

**PUBLIEK-PUBLIEKE SAMENWERKING BIJ PPS  
BIJ GEBIEDSONTWIKKELING**

# VOORWOORD



## Publiek-private samenwerking

Voor u ligt één van de handleidingen in de serie handleidingen over publiek-private samenwerking (pps) bij gebiedsontwikkelingsprojecten van het Kenniscentrum PPS. Hoewel een sluitende definitie van het begrip pps, gelet op de vele verschijningsvormen die het kan aannemen, moeilijk te geven is, hanteert het Kenniscentrum PPS de volgende omschrijving van het begrip: pps is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Als gevolg van die samenwerking kan meerwaarde worden behaald: een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Er ontstaat voordeel voor beide partijen. De overheid realiseert maatschappelijke doelstellingen en creëert perspectief op een hogere kwaliteit en een reductie van projectkosten. En voor het bedrijfsleven ontstaan niet alleen nieuwe kansen op een groeiende markt, ook kan het zelf invloed uitoefenen op een zo efficiënt mogelijke vormgeving en uitvoering van het project en daarmee op haar verdienmogelijkheden.

## PPS bij gebiedsontwikkeling

Kenmerk van pps bij gebiedsontwikkelingsprojecten is dat partijen in meer of mindere mate samenwerken bij het opstellen van een plan voor de ontwikkeling van een locatie of gebied (en niet de gemeente alleen het plan in detail uitwerkt) en/of samenwerken bij de grondexploitatie (bijvoorbeeld door de taken en risico's daarbij te delen).

Gebiedsontwikkeling is de verzamelterm voor projecten van substantiële omvang waarin een bepaalde functie wordt ontwikkeld - bijvoorbeeld wonen (woningbouw), werken (kantoorontwikkeling, bedrijventerrein), winkelen (ontwikkeling winkelcentra) en recreatie (bijvoorbeeld natuurontwikkeling), al dan niet in combinatie met elkaar of met de aanleg van infrastructuur. Daarbij kan het zowel gaan om nieuwe ontwikkeling ("nieuwe uitleg") als om herontwikkeling van bestaande locaties of gebieden en zowel om stedelijke als landelijke gebieden.

## Waarom deze handleidingen?

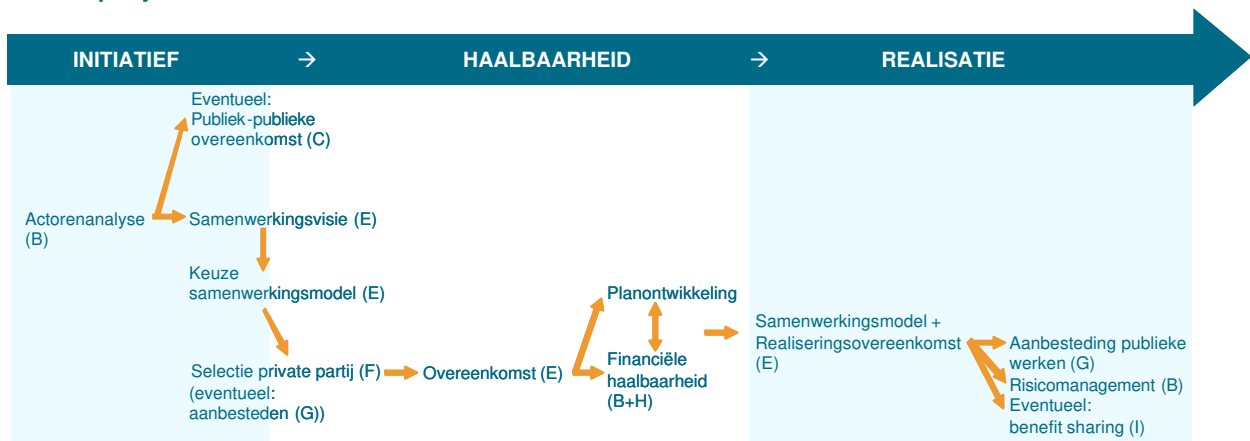
PPS bij gebiedsontwikkeling komt veel voor, maar de kennis is versnipperd en niet voor iedereen goed toegankelijk. Hierdoor blijven in de praktijk regelmatig vragen over verschillende onderwerpen niet (goed) beantwoord. Hoewel de aanpak van pps bij gebiedsontwikkeling per project verschilt en dus maatwerk is, geven de handleidingen een 'basisuitrusting' voor de projectleiders en overige betrokkenen bij de overheid van gebiedsontwikkelingsprojecten waarin samenwerking met private partijen wordt overwogen of is aangegaan. Op dit moment zijn handleidingen verschenen over de volgende onderwerpen:

- Inrichting van het pps-proces (A)
- Risicomanagement (B)
- Publiek-publieke samenwerking (C)
- Marktconsultatie (D)

- Samenwerkingsmodellen en juridische vormgeving daarvan (E)
- Selectie van private partijen (F)
- Europese aanbesteding (G)
- Financiële modellen (H)
- Benefit sharing (I)

In onderstaande schema's is aangegeven hoe deze onderwerpen zich tot elkaar verhouden en zijn de onderwerpen tevens geplaatst in de verschillende projectfasen die bij gebiedsontwikkelingsprojecten kunnen worden onderscheiden: de initiatieffase, de haalbaarheidsfase (ook wel de planvormingfase genaamd), de realisatiefase (waaronder begrepen de grondexploitatie) en de beheerfase. Daarbij is per onderwerp aangegeven welke handleiding van toepassing is.

#### Private partij betrokken in haalbaarheidsfase



#### Private partij betrokken vanaf initiatieffase



# INHOUDSOPGAVE

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Publiek-publieke samenwerking in de initiatief- en haalbaarheidsfase</b> .....	<b>7</b>
2.1. Inleiding .....	7
2.2. Doelen publiek-publieke overeenkomst .....	9
2.3. Het raamwerk van de intentieovereenkomst.....	14
<b>3. Publiek-publieke samenwerking in de realisatiefase</b> .....	<b>19</b>
3.1. Het bestuursconvenant .....	20
3.2. De oprichting van een privaatrechtelijke onderneming .....	23
3.3. De oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon .....	24
3.4. Samenwerken bij ruimtelijke ordening en grondbeleid .....	25
3.5. De keuze voor een publiek-publiek samenwerkingsmodel.....	27
3.6. De relatie tussen publiek -publieke samenwerking en pps .....	28
3.7. Tot slot .....	32
<b>Bijlagen</b> .....	<b>33</b>

## 1. Inleiding

“De overheid is een veelkoppig monster” is een veel gehoorde uitspraak. Bij de voorbereiding en de uitvoering van pps-projecten in locatie- of gebiedsontwikkeling wordt deze uitspraak regelmatig bewaarheid. Vaak zijn bij dit soort projecten immers meerdere bestuurslagen betrokken met helaas verschillende belangen. Het rijk, de provincie en gemeenten maken ieder hun eigen beleid ten aanzien van bereikbaarheid, economische ontwikkeling, woningbouw, recreatie, waterberging, natuur etc, zonder dat daar voldoende afstemming over plaatsvindt. Ook de afstemming van de inzet van middelen voor dit beleid laat nogal eens te wensen over.

