

Aan de raad van de gemeente  
LEIDSCHENDAM-VOORBURG

Datum 2 september 2008  
Onderwerp Juridisch advies n.a.v. Bouwplan Oosteinde 123  
Categorie B

DIS Nummer 2008/20158  
Portefeuillehouder De heer Houtzager  
Commissie openbaar gebied  
Behandeld door Mevrouw Van der Plas (070) 300 90 82  
Samenvatting Het college heeft juridisch advies gevraagd aan advocatenkantoor Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn terzake de bevoegdheden van de gemeente bij het indienen van een bouwplan waarbij de gemeente al dan niet een grondpositie heeft.

## 1. Inleiding

Op 8 juli jl. heeft de PvdA fractie een motie ingediend aangaande de ontwikkelingen aan het Oosteinde 123 te Voorburg (bijlage 1). Tijdens de raadsvergadering van 8 juli jl. heeft u met algemene stemmen besloten de motie aan te houden in afwachting van de bespreking van de raadsbrief (2008/15604) in de commissie Openbaar Gebied van 15 juli 2008.

Tijdens de commissie vergadering heeft wethouder Houtzager de commissieleden toegezegd voor de eerstvolgende raadsvergadering van 9 september nader juridisch advies te vragen over de positie van de gemeente inzake het sluiten van de privaatrechtelijke overeenkomsten. Bij deze brief wordt u hierover nader geïnformeerd.

## 2. Advies Pels Rijcken

Wij hebben aan Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen (hierna te noemen: Pels Rijcken) gevraagd te adviseren over twee specifieke situaties.

a) Een eigenaar van een perceel grond waarop bijv. bedrijfsruimten staan, heeft de gemeente verzocht haar medewerking te verlenen aan een planologische maatregel teneinde de bestemming van het perceel dusdanig te wijzigen dat bijv. woningbouw mogelijk is. De vraag is in hoeverre de gemeente – ook in samenhang met de Huisvestingsverordening – eisen kan stellen aan de VON-prijs van de te realiseren woningen.

b) Een eigenaar van een perceel grond waarop bijv. bedrijfsruimten staan, heeft bij de gemeente een bouwplan ingediend. Het bouwplan omvat de bouw van woningen welke niet alleen worden gerealiseerd op eigen terrein, maar gedeeltelijk ook op grond van de gemeente. De eigenaar heeft de gemeente verzocht een gedeelte van de grond te verkopen

en zij heeft de gemeente verzocht haar medewerking te verlenen aan een planologische maatregel teneinde de bestemming van het perceel dusdanig te wijziging dat het bouwplan gerealiseerd kan worden. De vraag is of het de gemeente vrij staat om in de gronduitgifte overeenkomst maximumprijzen voor de woningen te bedingen, of zou dat in strijd zijn geweest met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en/of het verbod van détournement de pouvoir (artikel 3:3 van de Awb) en/of de tweewegenleer?

Het advies van Pels Rijcken luidt kort samengevat:

**Ad. a** De ter plaatse geldende Huisvestingsverordening voorziet in beginsel niet in de mogelijkheid voor de gemeente om eisen te stellen aan de koopprijs van woningen die door derden worden gerealiseerd. Bovendien is het de gemeente niet toegestaan om het nemen van een planologische maatregel afhankelijk te stellen van een (privaatrechtelijke) financiële verplichting van degene die om de planologische maatregel heeft verzocht.

**Ad. b** Pels Rijcken meent dat de Huisvestingswet zich niet verzet tegen het bedingen van prijsplafonds voor de woningen. Uit (de conclusie A-G) van het arrest van de Hoge Raad d.d. 14 april 2006 (NJ 2006,445) valt op te maken dat de Huisvestingswet van toepassing is, indien sprake is van woonruimteverdeling in de zin van de Huisvestingswet. Nu contracteren over de VON-prijs niet ingrijpt op het recht van vrije vestiging van woningzoekenden, maar louter beperkingen oplegt aan de woningeigenaar, zou de Huisvestingswet naar het oordeel van Pels Rijcken niet van toepassing zijn op de privaatrechtelijke relatie tussen de gemeente en de eigenaar van het perceel. Van (onaanvaardbare) doorkruising van de Huisvestingswet is geen sprake als de gemeente prijsplafonds voor de woningen zou bedingen. Bovendien bestaan er geen publiekrechtelijke bezwaren tegen privaatrechtelijke afspraken over de VON-prijs.

### **3. Uitgangspunten gemeente bouwplan Oosteinde 123**

Met betrekking tot het bouwplan Oosteinde 123 en de daarbij behorende afspraken over de noodzakelijke grondoverdracht zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

Destijds is Q Project zelf met het idee gekomen de bedrijfsruimten op haar eigen perceel te slopen en te vervangen voor negen starterswoningen. Het idee is door ons goed ontvangen en nader uitgewerkt tot een stedenbouwkundig plan, waarbij de gemeente om stedenbouwkundige redenen heeft geëist dat er naast de starterswoningen een vrijstaande villa gerealiseerd moest worden.

Als gevolg van de **stedenbouwkundige eis** hebben wij een grondpositie verkregen binnen het bouwplan. De villa kon immers niet in zijn geheel gerealiseerd worden op het eigen perceel van Q Project.

Derhalve hebben wij met Q Project een overeenkomst afgesloten met betrekking tot de verkoop van een gedeelte van het perceel waarop de villa gerealiseerd zou worden.

