Partijen gaan ervan uit dat over de in lid 1 en 2 vermelde bijdragen geen omzetbelasting verschuldigd is. Indien desondanks omzetbelasting verschuldigd zou zijn, komt deze belasting voor rekening van Ontwikkelaar.

5.4 Betaling van de in lid 1 en 2 genoemde exploitatiebijdragen door Ontwikkelaar dienen -middels een factuur- te geschieden binnen 30 dagen na de ondertekening van de Overeenkomst. Ingeval betaling plaatsvindt na de in de vorige volzin genoemde betalingsdatum, is Ontwikkelaar zonder nadere ingebrekestelling in verzuim. Gedurende de periode waarin Ontwikkelaar in verzuim is, is hij over het door hem verschuldigde bedrag tevens de wettelijke handelsrente verschuldigd.

5.5 Naast de hiervoor benoemde kosten is Ontwikkelaar voor de benodigde vergunningsprocedure bouwleges verschuldigd conform de Legesverordening van de Gemeente. Deze kosten zullen afzonderlijk van de afspraken in deze Overeenkomst aan Ontwikkelaar worden gefactureerd.

Artikel 6 Duurzaam bouwen

6.1 Ontwikkelaar is gehouden conform het geldende 'Beleid Duurzame Nieuwbouw' van de Gemeente Waalre gehouden om de woningen in het Plangebied te realiseren overeenkomstig de hierbij tussen Partijen overeengekomen duurzaamheidseisen, (*beschrijving inhoud met prestatie-eisen*)

6.2 Ontwikkelaar laat voor zijn rekening en risico de woningontwerpen door een onafhankelijke en geaccrediteerde assessor toetsen aan de in lid 1 omschreven duurzaamheidseisen. Bij het indienen van één of meerdere aanvragen om omgevingsvergunning voegt Ontwikkelaar het rapport van de assessor toe, waaruit blijkt dat de woningen voldoen aan de in het eerste lid omschreven duurzaamheidseisen.

6.3 Ontwikkelaar toont gedurende de realisatie van de woningen aan de Gemeente aan dat de woningen voldoen aan de uit deze Overeenkomst voorkomende duurzaamheidseisen. Ontwikkelaar verstrekt de Gemeente actief de daarvoor benodigde informatie, waaronder een gedetailleerde planning van de bouw met daarop aangegeven de voor de bouwinspectie van de maatregelen voor duurzaamheid kritische momenten.

6.4 Ontwikkelaar toont bij oplevering van de woningen aan de kopers en aan de Gemeente aan dat de woningen voldoen aan de in artikel 6.1 genoemde eisen. Wanneer Ontwikkelaar voldoet aan de in dit artikel beschreven voorwaarden bevestigt de Gemeente hem dit schriftelijk, waarmee wordt vastgelegd dat Ontwikkelaar dit deel van de overeenkomst is nagekomen.

6.5 In geval van het niet nakomen van de op de Ontwikkelaar rustende verplichtingen is Ontwikkelaar voor elke woning die niet voldoet aan genoemde eisen een direct, en zonder gerechtelijke tussenkomst, opeisbare boete verschuldigd van (*bedrag*) per woning.

Artikel 7 Planschade

7.1 Ontwikkelaar verbindt zich om aan de Gemeente het totale bedrag te compenseren van de schade als bedoeld in de artikelen 6.1 tot en met 6.5 Wro, inclusief de eventuele vergoeding van de in redelijkheid gemaakte kosten van rechtsbijstand en de wettelijke rente die voortvloeit uit c.q. verband houdt met de Planologische maatregel zoals deze naar aanleiding van het door Ontwikkelaar ingediende verzoek wordt vastgesteld dan wel verleend en in werking treedt, die door burgemeester en wethouders bij onherroepelijk besluit wordt toegekend.

7.2 Naast de betaling als bedoeld in het eerste lid is Ontwikkelaar gehouden de kosten van de planschadebeoordelingscommissie, voor zover deze verband houden met de planologische maatregelen, aan de Gemeente te vergoeden. De Gemeente zal de ter zake door haar ontvangen facturen doorbelasten aan Ontwikkelaar. Ontwikkelaar is gehouden de doorbelaste facturen aan de Gemeente te voldoen binnen 14 dagen nadat de Gemeente opgave van de kosten heeft gedaan aan Ontwikkelaar.