Het is daarom van wezenlijk belang dat de overheid zichzelf organiseert en vastlegt wat haar doelstellingen zijn en hoe de betrokken overheidsdiensten met elkaar wensen samen te werken, in de eerste plaats om haar eigen positie te kunnen bepalen, maar ook om naar de private partijen toe eenduidig te kunnen optreden. De publiek-publieke overeenkomst is een geschikt middel om afspraken (ter voorbereiding van een op handen zijnde pps) inzake samenwerking, gemeenschappelijke doelstellingen, rol en risicoverdeling, planologie, grondverwerving, kostenverhaal, verevening, aanbesteding en vergunningverlening vast te leggen.

Voor private partijen is de overheid als zodanig al een onbetrouwbare partner in langlopende projecten (wisselende politieke standpunten en inzichten, wijzigingen in regelgeving etc.), maar als er dan ook nog sprake is van meerdere betrokken overheidspartijen met verschillende belangen dan is een goede publiek-publieke overeenkomst in feite een voorwaarde voor een succesvolle pps. Met deze publicatie wordt beoogd om een praktische handleiding te geven aan lokale overheden, met name voor projectleiders en betrokken medewerkers, aan de hand waarvan zij beter in staat zullen zijn om -zowel procesmatig als inhoudelijk- te bepalen hoe en wanneer de publiek-publieke overeenkomst als middel ingezet kan worden om te komen tot de realisatie van een pps-project.

Overheden hebben bij locatieontwikkeling bijna altijd twee petten op: als partij met, net zoals marktpartijen, een zakelijk belang bij een goede locatieontwikkeling en als overheid in haar rol als hoeder van het algemene belang. Deze ‘dubbelfunctie’ van overheden plaatst samenwerking op basis van een contract in een spanningsveld.

Hoewel publiek-publieke overeenkomsten – door de aard van de contractspartners- mede beheerst worden door het publiekrecht, komen er vaak privaatrechtelijke onderwerpen aan de orde; bijvoorbeeld wanneer partijen grond willen inbrengen of overdragen, of meer in het algemeen wanneer partijen vermogensrechtelijke rechtsgevolgen in het leven willen roepen. Ook als overheden onderling nakoming van gemaakte afspraken willen kunnen afdwingen zijn zij aangewezen op het privaatrecht.

Ondanks deze toepasselijkheid van het privaatrecht op zo'n overeenkomst is de overheid bij de uitvoering van haar taak gebonden aan het administratieve recht en moet zich bij het sluiten van contracten dan ook houden aan de administratiefrechtelijke kaders die haar gegeven zijn. Deze enigszins cryptische formulering heeft een grote impact op wat de overheid wel en niet kan afspreken met zowel andere publieke partijen als met private partijen. De overheid heeft immers haar democratische legitimatie te respecteren en kan de haar ter beschikking staande bevoegdheden slechts aanwenden nadat zij de daarvoor geldende procedures heeft toegepast (simpel voorbeeld: een bouwvergunning kan niet afgegeven of toegezegd worden zonder dat de voorgeschreven procedures zijn doorlopen).

De democratische legitimatie van het overheidshandelen is niet per definitie in het geding als de overheid contracten sluit. De mogelijkheid voor overheden om over onderwerpen die het overheidsbeleid betreffen (bijvoorbeeld op het terrein van een gebiedsontwikkeling) contracten af te sluiten, wordt wel de twee-wegenleer genoemd. Kort samengevat komt het erop neer dat de overheid over haar beleid afspraken mag maken, tenzij dat een onaanvaardbare doorkruising vormt van de wet. Een voorbeeld hiervan is de Woningwet, waarin staat dat gemeenten in overeenkomsten geen aanvullende eisen mogen stellen aan bouwplannen. Een zodanige afspraak betekent namelijk een onaanvaardbare doorkruising van de gebruikelijke toetsing van bouwplannen wanneer de officiële bouwvergunningprocedure wordt gevolgd.

In deze handleiding wordt onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde initiatiefase (waarin publieke partijen met elkaar aftasten of en hoe ze wellicht tot de uitvoering van een project zouden kunnen komen) en haalbaarheidsfase, waarin duidelijk moet worden of het project doorgang zal vinden.

Voor beide fasen (zowel de initiatiefase al de haalbaarheidsfase) wordt de inhoudsopgave een PPO toegelicht en dieper ingegaan op hetgeen kan en moet worden vastgelegd. Voor het starten van de realisatiefase zal de overheid een organisatievorm moeten kiezen die past bij de uiteindelijke vorm die de pps krijgt. Dat brengt met zich mee dat zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke organisatievormen (voor de publieke partijen) de revue passeren.

### **Leeswijzer:**

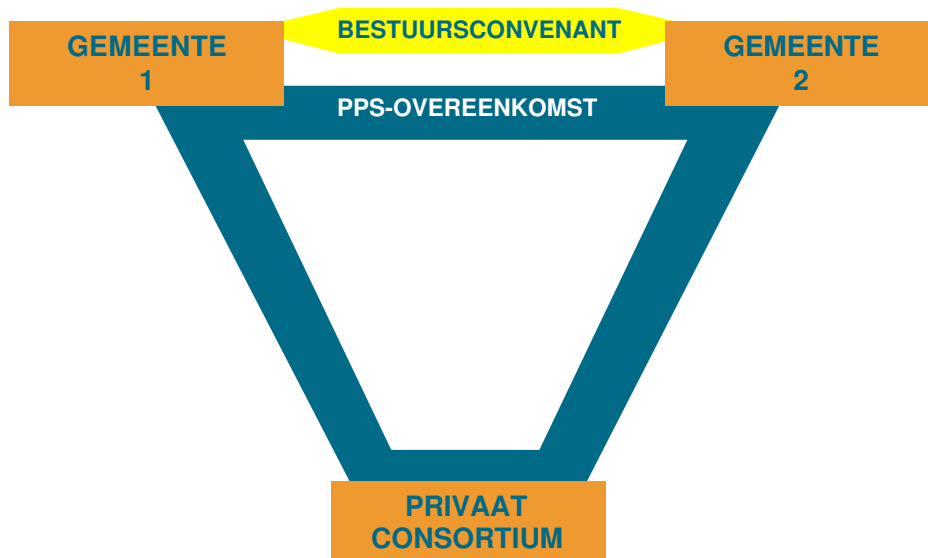
In hoofdstuk 2 wordt het kader geschetst waarbinnen de PPO in de zogenaamde initiatiefase en haalbaarheidsfase van een pps bij gebiedsontwikkeling een rol speelt. Daarna wordt ingegaan op het doel en op de inhoud van de PPO die wordt getekend in de initiatiefase. Definiëring van het project, identificatie van partijen, zowel afspraken over publiekrechtelijke bevoegdheden (inzet planologische instrumenten, grondverwerving) als afspraken over privaatrechtelijke zaken, zoals grondposities, taak- en risicoverdeling, een eerste verkenning van de financieringsmogelijkheden en selectie van marktpartijen komen aan de orde. Tot slot wordt ingegaan op de opbouw en de artikelsgewijze indeling van een dergelijke "intentieovereenkomst". Wat zijn de belangrijkste hoofdonderwerpen en welke "standaardbepalingen" mogen absoluut niet ontbreken? Het geheel wordt geïllustreerd aan de hand van drie voorbeelden van PPO's in de haalbaarheidsfase.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de volgende stap in het proces: van de haalbaarheidsfase naar de realisatiefase. Hier wordt de koppeling tussen de PPO en de pps veel concreter. De samenwerking tussen publieke partijen wordt immers mede ingegeven door het ruimere kader van de op handen zijnde pps. Verschillende organisatievormen tussen publieke partijen, zowel contractueel als institutioneel komen aan de orde.

