TECHNISCHE VRAGEN		

NAAM VRAGENSTELLER(S)	Eric Knibbe
ONDERWERP	Anterieure overeenkomst en positie van de raad
DATUM BO / BOT	Volgt nog; gepland voor een commissie van juni
AGENDAPUNT BO / BOT	Volgt nog; nu op de agendavoorraad
BEANTWOORDING	schriftelijk
MAG DE BEANTWOORDING GEDEELD WORDEN MET DE RAAD?	Ja
DATUM INDIENING BIJ GRIFFIE **maandag vóór 12.00 uur** voorafgaand BO / BOT	21-5-2024
DATUM VERZENDING GRIFFIE AAN COLLEGE VOOR BEANTWOORDING **donderdag uiterlijk 12.00 uur** voorafgaand BO / BOT	22-5-2024

VRAGEN

Naar aanleiding van de bespreeknotitie van de fractie van Positief Landsmeer over de positie van de raad bij het ondertekenen van anterieure overeenkomsten door de gemeente heeft de fractie van het CDA de volgende vragen aan het college. Het CDA stelt deze vragen, omdat wij graag van het college willen weten hoe zij hiermee omgaan, zodat het CDA het gesprek met de andere fracties goed kan voeren tijdens de bespreking van deze bespreeknotitie.

Het CDA weet dat artikel 169 lid 4 Gemeentewet de informatieplicht bij privaatrechtelijke rechtshandelingen regelt. Bij het sluiten van een overeenkomst moet het college in twee gevallen vooraf aan de raad inlichtingen verstrekken:

1. Als de raad daarom vraagt
2. Als de overeenkomst ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In dat geval neemt het college pas een besluit nadat het de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen te uiten.

Artikel 169 lid 4 Gemeentewet geeft de raad dus mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de overeenkomsten, die het college wil sluiten. Het college moet namelijk iedere overeenkomst die het wil sluiten en die ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente vooraf melden aan de raad. Wat ingrijpende gevolgen precies zijn, is door de wetgever niet verder ingevuld en kan voor iedere gemeente anders zijn. De raad kan hierover in gesprek gaan met het college. Door de bespreeknotitie gaat de raad vooral met zichzelf in gesprek hierover, daarom onderstaande vragen, zodat wij deze antwoorden kunnen meenemen in de bespreking.

1. Wanneer krijgt de raad een anterieure overeenkomst toegestuurd voor wensen en bedenkingen?
2. Wanneer krijgt de raad een anterieure overeenkomst niet toegestuurd voor wensen en bedenkingen?
3. Welke rol speelt het Adviesrecht bij de keuze van het college een anterieure overeenkomt wel of niet toe te sturen aan de raad?
4. Wat zijn volgens het college ‘ingrijpende gevolgen’, zoals genoemd in de Gemeente wet artikel 169 lid 4, als het gaat om anterieure overeenkomsten?
5. Wat is de reden dat het college de anterieure overeenkomst van Den Ilp 85 niet voor wensen en bedenkingen aan de raad heeft toegestuurd. In de RIB van 16 april 2024 wordt gesproken over een ‘politiek gevoelig’ plan. U zou dit kunnen scharen onder ‘ingrijpende gevolgen’.

6. Stel de raad heeft vooraf een positief bindend advies gegeven in de vorm van een raadsbesluit en het college komt er met de initiatiefnemer niet uit om op die basis van raadsbesluit of bindend advies een overeenkomst aan te gaan. Wat zijn dan de mogelijke gevolgen?

ANTWOORD

datum beantwoording: 10 juni 2024

Voordat de gestelde vragen worden beantwoord, is het goed om eerst kort toe te lichten welk proces wordt doorlopen bij ruimtelijke procedures.

Om tot planvorming te komen maakt de gemeente Landsmeer gebruik van het zogeheten vooroverleg, voorheen ook wel bekend als 'principeverzoek Het Lint'. Concreet betekent dit dat een initiatiefnemer een plan voorlegt bij de gemeente waarop ambtelijk wordt geadviseerd. Indien uit dit vooroverleg een positief advies komt kan de initiatiefnemer een officiële aanvraag indienen via het Omgevingsloket. Voordat de daadwerkelijke vergunning wordt verleend c.q. een wijziging van het omgevingsplan is vastgesteld, sluit de gemeente een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer.

Wat is een anterieure overeenkomst?
Binnen de context van een ruimtelijke ontwikkeling is een anterieure overeenkomst een contract dat wordt afgesloten tussen een gemeente of andere overheidsinstantie en een projectontwikkelaar vóórdat de ontwikkeling van een specifiek project van start gaat. Het doel van zo'n overeenkomst is om de voorwaarden en verplichtingen van beide partijen vast te leggen met betrekking tot de beoogde ontwikkeling.

