

MEMO

Aan
GGZinGeest

Onderwerp
Overname openbare ruimte

Bijlage

Inleiding

Tijdens een overleg op dinsdag 2 mei 2018 is er een afspraak gemaakt tussen partijen om gezamenlijk een vraagstelling te formuleren met betrekking op de afkoop van het beheer en onderhoud voor Park Vogelenzang te Bennebroek.

Vragen

De volgende vragen zijn mij gesteld ten aanzien van de beheer- en onderhoudskosten van openbare ruimte na oplevering van het gebied:

1. **basis vanuit de wetgeving:** is in de Wro beoogd voornoemde kosten te verrekenen en waar is dat geborgd (voor zowel de anterieure overeenkomst als het exploitatieplan)?
2. **vanuit referenties:** voor welke periode in jaren en indicatief voor hoeveel € per m² grond hebben gemeenten in Nederland bij vergelijkbare projecten de afgelopen 5 jaar in anterieure overeenkomsten en exploitatieplannen de kosten voor onderhoud na oplevering meegenomen?
3. **kosten voor onderhoud bepalen:** de kosten voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte van Park Vogelenzang na oplevering te ramen op jaarbasis op basis van een gebruikelijk gemeentelijk onderhoudsniveau.
4. **afkoopperiode:** welke periode van afkoop kan redelijkerwijs worden gehanteerd voor het beheer en onderhoud?
5. **rente of disconteringsgetallen** te gebruiken bij de berekening van de netto contante waarde van de afkoopsom refereren aan vergelijkbare projecten.

Antwoord Ad 1: Kan de gemeente een afkoopsom vragen?

Dit memo gaat in op de vraag hoe op basis van wetgeving kosten in verband met onderhoud van de openbare ruimte verrekend kunnen worden tussen een grondeigenaar en de gemeente.

Kostenverhaal onder de Wro (en Bro)

De eerste verkenning is hoe onderhoud is geregeld in de Wro en Bro. Bro geeft in art 6.2.5 een limitatieve opsomming van de kosten voor voorzieningen. In deze kosten zijn de onderhoudskosten niet opgenomen. Ze worden dus niet als onderdeel van de kosten gezien.

De Handreiking grondexploitatiewet doelt op p 111 expliciet op het feit dat aanleg en beheer niet onder de kosten van voorzieningen zijn opgenomen.

De kosten voor voorzieningen zijn

- a. nutsvoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de verbruikstarieven kunnen worden gedekt;
- b. riolering met inbegrip van bijbehorende werken en bouwwerken;
- c. wegen, ongebouwde openbare parkeergelegenheden, pleinen, trottoirs, voet- en rijwielpaden, waterpartijen, watergangen, voorzieningen ten behoeve van de waterhuishouding, bruggen, tunnels, duikers, kades, steigers, en andere rechtstreeks met de aanleg van deze voorzieningen verband houdende werken en bouwwerken;
- d. infrastructuur voor openbaar vervoervoorzieningen met bijbehorende werken en bouwwerken, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- e. groenvoorzieningen, waaronder begrepen openbare parken, plantsoenen, speelplaatsen, trapvelden en speelweiden, natuurvoorzieningen en openbare niet-commerciële sportvoorzieningen;
- f. openbare verlichting en brandkranen met aansluitingen;
- g. straatmeubilair, speeltoestellen, sierende elementen, kunstobjecten en afrasteringen in de openbare ruimte;
- h. gebouwde parkeervoorzieningen, voor zover deze leiden tot optimalisering van het grondgebruik en verbetering van de kwaliteit van de openbare ruimte, openbaar toegankelijk zijn en voornamelijk worden gebruikt door bewoners en gebruikers van het exploitatiegebied, voor zover de aanlegkosten bij of door de gemeente in rekening worden gebracht en niet via de gebruikstarieven kunnen worden gedekt;
- i. uit een oogpunt van milieuhygiëne, archeologie of volksgezondheid noodzakelijke voorzieningen.

Bijdrage onder een andere titel

Als een gemeente geld wil ontvangen dan moet ze daarvoor in principe een titel hebben. Dat kan een verordening zijn.

De gemeente heeft met het vaststellen van de Nota ruimtelijke beoordeling 2017, de notitie Handreiking kostenverhaal vastgesteld. Daarin is in de bijlage die de checklist bevat voor anterieure overeenkomsten onder de kop “bouw- en woonrijp maken” inrichting openbare ruimte en voorzieningen onder lid h opgenomen dat zij een afkoopsom mag vragen voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Hiermee heeft de gemeente een titel.