Vanuit de gedachte dat de kern van de afspraken in deze fase betrekking heeft op samenwerken bij de uitvoering van het ruimtelijke ordeningsbeleid, het grondbeleid en het aanbestedingsbeleid, wordt aan deze werkvelden veel aandacht besteed. Ook wordt in dit hoofdstuk dieper ingegaan op de inhoud van het zgn. bestuursconvenant. De specifieke afspraken die overheden kunnen maken vooruitlopend op de realisatie, worden ook weer artikelsgewijs behandeld. Tot slot wordt aandacht besteed aan het gehele contractencomplex en de plek van de PPO daarin.

De centrale boodschap die in deze brochure aan overheden, in het bijzonder aan gemeenten, wordt gegeven, is dat het van het grootste belang is dat de bij een project betrokken publieke partijen overeenstemming hebben over hun onderlinge verhoudingen. Pas daarna kunnen met marktpartijen afspraken worden gemaakt, die de publieke partijen beperken in hun vrijheid om onderlinge afspraken te maken. De inmiddels veelgeroemde, maar weinig vertoonde 1 loketfunctie is immers van groot belang voor het welslagen van een pps-constructie.

Om tot een pps te kunnen komen in het geval dat er meerdere overheidspartijen intensief bij een project betrokken zijn is er derhalve behoefte aan minimaal twee overeenkomsten: een overeenkomst tussen de betrokken overheden, die wordt gesloten voorafgaand aan dan wel gelijktijdig met een tweede overeenkomst, de pps-overeenkomst. In onderstaande figuur wordt dat in beeld gebracht.



Uiteraard is deze figuur een gesimplificeerde weergave van de werkelijkheid. Aan het eind van hoofdstuk 3 zullen varianten op de structuur van deze figuur worden behandeld.

## 2. Publiek-publieke samenwerking in de initiatief- en haalbaarheidsfase

### 2.1. Inleiding

Een publiek-publieke samenwerking is in tweeën te knippen. Er is een “voorfase” en een “realisatiefase”. De voorfase kent ook weer een tweedeling. Dat zijn de initiatieffase en de haalbaarheidsfase. Kenmerkend voor de initiatieffase is dat daar contact is tussen overheden zonder dat er schriftelijke afspraken aan ten grondslag liggen. Men verkent het terrein en onderzoekt of er voldoende draagvlak is voor “het project”. Als uit de initiatieffase blijkt dat er wellicht politieke overeenstemming kan worden verkregen, begint men afspraken vast te leggen, wat kan leiden tot een schriftelijke intentieovereenkomst.

Een dergelijke intentieovereenkomst wordt gesloten aan het eind van de initiatieffase en heeft betrekking op de daaropvolgende haalbaarheidsfase.

Er zijn verschillende manieren om publiek-publieke overeenkomsten te benoemen. Net zoals bij de pps komen bij publiek-publieke overeenkomsten de termen ‘intentieovereenkomst’ en ‘samenwerkingsovereenkomst’ voor. Maar er zijn veel meer namen voor een samenwerking tussen overheden. Convenant, bestuursconvenant en bestuursovereenkomst zijn hier voorbeelden van. In deze brochure worden twee typen overeenkomsten behandeld: een overeenkomst met betrekking tot de voorfase en een overeenkomst met betrekking tot de realisatiefase. Voor de eerste overeenkomst zal de naam “intentieovereenkomst” worden gebruikt en voor de tweede overeenkomst de term “bestuursconvenant”.

In dit hoofdstuk ligt de nadruk op publiek-publieke samenwerking tijdens de voorfase. Daarbij wordt eerst een overzicht gegeven van typen projecten waarbij sprake kan zijn van publiek-publieke samenwerking. Daarna is er aandacht voor de betekenis van een risico- en actoranalyse en de doelen van de publiek-publieke overeenkomst.

Aan de hand van de mogelijke doelen wordt een verdiepingsslag gemaakt, waarbij met name wordt ingegaan op afspraken over publiekrechtelijke bevoegdheden en verplichtingen (zoals planologische bevoegdheden, de WVG, onteigening en de EU aanbestedingsrichtlijnen).

Overheden maken echter ook afspraken in het kader van een gebiedsontwikkeling die een privaatrechtelijk karakter hebben (zoals over de inbreng van gronden of over andere vermogensrechtelijke rechtshandelingen). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een raamwerk voor een intentieovereenkomst. De onderwerpen die daarin aan de orde kunnen komen, worden kort benoemd.



### 2.1.1 Een praktijk met diversiteit

Publiek-private samenwerking (pps) vindt plaats tussen marktpartijen en overheden. Hoe zo'n samenwerking kan worden georganiseerd is beschreven in de handleiding samenwerkingsmodellen van het Kenniscentrum PPS. Bij een aantal projecten komen aan de private kant meerdere partijen voor, die soms een consortium vormen. Ook aan publieke zijde zijn er soms meer partijen (overheden) betrokken. Dit kunnen gemeenten zijn, als een project juist op de grens van twee gemeenten ligt. Het kan bijvoorbeeld ook een waterschap zijn, als bij een locatieontwikkeling het aspect water erg belangrijk is. In sommige gevallen kan de provincie contractspartner zijn of de Dienst Landelijk Gebied van het ministerie van LNV en/of staatsbosbeheer, vanwege beoogde natuurontwikkeling. Het Rijk treedt in dit kader zelden op als contractspartij, met name omdat de lokale overheden in eerste aanleg verantwoordelijk zijn voor de realisatie van projecten binnen hun grensgebied en tevens omdat er voor een andere inmenging van het Rijk dan die van subsidieverstrekker wel een meerwaarde behaald moet kunnen worden. Bij de betrokkenheid van meerdere overheden bij een project spreken we van publiek-publieke samenwerking.

Binnen de publiek-private samenwerking (pps) kan er dus ook sprake zijn van een publiek-publieke samenwerking, een samenwerking tussen twee overheden, bijvoorbeeld in geval van het ontwikkelen van een woningbouwlocatie of bedrijventerrein, de herontwikkeling van landelijk gebied etc. Een uitzondering hierop vormen binnenstedelijke projecten. Daar heeft bijna altijd maar één enkele gemeente mee te maken. Projecten op uitleglocaties (woningbouwlocaties, bedrijventerreinen) zijn vaak *gemeentegrensoverschrijdend of gemeentegrensoverstijgend*, waardoor overheden moeten samenwerken.

Projecten die over gemeentegrenzen heengaan, leiden eigenlijk vanzelfsprekend tot publiek-publieke samenwerking. Vaak gaat het om samenwerking tussen twee gemeenten die te maken krijgen met een nieuwe woningbouwlocatie. Dergelijke projecten noemen we "*gemeentegrensoverschrijdend*".

Maar de projecten kunnen ook veel complexer zijn. Als er bijvoorbeeld sprake is van herindeling of reconstructie van een groot agrarisch gebied zijn er al gauw meer overheden bij betrokken. Het zelfde geldt voor projecten zoals de gecoördineerde aanpak van het stroomgebied van een rivier. Deze projecten noemen we "*gemeentegrensoverstijgend*".

Bij de eerste soort projecten, de *gemeentegrensoverschrijdende* projecten, is het onderwerp van de publiek-publieke samenwerking gelijk aan dat van de pps, die voor hetzelfde project is aangegaan.