Een anterieure overeenkomst kan verschillende aspecten van de ontwikkeling omvatten, zoals de verdeling van kosten en financiële verantwoordelijkheden, de planning en uitvoering van werkzaamheden, vereisten ten aanzien van infrastructuur, milieuvoorschriften, openbare voorzieningen en eventuele andere relevante zaken. Zo'n overeenkomst biedt zowel de ontwikkelaar als de gemeente duidelijkheid en zekerheid over de voorwaarden waaronder het project zal/kan worden uitgevoerd.

Kostenverhaal Wet ruimtelijke ordening (oud)
Onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro) kon de gemeente op twee manieren kosten verhalen. De eerste route was via de privaatrechtelijke weg middels een anterieure overeenkomst (zie ook eerste alinea van het volgende kopje).

De tweede weg was via de publiekrechtelijke weg middels het vaststellen van een exploitatieplan. Zo'n plan bevat een opzet voor de grondexploitatie en regels voor het omslaan van de kosten over de verschillende uitgiftecategorieën. Daarnaast kan het exploitatieplan gemeentelijke locatie-eisen bevatten voor:

- de inrichting van de openbare ruimte;
- de nutsvoorzieningen;
- het bouwrijp maken van de grond.

Verder kunnen in het exploitatieplan bepalingen staan over de fasering van de uitvoering en de koppeling van bepaalde onderdelen. Zo kan men bijvoorbeeld bepalen in welk jaar een bepaald bouwplan gebouwd kan worden.

In de praktijk heeft de gemeente Landsmeer niet veel meer te maken met bovenstaande bepalingen, omdat de meeste procedures onder de oude wetgeving zijn afgerond. Hieronder wordt daarom uitgelegd hoe het geregeld is onder de nieuwe wetgeving.

Kostenverhaal Omgevingswet (nieuw per 1 januari 2024)
Initiatiefnemers van bouwactiviteiten betalen aan het bevoegd gezag een bijdrage in de kosten van het opstellen van plannen, het aanleggen van openbare voorzieningen en het inrichten van de openbare ruimte. Bij voorkeur sluit het bevoegd gezag hierover een overeenkomst met de initiatiefnemer (zie ook onder *anterieure overeenkomst*). Dit wordt ook wel privaatrechtelijk kostenverhaal genoemd. Als de overeenkomst

het kostenverhaal regelt, hoeven er in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geen regels over kostenverhaal te staan. Het bevoegd gezag kan echter wel voor de zekerheid regels over het kostenverhaal stellen. Het is verboden bouwactiviteiten te verrichten zolang de kostenverhaalbijdrage niet is betaald. Als het bevoegd gezag en de initiatiefnemer een overeenkomst over kostenverhaal sluiten, hoeft het bevoegd gezag de publiekrechtelijke regeling van het kostenverhaal niet toe te passen. Het privaatrechtelijk kostenverhaal is geregeld in paragraaf 13.6.2 van de Omgevingswet.

Als het bevoegd gezag en de initiatiefnemer niet tot een overeenkomst komen, dan past het bevoegd gezag de publiekrechtelijke regeling toe. De regeling over publiekrechtelijk kostenverhaal staat in paragraaf 13.6.3 van de Omgevingswet. Er zijn twee methoden voor kostenverhaal: kostenverhaal voor integrale gebiedsontwikkeling en voor organische gebiedsontwikkeling. Bij integrale gebiedsontwikkeling liggen tijdvak en eindbeeld in het omgevingsplan vast. Bij organische gebiedsontwikkeling wordt een gebied kavelgewijs ontwikkeld. De verplichting uit de Wro om een expliciet besluit te nemen dat kostenverhaal anderszins verzekerd is, is vervallen. De Omgevingswet kent het begrip ‘exploitatieplan’ niet meer. Kostenverhaal wordt geïntegreerd in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Op basis van bovenstaande is het sluiten van een anterieure overeenkomst de meest wenselijke route bij het volgen van een ruimtelijke procedure onder de Omgevingswet. Voordeel van het privaatrechtelijke kostenverhaal is dat afspraken op maat kunnen worden gemaakt. Er is een ruime mate van contractvrijheid. Deze vrijheid wordt begrensd door algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het burgerlijk wetboek. Een ander voordeel is, zoals gezegd, dat als de overeenkomst het kostenverhaal regelt, er in het omgevingsplan, het projectbesluit of de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit geen regels over kostenverhaal hoeven te staan.

Relatie bindend adviesrecht/participatie
Bovenstaande vindt allemaal plaats voordat de gemeenteraad aan zet is met eventueel bindend adviesrecht of het aanwijzen van verplichte participatie. Zodra de initiatiefnemer een officiële aanvraag heeft ingediend toetst het college of het ingediende plan voldoet aan de door de gemeenteraad gestelde beleidskaders; waaronder de lijsten van verplichte participatie en bindend adviesrecht.