7.3 De Gemeente zal Ontwikkelaar schriftelijk in kennis stellen van een aanvraag om tegemoetkoming in planschade als bedoeld in de artikel 6.1 en 6.3 Wro die voortvloeit uit de planologische maatregelen.

7.4 De Gemeente zal zo spoedig mogelijk na iedere aparte en onherroepelijke toekenning van een tegemoetkoming in planschade die voortvloeit uit de planologische maatregelen, het bedrag van de toegekende tegemoetkoming schriftelijk aan Ontwikkelaar mededelen.

7.5 Het bedrag van een toegekende tegemoetkoming in planschade dient door Ontwikkelaar te worden voldaan uiterlijk 14 dagen nadat het besluit, waarbij de tegemoetkoming in schade is toegekend, onherroepelijk is geworden.

7.6 Ter uitvoering van het in het in dit artikel bepaalde verplicht Initiatiefnemer zich om binnen twee weken na verzending van de in het vorige lid bedoelde mededeling het desbetreffende bedrag te voldoen op NL 47 BNGH 02850 09079 ten name van de Gemeente Waalre, onder vermelding van (*naam project*) dan wel via een door de Gemeente aan Ontwikkelaar toegezonden factuur.

Artikel 8 Overdracht contractpositie

7.1 Gehele dan wel gedeeltelijke overdracht van de contractpositie is niet mogelijk, behoudens na voorafgaande goedkeuring door de Gemeente.

7.2 Bij overtreding van het bepaalde in het eerste lid van dit artikel kan de Overeenkomst met ingang van een door de Gemeente te bepalen tijdstip, zonder dat enige ingebrekestelling of rechterlijke tussenkomst is vereist, door de Gemeente worden ontbonden, zulks onverminderd het recht van de Gemeente tot het vorderen van nakoming, al dan niet met schadevergoeding.

Artikel 9 Toerekenbare tekortkoming

9.1 Ingeval een der Partijen tekortschiet in de nakoming van haar verplichtingen uit de Overeenkomst en na verloop van een redelijke termijn nadat deze door de andere partij in gebreke is gesteld, in verzuim geraakt en derhalve toerekenbaar tekortschiet, is de andere partij gerechtigd de Overeenkomst voor het niet reeds uitgevoerde gedeelte eenzijdig en zonder rechterlijke tussenkomst door middel van een aangetekend schrijven aan de wederpartij te ontbinden.

9.2 Het in het vorige lid bepaalde laat onverlet het recht van de andere partij om van de tekortschietende partij nakoming van haar verplichtingen uit de Overeenkomst en schadevergoeding te vorderen, en het recht van de andere partij op en de gehoudenheid van de tekortschietende partij tot vergoeding van alle ten gevolge van de toerekenbare tekortkoming aan de andere partij opkomende kosten, schaden en interesten.

Artikel 10 Tussentijdse beëindiging

De Gemeente is gerechtigd de Overeenkomst tussentijds, zonder inachtneming van enige termijn en zonder rechterlijke tussenkomst, bij aangetekend schrijven te ontbinden, wanneer Ontwikkelaar in staat van faillissement is geraakt, surseance van betaling aanvraagt of wordt ontbonden.

Artikel 11 Geschillen

11.1 Op de Overeenkomst is Nederlands recht van toepassing.

11.2 Alle geschillen die naar aanleiding van of in verband met de Overeenkomst of van overeenkomsten ter uitvoering van de Overeenkomst tussen Partijen of hun rechtverkrijgenden mochten ontstaan, zullen worden voorgelegd aan de rechtbank Oost-Brabant.

Artikel 12 Slotbepalingen

12.1 Alle uit de Overeenkomst voor Ontwikkelaar voortvloeiende betalingen aan de Gemeente moeten worden verricht door storting of overschrijving op rekeningnummer NL 47 BNGH 02850 09079 van de Bank Nederlandse Gemeenten te Den Haag, zonder dat Ontwikkelaar zich op enigerlei vorm van compensatie zal kunnen beroepen.