Bij de tweede categorie, de *gemeentegrensoverstijgende* projecten, is dat anders. Hier legt de publiek-publieke samenwerking afspraken vast die betrekking hebben op meerdere locaties. Die verschillende locaties kunnen met behulp van een pps of op een andere manier worden ontwikkeld. Elke pps of andersoortige ontwikkeling is in dit geval een afzonderlijk onderdeel van de publiek-publieke samenwerking.

### **2.1.2 Risico- en actoranalyse en doelen van de publiek-publieke overeenkomst**

Voorafgaand aan het sluiten van een publiek-publieke overeenkomst is het raadzaam om, evenals voorafgaand aan het sluiten van een pps-contract, een risico- en actoranalyse uit te voeren en gezamenlijk te definiëren wat het doel is van de te sluiten overeenkomst. Begonnen wordt met het inventariseren van de actoren bij het project en hun verschillende belangen. Mede op grond van de uitkomsten daarvan worden de risico's van de locatieontwikkeling en de doelen van de samenwerking benoemd. Dit geeft partijen in deze fase een beeld van het 'speelveld' waarop zij zich bevinden. Zo'n analyse zal in de loop van het proces van de planvorming worden herhaald. Er zijn dan minder onbekenden dan in dit vroege stadium. In de handleidingen over inrichting van het pps-proces en risicoanalyse van het Kenniscentrum PPS komt dit onderwerp uitgebreider aan de orde.

Een overzicht van mogelijke "doelen" van een PPO in voorbereiding op een pps, is hieronder weergegeven:

- definiëring project (wat is het, wat willen we bereiken en wat zijn de beleidsdoelen);
- inventarisatie betrokken publieke partijen (de omvang van het project en de betrokken partijen hangen nauw met elkaar samen);
- vastleggen van de (publiekrechtelijke) bevoegdheden en verplichtingen van betrokken partijen en hun onderlinge verhouding (planologie, grondverwerving aanbesteding publieke werken);
- rol en risicoverdeling (wie doet wat, wie betaalt wat);
- een eerste onderzoek naar de financieringsmogelijkheden van het project, waarbij de beschikbaarheid van publieke gelden, de wens om pps te onderzoeken en de methode van selectie van private partijen aan de orde komen;
- bevordering van gezamenlijk en voortvarend optreden, waarbij zowel de (voorlopige) structuur van de samenwerking als het (1 loket) gezicht naar buiten van belang kunnen zijn.

## **2.2. Doelen publiek-publieke overeenkomst**

Hieronder worden in de verschillende subparagrafen de doelen van de publiek-publieke overeenkomst weergegeven.

### **2.2.1 Definitie project**

In de initiatieffase zijn de ideeën over de scope van een project nog niet uitgekristalliseerd. Wel hebben partijen ideeën over welke beleidsdoelstellingen zij kunnen realiseren. Het is van groot belang dat deze doelstellingen helder geformuleerd worden omdat –met name in het onderhandelingstraject met de private partijen- nogal eens de neiging bestaat de inhoud van projecten zodanig te wijzigen dat van de initiële doelstellingen weinig overblijft.

De publieke partijen moeten daarbij goed in het oog houden dat zij niet moeten trachten een te grote detaillering aan te brengen in hun projectdefinitie. Dit zou de veronderstelde creativiteit en innovativiteit van de later toe te treden marktpartijen in de weg kunnen staan. Dit eerste doel van de PPO hangt onverbreekbaar samen met het tweede doel, de inventarisatie van de betrokken partijen, dat in de volgende paragraaf wordt behandeld.

### **2.2.2 Inventarisatie betrokken partijen**

Tussen de definiëring van het project en de identificatie van de betrokken publieke partijen bestaat een wisselwerking: nieuwe partners kunnen wijzen op nog onvermoede aspecten van een nieuw project, nieuw ontdekte aspecten kunnen leiden tot uitbreiding van de kring van betrokken publieke partijen. Voor de voortgang van een project is er weinig zo funest als het veel te laat betrekken van een publieke partij die wel degelijk zeggenschap heeft over een deel van het plangebied of een toetsende rol heeft in het geheel.

### **2.2.3 Het vastleggen van de publiekrechtelijke bevoegdheden en verplichtingen en hun onderlinge verhouding**

Overheden hebben bij locatieontwikkeling bijna altijd twee petten op: als partij met, net zoals marktpartijen, een zakelijk belang bij een goede locatieontwikkeling en als overheid in haar rol als hoeder van het algemene belang. Hier is in Hoofdstuk 1 al nader op ingegaan. Voor het vervullen van die laatste rol heeft de overheid – anders dan marktpartijen – publiekrechtelijke bevoegdheden en verplichtingen. Hoe deze bevoegdheden en verplichtingen moeten worden ingezet en wie waarvoor verantwoordelijk zal zijn is een van de belangrijkste issues in een PPO. De belangrijkste bevoegdheden voor gebiedsontwikkelingen zijn planologisch bevoegdheden en bevoegdheden op het terrein van het grondbeleid. In deze paragraaf komen de rol en bevoegdheden van overheden in de ruimtelijke ordening rond locatieontwikkeling aan de orde. In de volgende paragraaf gaat het om de bevoegdheden om het terrein van het grondbeleid en de verplichting tot aanbesteden.

Omdat het in dit hoofdstuk om de voorfase gaat, zijn nog niet alle bevoegdheden die overheden in verband met gebiedsontwikkeling hebben, van betekenis. Zo vindt vergunningverlening (bouwvergunning, milieuvergunning etc.) pas plaats in de realisatiefase en worden afspraken over de uitoefening van daarmee samenhangende bevoegdheden pas gemaakt in de overeenkomst met betrekking tot de realisatiefase.

Vaak al in de initiatiefase, maar zeker in de haalbaarheidsfase (wanneer de planvorming immers plaatsvindt) maken overheden ruimtelijke plannen. Dat doen ze op basis van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). De instrumenten, waarover de overheden volgens de WRO kunnen beschikken zullen kort worden uiteengezet. Daarna zullen we zien hoe overheden in de voorfase kunnen komen tot afstemming van hun wettelijke bevoegdheden.

#### A) Streekplan

De WRO geeft aan Provinciale Staten de bevoegdheid om voor één of meer gedeelten of voor het gehele gebied der provincie een streekplan vast te stellen. Een streekplan geeft in hoofdlijnen de toekomstige ontwikkeling van het plangebied weer. Onderdelen van streekplannen kunnen concrete beleidsbeslissingen zijn. De provincie en gemeenten moeten bij het vaststellen van andere ruimtelijke plannen - waarbij vooral het bestemmingsplan belangrijk is – concrete beleidsbeslissingen in streekplannen in acht nemen. De provincie moet bestemmingsplannen goedkeuren en kan daarmee ruimtelijke ontwikkelingen die in strijd zijn met het streekplan tegenhouden.

#### B) (intergemeentelijk) structuurplan

Het gemeentelijke structuurplan is een plan dat betrekkelijk weinig wordt gebruikt. Dat komt omdat dit plan geen bindende werking heeft. Het is meer een toekomstverkenning, waarbij de gemeente een aantal lijnen naar mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen uitzet. Het structuurplan geeft wel een grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht gemeenten (zie paragraaf 2.3). In het kader van de procedure van het structuurplan vindt inspraak plaats en kan een ieder op het ontwerp van een structuurplan een zienswijze geven. Omdat een structuurplan aangeeft hoe de visie van de gemeente op de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling is, biedt het een goede basis voor zowel het uitwerken van een bestemmingsplan als het verlenen van vrijstelling op grond van artikel 19 WRO. Een structuurplan kan zowel door één gemeente, maar ook door meerdere gemeenten gezamenlijk worden vastgesteld. In dat laatste geval spreekt men van een intergemeentelijk structuurplan. Zo'n intergemeentelijk structuurplan geeft een goede planologische basis aan projecten waarbij sprake is van publiek-publieke samenwerking.