De notitie Handreiking kostenverhaal bevat geen lijst van kosten of hoogte van bedragen die zij zal vragen.

Hoogte van de bijdrage

Het publiekrecht bevat een regeling: artikel 6.17 lid 1 Wro. De exploitatiebijdrage wordt publiekrechtelijk verhaald, tenzij de bijdrage anderszins verzekerd is. Dat laatste is het geval met de anterieure overeenkomst. De vraag hoe de hoogte van de overeengekomen exploitatiebijdrage zich verhoudt tot de exploitatiebijdrage die is overeengekomen, is in deze minder relevant.

Echter ondertussen weten we ook dat de rechtbank kan spreken over “betaalplanologie” als de bijdrage volgens de anterieure overeenkomst beduidend hoger is dan via (de posterieure overeenkomst van) het exploitatieplan. De rechtbank Noord-Holland komt in 2017 in een zaak in

Koggenland met de volgende overweging: “Hoewel het wettelijk is toegestaan dat via een anterieure overeenkomst meer kosten verhaald worden dan in het publiekrechtelijke spoor, is naar het oordeel van de rechtbank al sprake van betaalplanologie als bij het aangaan van een anterieure overeenkomst aantoonbaar meer en substantieel hogere kosten worden bedongen dan mogelijk is in een exploitatieplan. In dat geval is er sprake van misbruik van bevoegdheid, tenzij een afwijking deugdelijk wordt gemotiveerd. Het is aan eisers om voldoende onderbouwd te stellen, en zo nodig te bewijzen, dat zich in dit geval een situatie van ongeoorloofde betaalplanologie voordoet.”

De initiatiefnemer heeft de keuze tussen een exploitatieplan of een anterieure overeenkomst

In de Nota Ruimtelijke Beoordeling 2017 staat dat

Voor het verhalen van de kosten kan de initiatiefnemer kiezen om een exploitatieplan vast te stellen of met de gemeente een anterieure overeenkomst af te sluiten. In de Handreiking Kostenverhaal is dit proces nader uitgewerkt en zijn modelovereenkomsten opgenomen.

Conclusie

Naar aanleiding van het bovenstaande kan de volgende conclusie getrokken worden.

- Op grond van de Wro of het Bro heeft de gemeente geen mogelijkheid om kosten voor onderhoud in rekening te brengen.
- Op grond van aanvullend beleid kan de gemeente dat in een anterieure overeenkomst wel doen.
- Daarbij dient wel de hoogte van de afkoopsom niet te hoog te zijn, omdat anders sprake is van betaalplanologie.
- Dit klemt des te meer daar de initiatiefnemer kan kiezen tussen een anterieur spoor of een posterieur spoor met een exploitatieplan.

Antwoord Ad 2: wat is de hoogte van de bijdrage?

- Bavo Noordwijkerhout. Aankoop openbare ruimte € 1.665 woningen. Geen afkoop openbare ruimte voor wegen en groen. Wel een plicht voor het onderhoud van de Engelse Tuin en Begraafplaats voor 10 jaar. Kosten circa € 50.000 per jaar. Kosten circa € 1 per m²/jaar. Is een anterieure overeenkomst.
- Sancta Maria Noordwijkerhout: Park georganiseerd in een BV, waar de bewoners aandelen in hebben. Alleen enkele straten zijn over gegaan naar de gemeente voor € 1. Geen afkoop onderhoud.
- Verkoop Anthonius Ziekenhuis Breda. 275 woningen. Geen kosten afkoop openbare ruimte. Is een anterieure overeenkomst.
- Gemeente Teylingen: Hoogkamer 850 woningen, grond in handen van projectontwikkelaars. Geen kosten afkoop openbare ruimte, ook niet van een park van 4 ha. Is een exploitatieplan.
- Raak-terrein Bloemendaal. 15 woningen in een gemeenschappelijke tuin, die door de gemeente zal worden onderhouden. Afkoop € 100.000 voor 4.000 m². Afkoopperiode niet bekend.
- Gemeente Noordwijk. 1 à 3 jaar, als er bijzondere kosten zijn: dan wordt er geraamd wat het kost.
- Westergouwe: 60 ha groen/blauw recreatieve zone. € 50.000 per jaar.
- Gemeente Heemstede: bijvoorbeeld Slottuinen. 20 jaar tegen € 10.706,04 per jaar (totaal € 214.120) voor 20 jaar. € 1,1 per m² per jaar. Project Havendreef € 50.000.
- Voor het Remise Terrein in Haarlem staat het volgende “Het beheer en onderhoud van de nieuw aangelegde Openbare Ruimte is pas vanaf de datum van juridische overdracht, welke pas wordt geregeld in de overall anterieure overeenkomst voor de overige bouwblokken van het Connexionterrein, voor rekening van de Gemeente en tot die tijd dus voor rekening van VOF Remise”.