12.2 Waar in de Overeenkomst enige beslissing of handeling van de Gemeente wordt verlangd, is het daartoe aangewezen orgaan het College van Burgemeester en Wethouders.

12.3 De volgende bij de Overeenkomst gevoegde bijlagen maken deel uit van de Overeenkomst, welke bijlagen als zodanig door alle Partijen zijn gewaarmerkt:

bijlage 1: Kaart Plangebied

bijlage 2: Ruimtelijke onderbouwing (datum)

bijlage 3: Specificatie Exploitatiebijdrage

12.4 Voor zover de inhoud van een bijlage in strijd is met het bepaalde in de tekst van de Overeenkomst, prevaleren de bepalingen in de tekst van de Overeenkomst.

Aldus overeengekomen en in tweevoud opgemaakt te Waalre op (datum).

Ontwikkelaar Gemeente Waalre

Bijlage III Reactie van het college van B&W

Rekenkamer gemeente Waalre
t.a.v. mevr. A. Dekker
Postbus 10.000
5580 GA Waalre

Uw brief van 29 februari 2024	Uw kenmerk	Behandelaar Ruimtelijke Ontwikkeling/ R. van den Kerkhof
Onderwerp Reactie op conceptrapportage "Onderzoek anterieure overeenkomsten Waalre"	Ons kenmerk 732159	Datum 16-04-2024

Geachte mevrouw Dekker,

Op 29 februari jl. stuurde u ons een brief met daarin het verzoek om onze reactie te geven op de conceptrapportages met betrekking tot het onderzoek over 'beleid en praktijk van het werken met anterieure overeenkomsten in Waalre' uitgevoerd door de Rekenkamer Waalre. In deze brief en de bijbehorende bijdragen leest u onze reactie.

Allereerst zijn wij verheugd om te lezen dat de essentie van uw onderzoek is dat in de praktijk het afsluiten van anterieure overeenkomsten in de gemeente Waalre goed op orde is. Wij onderschrijven dat er in het algemeen zorgvuldig en conform beleid gehandeld wordt. Dat neemt niet weg dat wij herkennen dat onderdelen van het proces voor verbetering vatbaar zijn. Wij gaan in deze brief nader in op door de u gestelde vragen rondom de feiten en als ook onze reactie op de zeven aanbevelingen uit het rapport.

Reactie op de feiten

In bijlage 1 bij deze brief is een overzicht opgenomen met daarin paginagewijs onze reactie op de feitelijkheden. Dit overzicht bevat naast een aantal feitelijke onjuistheden ook enkele verduidelijkende vragen.

In de rapportages wordt gesproken over de periode van 2019-2023. Feitelijk is dit tot en met het derde kwartaal van 2023. Het vierde kwartaal van 2023 is hier niet meegenomen in deze periode. Dit terwijl juist in het vierde kwartaal nog 6 anterieure overeenkomsten gesloten zijn door de gemeente Waalre. Dit kan een vertekend beeld geven.

Daarnaast ontstaat een vertekend beeld over de woningbouwaantallen en de segmentering daarvan die in het kernrapport benoemd staan. De optelsom betreft enkel 8 van de 13 onderzochte anterieure overeenkomsten, daarnaast is het niet het complete verhaal van de woningbouwrealisatie in de onderzochte periode. De totale woningbouwprogrammering is leidend en die monitoren we continue. De woningbouwprogrammering ligt buiten de scope van dit onderzoek. Wat ons betreft heeft deze optelsom dan ook geen meerwaarde voor het onderzoek, het roept enkel onnodig vragen op.

Aanbevelingen

Zoals wij ook de conclusies van uw rapport onderschrijven, kunnen we ook met het grootste deel van uw aanbevelingen vooruit. Onze reactie op uw zeven aanbevelingen uit het kernrapport staan opgenomen in bijlage 2.