#### C) Het bestemmingsplan

Met het oog op de vergunningverlening moet een bestemmingsplan worden vastgesteld. Anders dan het structuurplan, heeft het bestemmingsplan een burgerbindende werking. Het maken van het bestemmingsplan is meestal een activiteit die pas in de realisatiefase zijn beslag krijgt. In de praktijk komt het er op neer dat het bestemmingsplan meestal gebruikt wordt om de invulling van een gebied waarover de daarbij betrokken publieke en private partijen al overeenstemming hebben bereikt, van een juridische basis te voorzien. Het bestemmingsplan is dus eerder volgend dan sturend.

#### D) Buitenwettelijke planfiguren

Bestemmingsplan en structuurplan zijn plannen die in de WRO staan en waarvan de inhoud en procedures vast staan. Vaak wordt er in de voorfase van gebiedsontwikkelingen gebruik gemaakt van plannen die niet in de wet staan, de zogenaamde buitenwettelijke planfiguren. Zo komen we plannen tegen met namen als structuurvisie, ontwikkelingsplan, ontwikkelingsvisie, masterplan, stedenbouwkundige visie en dergelijke. Het voordeel van buitenwettelijke procedures is de vormvrijheid en de vrijheid bij het inrichten van de procedure. Hierin schuilt echter ook een bedreiging.

Een wettelijk plan dient altijd een maatschappelijk draagvlak te krijgen middels een inspraak procedure, volgens in de wet vastgelegde gelegenheden en termijnen. Voor de buitenwettelijke planfiguren is deze inspraak niet verplicht. Toch is het verstandig om ook bij een buitenwettelijke planfiguur op de een of andere manier inspraak te organiseren om in een latere fase langdurige bezwarenprocedures van belanghebbenden te voorkomen.

#### E) Inhoudelijke afstemming en afstemming in de tijd

De verschillende publieke partijen die bij een gebiedsontwikkeling betrokken zijn, moeten afspraken maken over hoe ze hun eigen plannen op elkaar afstemmen en hoe ze met gezamenlijke plannen omgaan. Hierbij komen twee aspecten aan de orde: de planinhoud en de procedure. Er moeten dus gezamenlijke ruimtelijke uitgangspunten worden geformuleerd en een gezamenlijke planning worden vastgesteld. De gezamenlijke ruimtelijke uitgangspunten kunnen uiteraard worden vastgelegd in een intergemeentelijk structuurplan of in een buitenwettelijk plan. Hierover maken partijen in de intentieovereenkomst een afspraak.

#### F) Grondverwerving, grondposities en kostenverhaal

Het grondbeleid is een belangrijk instrument om het ruimtelijk beleid te kunnen uitvoeren. De overheid moet niet alleen middels toelatingsplanologie kunnen bepalen wat waar is toegestaan, maar kan er middels haar grondbeleid ook voor zorgen dat grond beschikbaar is voor de realisering van een project.

Een andere taak van de overheid- die daar sterke samenhang mee vertoont- is er voor te zorgen dat de kosten van de inrichting van het gebied evenredig worden verdeeld. Om dit laatste te bereiken beschikt de gemeente over bevoegdheden voor grondverwerving en kostenverhaal. Zie ook de handleiding over Europees aanbesteden van het Kenniscentrum PPS.

#### G) Het gemeentelijke voorkeursrecht

Een belangrijk verwervingsinstrument is het gemeentelijke voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). Ingeval van een voorkeursrecht krijgt de gemeente voorrang in het rechtsverkeer boven andere partijen. Bij verkoop moet daarom een notariële verklaring kunnen worden overlegd waarin staat dat de onroerende zaak niet in een aanwijzing door de raad of een voorstel daartoe van B. en W. is opgenomen.

Aangewezen gronden moeten een duidelijke bestemming hebben. Dat valt op te maken uit een bestemmingsplan of een structuurplan. Het voorkeursrecht kan ook van kracht zijn voordat er een bestemmingsplan of structuurplan is vastgesteld. Dan moet de raad van de gemeente daartoe een gemotiveerd besluit nemen (voor maximaal 2 jaar) of moeten B&W een voorstel doen (voor de duur van 8 weken). Een raadsbesluit binnen die 8 weken verlengt de werking van zo'n 'overvalbesluit' van het college met de genoemde 2 jaar.

Uiteindelijk kan de werking van het voorkeursrecht door een aantal opvolgende besluiten worden verlengd tot 5 jaar, eindigend met het raadsbesluit tot vaststelling van het bestemmingsplan. Vervolgens blijft het voorkeursrecht van kracht totdat het bestemmingsplan voor de betreffende gronden is gerealiseerd.

Bij een project van meerdere gemeenten en waarbij die gemeenten actief gronden willen verwerven, is het belangrijk dat de betrokken gemeenten in een zo vroeg mogelijk stadium gecoördineerd inzetten.

#### H) Onteigening

Tussen onteigening en voorkeursrecht bestaat een nauwe relatie. Het voorkeursrecht is een passief instrument, dat eigenaren niet tot verkoop verplicht. Het voorkeursrecht krijgt dan ook pas betekenis in combinatie met een actief instrument, dat gemeenten wel in staat stelt om desnoods eenzijdig tot verwerving over te gaan, en dat is onteigening.

De essentie van de combinatie is dat het voorkeursrecht voorkomt dat marktpartijen grond in bezit krijgen, die zich kunnen beroepen op het zelfrealisatiebeginsel en die daardoor niet kunnen worden onteigend. De eigenaar die te maken krijgt met het voorkeursrecht en die niet in bereid en/of staat is het nieuwe bestemmingsplan zelf te realiseren, rest niets anders dan zijn onroerende zaken of, met toepassing van het bepaalde in de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) aan de gemeente aan te bieden, of t.z.t. te worden geconfronteerd met onteigening.

#### I) Aanbesteden

Naast bevoegdheden hebben overheden bij locatieontwikkeling natuurlijk ook te maken met veel verplichtingen. Een van de belangrijkste verplichtingen waarover partijen –ook al in deze voorfase- overeenstemming moeten bereiken is de toepassing van aanbestedingsregelgeving. Ook kan al afgesproken worden wie in welke gevallen zou kunnen optreden als aanbestedende dienst, hoewel dat in deze voorfase waarschijnlijk nog niet duidelijk zal zijn. Hierop wordt ook uitgebreid ingegaan in de handleiding aanbesteden van het Kenniscentrum PPS.

### **2.2.4 Rol en risicoverdeling**

Bij de publiek-publieke samenwerking is de verdeling van risico's en rollen van groot belang. Daarbij gaat het in eerste aanleg om plankostenrisico's en om risico's die samenhangen met de grondexploitatie. Behalve om de verdeling van risico's gaat het in publiek-publieke overeenkomsten uiteraard ook over het verdelen van rollen/taken. De taken die partijen moeten vervullen ter uitvoering van de intentieovereenkomst worden gecoördineerd door een gezamenlijke projectorganisatie, vaak een stuurgroep. De projectorganisatie steunt veelal op de ambtelijke organisaties van de samenwerkende overheden. Ook op dat niveau zal worden samengewerkt, waarbij een voortrekkersrol is weggelegd voor de overheid die het grootste belang heeft bij de gebiedsontwikkeling.