De onderhandelingen met Q Project stonden met name in het teken van de vaststelling van de grondprijs voor de grond die benodigd was voor de bouw van de villa. Immers Q Project heeft zelf een plan ingediend voor de bouw van negen starterswoningen op haar eigen grond. Wij hebben in de overeenkomst met Q Project daarom alleen afspraken gemaakt over de realisatie van de vrijstaande villa.

Dit blijkt ook duidelijk bij de vaststelling van de grondprijs. In eerste instantie heeft Q Project in haar kostenopstellen ook de verwervingskosten van de grond voor de starterswoningen als kostenpost opgevoerd. Wij hebben aangegeven dat dit een eigen ondernemersrisico van Q Project is. Q Project heeft destijds geoordeeld dit risico te kunnen nemen en de investering te moeten doen. Het was daarom niet redelijk de verwervingskosten te verrekenen in de gemeentelijke grondwaarde. Bij de berekening van de grondwaarde is dus expliciet alleen rekening gehouden met realisatie van de villa.

Indien wij geen stedenbouwkundige eis hadden gesteld ten aanzien van de villa, hadden wij geen grondpositie gehad en hadden wij, conform het advies van Pels Rijcken onder a, geen eisen kunnen stellen aan de VON-prijs van de woningen.

In het advies genoemd onder b, staat aangegeven dat het de gemeente is toegestaan een beding op te nemen over de hoogte van de VON-prijzen indien zij eveneens een grondpositie heeft in het gebied waarin het bouwplan wordt gerealiseerd.

Wij hebben echter door het stellen van de stedenbouwkundige eis een grondpositie verkregen. Derhalve achtten wij het destijds niet redelijk om voorwaarden in de overeenkomst op te nemen die de eigenaar in haar eigendomsrecht beperken. Hadden wij namelijk geen grondpositie verkregen, dan hadden wij ook geen eisen kunnen stellen. Bovendien zijn de woningen van een dermate omvang dat wij ervan uit gingen dat dat ook voldoende kaderstellend zou zijn. Verder voorzag het bouwplan sanering van bedrijfsgebouwen en was er vanuit planologisch oogpunt een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en de leefomgeving. Volgens het advies van Pels Rijcken zouden wij als grondeigenaar wel mogelijkheden hebben gehad om prijsafspraken te maken, doch is het voorstelbaar dat wij terughoudendheid aan de dag hebben gelegd om aldus ieder denkbaar verwijt van onbehoorlijk bestuur of misbruik van bevoegdheid op voorhand uit te sluiten.

#### **4. Nieuwe Wet ruimtelijke ordening**

Met ingang van 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Door de invoering van de nieuwe Wro kunnen we in de toekomst beter sturen op woningbouwcategorieën en kan de gemeente regels stellen betreffende het tegengaan van speculatie met betrekking tot sociale huur- en koopwoningen.

Hierna volgt een aantal passages die in de handreiking Grondexploitatiewet van VROM, VNG en VVG staan vermeld waar dat uit blijkt.

*.....De invoering van de Wro leidt tot een nieuwe ingrijpende publiekrechtelijke bevoegdheid; de mogelijkheid om de bouw van sociale koop- of huurwoningen dan wel de bouw van woningen via particulier opdrachtgeverschap dwingend op te leggen in een gemeentelijk plan.*

*.....De prijsgrens voor sociale huurwoningen is in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) vastgelegd op de in de Wet op de huurtoeslag opgenomen prijsgrens. Artikel 3.1.2 Bro bepaalt dat de gemeenteraad de voor de gemeente geldende kooprijsgrens voor sociale koopwoningen na regionale afstemming vaststelt. Dit betekent overigens niet dat de gemeente geheel vrij is bij het vaststellen van genoemde prijsgrenzen. De definitie van sociale koop bepaalt de maximale te stellen prijsgrens voor de gemeenteraad op de prijsgrens die ook in het Besluit beheer sociale-huursector is aangehouden. De gemeenteraad kan onder die maximumprijs bepalen welke prijsgrens voor sociale koop ter plekke wordt gehanteerd.*

*.....Het hanteren van de prijsgrens heeft als achtergrond dat de wetgever vindt dat de overheid alleen een bepalende rol mag hebben bij typen woningen die de markt zelf onvoldoende zou realiseren. Woningen voor de marktsector vallen daarom buiten de uitvoerbaarheidseisen van de Wro.*

*.....Na realisatie dient een sociale huurwoning dus gedurende ten minste 10 jaar als sociale huurwoning geëxploiteerd te worden. Bij een sociale koopwoning moet voorkomen worden dat de woning binnen die 10 jaar wordt omgezet in een vrije sector woning.*

*.....Voor zowel woningen als kavels voor de categorie sociale koop kan een gemeente regels tegen speculatie opnemen in het exploitatieplan. Die regels zijn relevant wanneer woningen of kavels voor een lage (sociale) prijs, dus onder de marktprijs, worden verkocht.*

*....Publiekrechtelijke regeling maakt de handhaving makkelijker.*

Wij zullen op basis van de mogelijkheden van de nieuwe Wro actief naar een verdere gemeentelijke regie met betrekking tot locatieontwikkeling ter hand nemen.

Het college van Leidschendam-Voorburg,

A. Thijssen  
secretaris

drs. J.W. van der Sluijs  
burgemeester

**Bijlage(n)**

<b>nr.</b>	<b>datum</b>	<b>onderwerp</b>
1.		Juridisch advies Pels Rijcken