De enige aanbeveling die wij onuitvoerbaar achten is aanbeveling 7, waarin wordt aanbevolen om afspraken over de omgevingsdialoog op te nemen in de standaard overeenkomst. Deze afspraken zijn namelijk publiekrechtelijk al geborgd via de Omgevingswet, de participatieverordening Waalre en de besluitbrief van het College bij een principeverzoek. In deze brief staan altijd de voorwaarden opgenomen waaraan de omgevingsdialoog moet voldoen. Het privaatrechtelijk borgen van afspraken over de omgevingsdialoog heeft niet onze voorkeur. Daar komt bij dat een anterieure overeenkomst veelal pas in een later stadium van het ruimtelijk proces wordt afgesloten met de ontwikkelaar, als een groot deel van de omgevingsdialoog al heeft plaatsgevonden. De voorkeur heeft het om aan het begin van het ruimtelijk proces, bij het collegebesluit over het principeverzoek om medewerking te verlenen aan een ruimtelijk initiatief, de afspraken over de omgevingsdialoog te borgen. Zoals in onze huidige werkwijze al het geval is.

Tenslotte: onze reactie richt zich op hetgeen geformuleerd staat in het onderzoeksrapport "Anterieure Overeenkomsten in Waalre, bevindingen en bijlagen". Uiteraard heeft dit ook zijn doorwerking naar hetgeen geformuleerd staat in het "Kernrapport Anterieure overeenkomst in Waalre".

Wij danken u voor de concept-rapportages en kijken uit naar het definitieve rapport.

Ervan uitgaande u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Waalre,

Gemeentesecretaris,

Burgemeester,

mr. drs. R.L. Franken

M.F. Oosterveer

Bijlage 1: reactie college op de feiten rapportages Rekenkamer Waalre ´ anteri-eure overeenkomsten ´

Pagina's / Reactie op de feiten

- **Algemeen** : het rapport is opgesteld vanuit de oude wetgeving. Aanbeveling om de beschrijving om te zetten naar de nieuwe Omgevingswet.
- **Vanaf P12** wordt gesproken over anterieure overeenkomsten in de periode 2019-2023 (13 overeenkomsten). Dit betreft echter niet heel 2023 en geeft mogelijk een vertekend beeld. De overeenkomsten gesloten in Q4 2023 (dat zijn er nog wel een aantal) zijn niet meegenomen, aangezien de uitvraag in september 2023 is geweest.
- **P13/4.2.3** : 'boodzakelijk' moet zijn 'noodzakelijk'.
- **P14/4.3** : in de conclusie wordt gesproken over inhoud en woningbouwprogramma. Dat lijkt niet relevant voor het onderzoek. Laatste bullet: 'uitgebreide' gebruiken i.p.v. 'aangepaste'.
- **P14** : wordt gesproken in conclusie over 8 overeenkomsten (aantal woningen), waarom 8? Waarom niet alle 13 overeenkomsten? Dit kan namelijk een vertekend beeld geven.
- **P15/inleiding** : 2022 moet 2023 zijn.
- **P16/5.2**: er staat dat bij appartementen dat de eisen m.b.t. energie nauwelijks te halen zijn. Dit is te algemeen gesteld. Deze problematiek doet zich alleen soms voor bij sociale huurappartementen.
- **P16/5.3** : wat zeggen de bedragen die daar worden genoemd?
- **P17/6.2** : De afgesloten anterieure overeenkomsten worden voor de raadsleden altijd ter inzage gelegd.
- **P19/7.1** : 8 onderzochte gevallen? Het waren er 13
- **P20/7.4** : de impact van ruimtelijke ontwikkelingen 'kan' groot zijn i.p.v. 'is

Bijlage 2 reactie college op de feiten rapport Rekenkamer anterieure overeenkomsten

Rapport rekenkamer 'Anterieure overeenkomsten':
Aanbevelingen aan college van B&W.

Bijlage bij collegevoorstel
d.d. 16 april 2024:
Reactie college van B&W.