Hoewel we hiermee vooruitlopen op het gestelde in de volgende paragraaf, moet toch worden vermeld dat publieke partijen ook afspraken kunnen maken over hoe zij zich gezamenlijk wensen op te stellen in de publiek-private risicoverdeling. Of de afspraak met marktpartijen ook zo kan worden gemaakt als publieke partijen voor ogen staat, hang uiteraard af van het onderhandelingsresultaat tussen publieke partijen en private partijen.

### **2.2.5 Een eerste onderzoek naar financieringsmogelijkheden (en gewenst risicoprofiel)**

Hoewel in de initiatieffase meestal nog weinig financiële gegevens beschikbaar zijn, kan over het algemeen wel globaal worden onderzocht welke publieke gelden onder welke voorwaarden beschikbaar zijn voor het project. Voor ontbrekende gelden en voor het risico dat de kosten hoger zijn dan verwacht of de opbrengsten lager moet een dekking worden gevonden. Hier geven partijen aan in de PPO dat zij de eventuele samenwerking met private partijen wensen te onderzoeken. Door de aldus voorgestane opbrengstvergroting of de overdracht van risico's aan private partijen kan het project in de haalbaarheidsfase nader bekeken worden op haar financiële merites in overleg met een of meerdere geselecteerde private partijen. In dit onderdeel van de PPO geven de betrokken publieke partijen aan dat zij een publiek-private samenwerking voorstaan. Als gevolg daarvan dienen zij ook iets af te spreken over de wijze waarop zij private partijen bij het project willen betrekken.

Over de selectie van marktpartijen kunnen overheden gezamenlijk een methodiek afspreken, als er althans wat te selecteren valt. Indien marktpartijen al in het bezit zijn van (omvangrijke) delen van het plangebied, valt er weinig te selecteren. Hoe dat in elkaar steekt staat uitgebreid beschreven in de brochures over samenwerkingsvormen, selecties en aanbesteden. De selectie van marktpartijen is een belangrijke taak van de projectorganisatie. De ambtelijke organisatie van de overheidspartij die daartoe het beste is uitgerust, zal hierbij doorgaans het initiatief nemen.

### **2.2.6 Bevordering van gezamenlijk en voortvarend optreden**

Hoewel in de initiatieffase meestal nog geen sprake zal zijn van het oprichten van een aparte rechtspersoon waarin de betrokken publieke partijen samenwerken, is het wel van belang dat partijen naar buiten toe eensgezind kunnen optreden en een projectorganisatie opzetten die de taken die worden vastgelegd in de intentieovereenkomst kan uitvoeren en coördineren. Het creëren van één gezicht naar buiten is in het belang van zowel derden als de betrokken overheden zelf. Immers als er niet één aanspreekpunt is dan kunnen overheden wel eens tot conflicterende uitspraken worden verlokt.

## **2.3. Het raamwerk van de intentieovereenkomst**

In de overeenkomst die de publieke partijen sluiten en die betrekking heeft op het gezamenlijk onderzoeken van de haalbaarheid van een project, keert een aantal onderwerpen steeds terug. Deze onderwerpen vormen als het ware de inhoudsopgave van de PPO voor de haalbaarheidsfase. Zo'n inhoudsopgave bevat de volgende onderwerpen:

- Partijen

Vaak wordt in een publiek-publieke overeenkomst het bestuursorgaan als partij genoemd terwijl het formeel juist zou zijn om de rechtspersoon te noemen waarvan zij het bestuur vormt. Beide vormen zijn echter toegestaan. Een overeenkomst is normaliter alleen bindend voor degenen die hem zijn aangegaan, maar soms wordt een overeenkomst opengesteld voor ondertekening door derde partijen. Deze partijen zijn na ondertekening ook gebonden aan de inhoud.

- Considerans

De overwegingen voorafgaande aan een overeenkomst hebben een belangrijke functie. Partijen beschrijven daarin vaak hoe een overeenkomst tot stand is gekomen en wat daarbij overwegingen zijn geweest. Dit kan van groot belang zijn voor de interpretatie van artikelen uit de overeenkomst.

- Begripsomschrijvingen/Doel van de overeenkomst

Het verdient aanbeveling een aantal veel gebruikte begrippen aan het begin van de overeenkomst te definiëren. Dan kunnen deze begrippen verder zonder nadere toelichting worden gebruikt. Ook het aangeven van het doel van de overeenkomst is gebruikelijk aan het begin van een overeenkomst. Een duidelijke omschrijving van de beleidsdoelen die partijen nastreven met dit project kan ook van belang zijn voor de toekomst, omdat partijen elkaar dan kunnen houden aan de genoemde uitgangspunten.

- Duur/looptijd van de overeenkomst

Dit soort overeenkomsten (die een project een stap verder moeten brengen qua fasering) moeten niet worden aangegaan voor onbepaalde tijd. Veelal wordt de bepaling opgenomen dat de overeenkomst eindigt bij de ondertekening van een bestuursconvenant dat toeziet op de samenwerking tijdens de realisatiefase, doch uiterlijk.....(bepaalde datum)

- Uitgangspunten

Partijen starten aan een samenwerking op basis van gedachten over de gewenste locatieontwikkeling. Als deze gedachten op papier staan, kunnen ze als uitgangspunt fungeren, door ze als bijlage bij het contract te voegen en in het contract daarnaar te verwijzen. Deze uitgangspunten dienen (en zullen normaliter in deze fase) niet het karakter te hebben van een uitgebreid stedenbouwkundig plan, maar van een programmatisch idee op hoofdlijnen.

- Hoofdverplichtingen van partijen

Een essentiële beslissing bij de opstelling van een overeenkomst is die van de mate waarin men zichzelf en zijn wederpartijen wil binden. Met andere woorden is er sprake van een resultaatsverbintenis of van een inspanningsverplichting? In de meeste gevallen zal er binnen het kader van de intentieovereenkomst voornamelijk sprake zijn van inspanningsverplichtingen.



- Planuitwerking/haalbaarheidsonderzoek

Dit onderwerp vormt veelal de kern van de intentieovereenkomst. Partijen willen nader onderzoeken of het voorgestelde project haalbaar is en met welke nader uitgewerkte planinhoud. Het rekenen en tekenen dient daarbij gelijk op te gaan.

Dit zal – nu sprake is van publiek-publieke samenwerking in het kader van pps – veelal plaatsvinden in samenwerking met marktpartijen. Zie daarvoor de brochure samenwerkingsconstructies. De publieke partijen geven hier het kader waarbinnen naar hun mening de planuitwerking zal plaatsvinden.

- Risicoverdeling

Omdat in de initiatieffase de risico's nog niet allemaal in kaart kunnen worden gebracht is het moeilijk om al een verdeling te maken

De publieke partijen leggen in deze fase dan ook nog niet exact vast hoe de risicoverdeling eruit zal zien. Daarentegen is vaak al wel duidelijk welke partij het grootste belang heeft bij de realisatie van het project.

- Grondverwerving

Zie paragraaf 2.2 en de brochure over Europees aanbesteden van het Kenniscentrum PPS

- Projectorganisatie

Voor een efficiënte werkwijze is het noodzakelijk dat partijen op projectniveau regelmatig overleg hebben. Daartoe wordt meestal op bestuurlijk niveau een stuurgroep en op ambtelijk niveau een of meerdere projectgroepen ingesteld.