Conclusie

Naar aanleiding van het bovenstaande kan de volgende conclusie getrokken worden:

- Er worden normaliter geen kosten in rekening gebracht voor het reguliere onderhoud.
- Wel worden er kosten in rekening gebracht voor bijzondere elementen.

Antwoord Ad 3: kosten regulier onderhoud

Kosten per eenheid van verharding en groen.

- € 0,55 per m² verharding aldus de begroting 2018.
- € 0,25 per m² groen (aansname; link naar groen begroting niet te openen).

Voor vegen, riolering verlichting etc. geldt dat deze worden afgedekt uit de belastingen en heffingen.

Antwoord Ad 4: afkoopperiode

- Bloemendaal 25 jaar, maar soms ook korter (zo bleek bij Raak).
- Heemstede 20 jaar.
- Naarden, Noordwijkerhout 10 jaar voor de Engelse tuin.
- Noordwijk 1-3 jaar.

Conclusie

Tien jaar voor bijzondere elementen, voor het overige is geen sprake van een afkoopperiode.

Antwoord Ad 5: rente of discontering

Er zijn geen regels bekend van een discontering, maar 2% discontering voor gemeenten is gebruikelijk in een grondexploitatie. Dit is de eis vanuit de commissie BBV (Besluit begroten en verantwoorden provincies en gemeente).

Eindconclusie

Afkoop onderhoud is bij een anterieure overeenkomst redelijk als het gaat om bijzondere elementen die bijzonder duur in onderhoud zijn of afwijkende verhoudingen in uitgeefbaar/niet uitgeefbaar. In het laatste geval rekent de gemeente kosten of wordt het in een aparte entiteit ondergebracht.

De monumentale centrale as is een bijzonder element. Daarbij gaat het om de meerkosten van dit element. Uitgaande van een bedrag van € 15.575 is dit € 155.750. Kostenindex en indexering zijn gelijk aan elkaar (2%).

Activiteit as	Reguliere begroting/m2	Frequentie per jaar	Opp in monumentale	Totaal regulier	Extra	Extra 10 jaar
Kleine onderhoud wegen	€ 0,55	1	1000	€ 550,00	€ 600,00	
Kleine onderhoud fietspad	€ 0,55	1	1000	€ 550,00	€ 600,00	
Kleine onderhoud voetpad	€ 0,55	1	1000	€ 550,00	€ 600,00	
Klein onderhoud (aansluitingen)	€ -	1				
Verkeersborden	€ -	1				
Aanrijdschade	€ -	1				
incl 13000m2 mogelijk overnemen gras	€ 0,25	4	9250	€ 9.250,00	€ 13.875,00	
algemeen onderhoud plantvakken	€ 0,25	4	1000	€ 1.000,00	€ -100,00	
Totaal				€ 11.900,00	€ 15.575,00	€ 155.750,00

Als de gemeente de gemeenschappelijke ruimten gaat onderhouden die normaliter privaat zijn dan is het redelijk dat ook daarvoor betaald wordt. Uitgaande van 40% openbaar resteert circa 20% extra m2 die anders privaat zouden zijn.

Activiteit	Aantal extra eenheden	Prijs/eenh	Extra	Extra 10 jaar
incl 13000m2 mogelijk overnemen gras	36	€ 62,50	€ 2.250,00	
Gras exten maaien/algemeen onderhoud extensief	35	€ 27,50	€ 962,50	
Plantvakke algemeen onderhoud plantvakken natuurlijke beplanting(bosplants., losse hagen*) algemeen onderhoud	in centrale as 1800	€ 2,80	€ 5.040,00	
laan/plant algemeen onderhoud	300	€ 15,00	€ 4.500,00	
Bosperce algemeen onderhoud	30	€ 32,00	€ 960,00	
Totaal			€ 15.362,50	€ 153.625,00

De totale afkoop zou uitgaande van de genoemde uitgangspunten circa € 310.000 bedragen.

In het geval van een posterieure overeenkomst bij een exploitatieplan is de afkoop € 0.
Mochten de eenheidsprijzen nog wijzigen dan zal het bedrag nog veranderen.

CONCEPT