Aanbevelingen	Reactie college
<p>Aanbeveling 1</p> <p>Aan de gemeenteraad: Vraag aan het college om een actualisering van de nota's Grondbeleid en Kostenverhaal, zodat indexatie van de bijdragen aan fondsen geregeld is.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zowel de nota Grondbeleid als de Nota Kostenverhaal zijn verouderd en kennen geen indexatie. 	<p>Deze opdracht hoeft niet meer gegeven te worden. We zien het grote belang en voeren deze aanbeveling al grotendeels uit. De Nota Kostenverhaal wordt op dit moment geactualiseerd, indexering wordt hierin meegenomen. De verwachting is dat deze in het najaar van 2024 aan de gemeenteraad ter besluitvorming kan worden voorgelegd.</p> <p>De Nota Grondbeleid richt zich primair op te voeren grondpolitiek voor invulling van ruimtelijke beleidsdoelstellingen, het afwegingskader voor kosten en opbrengsten en spelregels m.b.t grondexploitaties en risicomanagement. Deze Nota heeft geen directe link met het proces rondom de totstandkoming van een anterieure overeenkomst, vandaar dat een actualisering van de Nota Grondbeleid geen logisch vervolg zou zijn van dit Rekenkamer-rapport.</p>
<p>Aanbeveling 2</p> <p>Aan gemeenteraad en college: Maak afspraken op welke wijze en op welk moment de Raad geïnformeerd wordt over een anterieure overeenkomst met - en zonder een wijziging van het bestemmingsplan.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Met heldere afspraken wordt de kwaliteit van de informatievoorziening en besluitvorming nog beter geborgd. • De raad kan zijn rol als volksvertegenwoordiging beter vervullen als de raad over de benodigde informatie beschikt. • Daarmee wordt ruis in het samenspel Raad-College voorkomen. 	<p>Deze afspraken tussen de gemeenteraad en het college bestaan reeds. De gemeenteraad wordt immers altijd middels een raadsinformatiebrief geïnformeerd over een wijziging van het Omgevingsplan (voorheen: bestemmingsplan). In deze brief staat altijd opgenomen dat er een anterieure overeenkomst is gesloten. Deze informatieverstrekking is omdat het een raadsbevoegdheid is om in een later stadium het bestemmingsplan vast te stellen.</p> <p>Daar waar sprake is van het sluiten van een anterieure overeenkomst, zonder dat er een ruimtelijke procedure met raadsbevoegdheid plaatsvindt (denk aan een omgevingsvergunning), dan wordt de gemeenteraad daar niet over geïnformeerd aangezien zowel het sluiten van de</p>