- Kostenverdeling

Interne kosten dragen partijen meestal ieder voor zich, terwijl de kosten voor de inschakeling van externe deskundigen meestal naar rato tussen partijen worden verdeeld.

- Planningsschema

Een planningsschema geeft aan wanneer wat door wie moet worden gedaan. Het is onmisbaar bij zowel de uitvoering van PPO-overeenkomsten als bij de uitvoering van pps-overeenkomsten waarbij partijen gezamenlijk iets gaan ondernemen en daarbij een datum in gedachten hebben waarop de planuitwerking en haalbaarheidstoetsing klaar moeten zijn.

- Publiekrechtelijke bevoegdheden

Zie paragraaf 2.2.

- Onvoorziene omstandigheden

Indien zich tijdens de uitvoering van de overeenkomst omstandigheden voordoen die niemand heeft voorzien en die met zich brengen dat ongewijzigde uitvoering van deze overeenkomst naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet meer verlangd kan worden, dan dienen partijen met

elkaar in overleg te treden om te bezien of er mogelijkheden bestaan om de doelstellingen van partijen alsnog te realiseren. Als dat niet het geval is dan kan dat leiden tot ontbinding van de overeenkomst.

- **Geschillenregeling**

Meestal lossen partijen dreigende meningsverschillen onderling op. Als dat niet lukt, is een onafhankelijke geschillenbeslechter nodig. Dit kan de gewone rechter zijn of een vorm van arbitrage, eventueel voorafgegaan door mediation.

- **Beëindiging**

Als partijen alles hebben gedaan ter uitvoering van de overeenkomst, kan deze worden beëindigd. Het tekenen van het bestuursconvenant met betrekking tot de realiseringsfase markeert het einde van de intentieovereenkomst. Daarnaast moet er een beëindigingmogelijkheid zijn (zie ook de brochure over samenwerkingsvormen) als de overheden het niet eens kunnen worden over de afspraken voor de realiseringsfase. Er volgt dan geen bestuursconvenant.

- **Bijlagen**

Een apart artikel somt alle bijlagen op en geeft aan dat, ingeval van tegenstrijdigheid tussen de tekst van de overeenkomst en de bijlagen, de tekst van de overeenkomst voorgaat.

Deze lijst van onderwerpen is min of meer gelijk aan de lijst van onderwerpen die wordt genoemd in de brochure over samenwerkingsvormen bij pps-overeenkomsten met betrekking tot de voorfase. Dat is verklaarbaar: deze onderwerpen, waarover met private partijen afspraken worden gemaakt, raken ook aan de rol- en risicoverdeling tussen de bij het project betrokken overheden. Een voorbeeld van een intentieovereenkomst is als bijlage 1 aan deze brochure toegevoegd.

#### Voorbeeld: Broekpolder

De gemeenten Beverwijk en Heemskerk hebben eind jaren 90 het initiatief genomen om de uitbreidingslocatie Broekpolder, gelegen op het grondgebied van beide gemeenten, te ontwikkelen als woningbouwlocatie. De voor de ontwikkeling van het gebied benodigde gronden waren goeddeels in handen van beide gemeenten. De beide gemeenten sloten een intentieovereenkomst, op basis waarvan marktpartijen werden benaderd door middel van een selectie. Na de keuze voor een consortium van marktpartijen werd voor de realisatiefase een bestuursconvenant gesloten (zie hoofdstuk 3).

#### Voorbeeld: Roosendaal-Halderberge

De gemeenten Roosendaal en Halderberge hebben behoefte aan extra bedrijventerrein. Een daarvoor geschikte locatie ligt op de grens van beide gemeenten. Ten behoeve van samenwerking bij de planologische invulling, voor het oplossen van de ingewikkelde ontsluitingsproblematiek en met het oog op samenwerking bij de grondexploitatie, zijn beide gemeenten een publiek-publieke samenwerking aangegaan.

#### Voorbeeld: Groningen Meerstad

De gemeenten Groningen en Slochteren, de provincie Groningen, het waterschap Hunze en Aa's en het Ministerie van LNV (Dienst Landelijk Gebied) hebben een intentieovereenkomst gesloten, om ten oosten van de Stad Groningen een omvangrijk nieuw stedelijk gebied te ontwikkelen. Behalve de bouw van duizenden woningen behelst het project ook de realisering van een groot recreatiemeer en de aanleg van groenvoorzieningen. Het project ligt grotendeels op het grondgebied van de gemeente Slochteren. De publieke partijen streven naar samenwerking en risicodeling bij de grondexploitatie en vroegtijdige participatie van marktpartijen, om zo spoedig mogelijk alle vereiste deskundigheid bij het project te betrekken.

#### Tips:

Zowel in de initiatieffase ter voorbereiding van de intentieovereenkomst als in de haalbaarheidsfase, indien er sprake kan zijn van een bestuursconvenant of publieke rechtspersoon, gelden de volgende tips:

1. Betrek bestuurders in een vroegtijdig stadium bij de actor- en risicoanalyse. Politiek-bestuurlijke overwegingen zijn vaak meer bepalend dan inhoudelijk ambtelijke aspecten als ruimtelijke inrichting, grondbeleid e.d.
2. Betrek de Gemeenteraad in een vroegtijdig stadium. In het kader van het dualisme is de rol van de Gemeenteraad c.q. Raadsclie. meer kaderstellend geworden dan voorheen. Deze kaders worden gedefinieerd in de initiatief- en haalbaarheidsfase.
3. Toets de uitkomsten van onderhandelingen aan de door de Raad eerder vastgestelde kaders.
4. Eigen huis op orde. Formuleer eerst de doelstellingen binnen je eigen organisatie. Stem vervolgens de doelstellingen tussen publieke partijen onderling af en ga dan pas met private partijen aan de slag.

### 3. Publiek-publieke samenwerking in de realisatiefase

Dit hoofdstuk gaat over afspraken tussen publieke partijen die worden gesloten ter afsluiting van de haalbaarheidsfase van de pps. Deze afspraken hebben betrekking op de realisatiefase waarin publieke en private partijen gezamenlijk het project realiseren. De overeenkomst voor de realisatiefase – die kortweg als bestuursovereenkomst zal worden aangeduid, is in de tijd de opvolger van de intentieovereenkomst met daarin afspraken voor de haalbaarheidsfase, die in het vorige hoofdstuk centraal stonden. Ook in bestuursconvenanten maken overheden over veel onderwerpen afspraken. Die onderwerpen worden in dit hoofdstuk nader benoemd. Daarbij wordt voor onderwerpen die ten opzichte van de intentieovereenkomst nieuw zijn, of die anders worden ingevuld, een korte toelichting gegeven. In bijlage 2 is een voorbeeld van een bestuursovereenkomst opgenomen.