1. Wanneer krijgt de raad een anterieure overeenkomst toegestuurd voor wensen en bedenkingen?

Het college is op grond van artikel 160 lid 1 sub e van de gemeentewet bevoegd tot het uitvoeren van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Het sluiten van een anterieure overeenkomst valt hieronder. Volgens artikel 169 lid 4 van de gemeentewet moet het college de raad vooraf inlichting geven over het sluiten van de overeenkomst als er sprake is van een verzoek vanuit de raad of er sprake is van ingrijpende gevolgen voor de gemeente. Een verzoek vanuit de raad kan altijd gedaan worden door raadsleden.
Het college merkt als ‘ingrijpende gevolgen’ aan: terug te leveren openbare ruimte, het verkopen van grond en financiële afspraken waar de raad een rol in heeft. Hierbij neemt het college als uitgangspunt dat deze ingrijpende gevolgen ook nader zijn omschreven in de financiële verordening van de gemeente Landsmeer. Een van deze bepalingen uit de financiële verordening (artikel 7) bepaalt dat het college niet besluit over de aan- en verkoop van onroerende goederen groter dan € 10.000 dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en in de gelegenheid is gesteld om wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

2. Wanneer krijgt de raad een anterieure overeenkomst niet toegestuurd voor wensen en bedenkingen?

Indien de overeenkomst geen ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente (zie onder vraag 1) en er geen sprake is van financiële afspraken waarbij de raad een rol heeft.

3. Welke rol speelt het Adviesrecht bij de keuze van het college een anterieure overeenkomt wel of niet toe te sturen aan de raad?

Het wel of niet van toepassing zijn van het adviesrecht speelt geen rol in het wel of niet voorleggen van de anterieure overeenkomst. Zoals hierboven nader is toegelicht legt het college de overeenkomst voor in bepaalde gevallen. Dit kan beteken dat de gemeenteraad wel adviesrecht heeft, maar dat in de anterieure overeenkomst geen grondslag ligt om aan de raad wensen en bedenkingen te vragen. Andersom kan het ook zo zijn dat er geen adviesrecht van toepassing is, maar dat de overeenkomst wel voor wensen en bedenkingen wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

4. Wat zijn volgens het college 'ingrijpende gevolgen', zoals genoemd in de Gemeente wet artikel 169 lid 4, als het gaat om anterieure overeenkomsten?

Zie voor toelichting het antwoord op vraag 1.

5. Wat is de reden dat het college de anterieure overeenkomst van Den Ilp 85 niet voor wensen en bedenkingen aan de raad heeft toegestuurd. In de RIB van 16 april 2024 wordt gesproken over een 'politiek gevoelig' plan. U zou dit kunnen scharen onder 'ingrijpende gevolgen'.

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 1. In dit dossier zijn geen volgens het college geen ingrijpende gevolgen in het geding. Om deze reden is de anterieure overeenkomst niet voor wensen en bedenkingen voorgelegd aan de gemeenteraad.

6. Stel de raad heeft vooraf een positief bindend advies gegeven in de vorm van een raadsbesluit en het college komt er met de initiatiefnemer niet uit om op die basis van raadsbesluit of bindend advies een overeenkomst aan te gaan. Wat zijn dan de mogelijke gevolgen?

Onder de oude wetgeving (Wro) was het zo geregeld dat bij het niet ondertekenen van een anterieure overeenkomst de kosten niet anderszins verzekerd waren. Dit betekent dat de gemeente Landsmeer het door de gemeenteraad genomen besluit, wat dan ter inzage ligt, dient te herstellen. De gemeenteraad van de gemeente Landsmeer dient het plan opnieuw te beoordelen en daarbij een zogeheten exploitatieplan vast te stellen. Procesmatig houdt dit in dat het eerder genomen besluit door de gemeenteraad niet juridisch kloppend is en geen standhoudt in een mogelijke juridische procedure.

De gemeenteraad dient naast het vaststellen van het exploitatieplan ook te beoordelen of hij verantwoordelijk wil zijn voor eventuele planschade. De gemeente wordt hiermee risicodrager van het project, iets wat niet wenselijk is voor een ontwikkeling waarmee de gemeente geen aantoonbare toevoeging voor haar inwoners realiseert of waarin de gemeente financieel deelt. Kortom betekent dit dat het project vertraging oploopt en kan het mogelijk betekenen dat de raad bij nieuwe besluitvorming tot andere oordeelsvorming overgaat op basis van bovenstaande feiten.

Hoe dit onder de Omgevingswet is geregeld staat beschreven in de inleiding op onze beantwoording onder 'Kostenverhaal Omgevingswet'. De gevolgen zijn in principe hetzelfde als onder de oude wetgeving omdat ook in dit geval de gemeenteraad procesmatig een nieuw besluit dient te nemen.