	<p>overeenkomst als de ruimtelijke procedure geen raadsbevoegdheid is. De raad wordt hoe dan ook wel halfjaarlijks geïnformeerd over alle verschillende (woningbouw)ontwikkelingen middels de jaarrekening en begroting.</p>
<p>Aanbeveling 3</p> <p>Aan het college en ambtelijke organisatie:</p> <p>Neem in de collegenota's over het principebesluit en het daadwerkelijk aangaan van een anterieure overeenkomst, expliciet op waar er maatwerk is toegepast en welke overwegingen een rol hebben gespeeld.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Op die manier wordt willekeur voorkomen. • De transparantie van de besluitvorming wordt hierdoor groter. 	<p>Deze aanbeveling neemt het college ter harte. In de huidige praktijk wordt in de meeste adviesnota's aan het college reeds beargumenteerd op welke punten wordt afgeweken van het bestaand beleid en waar maatwerk wordt toegepast. Dit kan echter stringenter en consequenter. Bij alle hierop betrekking hebbende adviesnota's zullen we deze aanbeveling gaan toepassen en dus altijd aangeven of en waarom maatwerk is toegepast.</p>
<p>Aanbeveling 4</p> <p>Aan het college en de ambtelijke organisatie</p> <p>Leg de conclusie en afspraken van overleg met de wethouder over inhoud en onderhandelingen vast.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zo wordt de kwaliteit van het besluitvormingsproces (nog) beter gewaarborgd. • Vastleggen bevordert handelen volgens het gelijkheidsbeginsel. • Vastleggen bevordert de goede overdraagbaarheid van dossiers. • Afspraken vastleggen kan kort en bondig zonder extra administratieve druk. 	<p>Wij zien het belang in van een goede verslaggeving van de afspraken. De afspraken worden verwerkt in een volgende versie van een concept-antérieure overeenkomst. Deze versies worden opgeslagen in het gemeentelijke zaakstelsel. Het is uiteindelijk het College dat instemt met de anterieure overeenkomst, niet enkel een wethouder. Wij nemen binnen de ambtelijke organisatie mee om naast het borgen van de afspraken in de anterieure overeenkomst, ook afspraken kort en bondig worden vastgelegd. Dit om de continuïteit binnen de ambtelijke organisatie mede te borgen.</p>
<p>Aanbeveling 5</p> <p>Aan het college en de ambtelijke organisatie</p> <p>Neem in de collegenota over het daadwerkelijk afsluiten van de anterieure overeenkomst altijd op hoe de aantallen en soorten woningen passen in Woonvisie en de Woningbouwprogrammering.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p>	<p>Deze aanbeveling neemt het college ter harte. In de huidige praktijk wordt in de meeste adviesnota's aan het college reeds aangegeven hoe de aantallen en soorten woningen passen in Woonvisie en woningbouwprogrammering. Dit kan echter stringenter en consequenter. Bij alle hierop betrekking hebbende adviesnota's zullen we deze aanbeveling gaan</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Zo wordt transparant hoe het vastgestelde beleid wordt uitgevoerd. • Bij afwijkingen van het beleid kan in de nota worden toegelicht wat daarvan de reden is en welke overwegingen een rol hebben gespeeld. • Het belang van woningbouwprogrammering wordt zo beter zichtbaar. 	<p>toepassen en dus altijd aangeven hoe de in het plan toegepaste woningdifferentiatie zich verhoudt tot het door de raad vastgestelde woonbeleid.</p>
<p>Aanbeveling 6</p> <p>Aan de ambtelijke organisatie: Leg de procedure bij ruimtelijke initiatieven van derden vast in een eenvoudig stroomschema.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zo wordt de kwaliteit van het proces nog beter geborgd. • Zo weet de initiatiefnemer op voorhand waar hij aan toe is. • Een stroomschema helpt ook bij het inwerken van nieuwe medewerkers. 	<p>Deze aanbeveling nemen we mee bij de actualisering van de Nota Kostenverhaal dit jaar. We beschikken al over dergelijke schema's (gedateerd 2016). Deze zijn echter vrij complex door de vele verschillende variabelen hierbij en bovendien nog gebaseerd op de oude wetgeving (Wro) en nog niet op de huidige Omgevingswet.</p>
<p>Aanbeveling 7</p> <p>Aan de ambtelijke organisatie: Maak afspraken over de manier waarop de initiatiefnemer de omwonenden informeert, en voeg deze afspraken standaard toe aan de overeenkomst.</p> <p>Overwegingen en aandachtspunten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Op deze manier wordt het beleid over inwonersbetrokkenheid beter geborgd. • Vastgelegde afspraken kunnen gevolgd en bewaakt worden. • Aandacht voor inwonersbetrokkenheid past goed bij de uitgangspunten van de Omgevingswet. 	<p>Deze aanbeveling acht het college niet wenselijk en niet uitvoerbaar. Deze afspraken zijn namelijk publiekrechtelijk al geborgd via de Omgevingswet, de participatieverordening Waalre en de besluitbrief van het College bij een principeverzoek. In deze brief staan altijd de voorwaarden opgenomen waaraan de omgevingsdialoog moet voldoen. Het privaatrechtelijk borgen van afspraken over de omgevingsdialoog heeft niet onze voorkeur. Daar komt bij dat een anterieure overeenkomst veelal pas in een later stadium van het ruimtelijk proces wordt afgesloten met de ontwikkelaar, als een groot deel van de omgevingsdialoog al heeft plaatsgevonden. De voorkeur heeft het om aan het begin van het ruimtelijk proces, bij het collegebesluit over het principeverzoek om medewerking te verlenen aan een ruimtelijk initiatief, de afspraken over de omgevingsdialoog te borgen. Zoals in onze huidige werkwijze al het geval is.</p>