#### *Drie hoofdvormen van samenwerking*

Vaak volstaan overheden die in de realisatiefase van gebiedsontwikkelingen samenwerken met het sluiten van een bestuursconvenant. In een aantal gevallen zullen de samenwerkende overheden verder gaan en gezamenlijk een onderneming oprichten die taken van de afzonderlijke overheden in het kader van de gebiedsontwikkeling overneemt. Zo'n onderneming kan een privaatrechtelijke rechtsfiguur zijn, zoals een BV of een NV. Over de oprichting daarvan kunnen in een bestuursconvenant afspraken worden gemaakt. Als overheden deze onderneming oprichten doen ze iets wat marktpartijen ook kunnen. Overheden hebben ten opzichte van marktpartijen echter extra mogelijkheden voor de vormgeving van een publiek-publieke onderneming. Zo kunnen zij in een bestuursconvenant afspreken een gemeenschappelijke regeling aan te gaan en een openbaar lichaam op te richten. De basis daarvoor ligt in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Na de beschrijving van de inhoud van een bestuursconvenant komen de mogelijke organisatievormen voor de publieke partijen in de realisatiefase aan bod. Evenals in het vorige hoofdstuk, is er ook in dit hoofdstuk bijzondere aandacht voor de afstemming van de publiekrechtelijke bevoegdheden en verplichtingen op het terrein van de ruimtelijke ordening en het grondbeleid. In dit hoofdstuk, dat toeziet op een latere fase in het proces zal echter ook worden ingegaan op vergunningverlening, aanbesteding en beheer. Nagegaan wordt hoe bij de drie hoofdvormen waarmee overheden hun samenwerking tijdens de realisatiefase kunnen vormgeven, de afstemming kan plaatsvinden van dit soort publiekrechtelijke bevoegdheden en verplichtingen.

Aansluitend worden de drie hoofdvormen vergeleken op hun voor- en nadelen. Ook wordt een verbinding gelegd met pps. Deze verbinding vormt immers de reden waarom deze handleiding door het Kenniscentrum PPS wordt uitgegeven. Ook voor pps bestaan verschillende samenwerkingsmodellen. De publiek-publieke samenwerkingsmodellen en de pps-modellen grijpen op elkaar in, met als resultaat een contractencomplex. Ter afsluiting van deze paragraaf worden de verschillende mogelijkheden die daarvoor bestaan, weergegeven.

### 3.1. Het bestuursconvenant

Het bestuursconvenant is het centrale document voor de vormgeving van publiek-publieke samenwerking in de realisatiefase tussen overheden bij gebiedsontwikkeling. Deze paragraaf geeft een inhoudsopgave van zo'n overeenkomst. Voor alle duidelijkheid wordt nog opgemerkt dat een bestuursconvenant, hoewel gesloten tussen uitsluitend publieke partijen en voor een deel met betrekking tot de uitoefening van publiekrechtelijke bevoegdheden, toch een privaatrechtelijk karakter draagt.

In bijlage 2 is – zoals gezegd – een voorbeeld van een bestuursconvenant opgenomen. Hieronder worden de onderwerpen van een bestuursconvenant weergegeven. Daarbij wordt voor onderwerpen die ten opzichte van de intentieovereenkomst nieuw zijn, of die anders worden ingevuld, een korte toelichting gegeven.

Bij het opstellen van een bestuursconvenant kan de volgende inhoud worden aangehouden:

- partijen
- considerans
- begripsomschrijvingen/doel van de overeenkomst
- duur van de overeenkomst

Deze overeenkomst wordt ook aangegaan voor een bepaalde tijd, maar is nu niet gekoppeld aan het sluiten van een nieuw contract, maar aan de afronding van het feitelijke project.

- Uitgangspunten

Bij realiseringsovereenkomsten worden de resultaten van de uitvoering van de intentieovereenkomst doorgaans als uitgangspunten voor de uitvoering van het bestuursconvenant genomen.

Ook in de planvorming en de berekeningen is men al een stuk verder. Vereveningsprincipes kunnen vorm krijgen en het stedenbouwkundig ontwerp kan onderdeel uitmaken van het bestuursconvenant.

- Zeggenschap

Nu er sprake zal zijn van daadwerkelijke uitvoering van een project en ook van een projectorganisatie dienen publieke partijen onderling uit te maken hoe hun –gezamenlijke- standpunt kan worden bepaald. Met andere woorden welke publieke partijen hebben de zwaarste stem. Verdeling van zeggenschap kan plaatsvinden op basis van de hoogte van de inbreng, de risicoverdeling, het belang dat een partij heeft bij de realisatie etc. Al deze wegingen zijn subjectief en partijen zullen er dus ook met elkaar uit moeten komen hoe de verdeling tot stand komt.

- Hoofdverplichtingen van partijen

Een bestuursconvenant maakt de verplichtingen duidelijker dan een zgn. intentieovereenkomst. In een bestuursconvenant zijn inspanningsverplichtingen en resultaatverbintenissen vaak verweven. Partijen zullen een bijdrage moeten leveren aan de projectorganisatie en aan de financiering van de samenwerking. Daadwerkelijke besluiten die –voorzover dat mogelijk is binnen de grenzen van haar publiekrechtelijke taak- door een publieke partij moeten worden genomen leveren een inspanningsverplichting op, maar het zelf opwerpen van bezwaren door een gemeente die zich verbonden heeft mee te werken is in strijd met de resultaatverbintenis die is aangegaan.

- Planuitwerking / haalbaarheidsonderzoek

Deze bepaling is alleen nog opportuun als het plan nog niet voldoende zou zijn uitgewerkt. Meestal is dat in deze fase niet meer aan de orde.

- Risicoverdeling

Daar waar in de intentieovereenkomst nog onvoldoende aanknopingspunten bestonden om tussen publieke partijen het risico te verdelen, is hier inmiddels de omvang van het risico duidelijk geworden. Partijen moeten hier dan ook heel heldere afspraken over maken. Vaak zijn deze afspraken gelinkt aan de verdeling van de zeggenschap.

- Kostenverdeling

- Grondverwerving

- Bouw- en woonrijp maken

Dit vindt tijdens de realisering plaats. In de bestuursovereenkomst gaat het ook hier met name om het vaststellen van het kader en de randvoorwaarden, eventuele aanbesteding, aangezien afspraken over de feitelijke rol- en risicoverdeling bij de uitvoering meestal bij de pps worden afgesproken.

- Aanleg infrastructuur

Voor dit punt geldt hetzelfde als voor het vorige punt. Hierbij wordt aangetekend, dat indien sprake is van opdrachten met de uitvoering waarvan hogere bedragen zijn gemoeid dan de drempelbedragen van de Europese aanbestedingsrichtlijnen, in overeenstemming met de richtlijnen moet worden aanbesteed. Het verdient aanbeveling dit voor alle duidelijkheid in het bestuursconvenant als overheden expliciet tegenover elkaar uit te spreken.

- Gronduitgifte

Hier kan men o.a. aangeven wat de basisprincipes bij gronduitgifte zullen zijn en welke rekenmethode gebruikt zal worden.

- Toetsing bouwplannen

De bouwplannen die door de marktpartijen worden gemaakt worden getoetst door de publieke partijen. Meestel gaat dit via de projectorganisatie, waarin de publieke en marktpartijen gezamenlijk zitting hebben. In het bestuursconvenant wordt vastgelegd dat deze werkwijze zal worden gevolgd. Omdat noch de marktpartijen, noch de publieke partijen in de stuurgroep als onderdeel van de projectorganisatie een doorslaggevende stem hebben, kunnen de overheden plannen die in strijd zijn met de uitgangspunten daar blokkeren.

- Realisering bouwplannen

Hier gaat het om het vaststellen van de voorwaarden die aan realisatie gesteld worden. Bijvoorbeeld een stedenbouwkundig plan of een beeldkwaliteitplan.

- Projectorganisatie
- Planningsschema
- Publiekrechtelijke bevoegdheden

Ten opzichte van de intentieovereenkomst gaat het hier om meer bevoegdheden: er zal nu daadwerkelijk een bestemmingsplan moeten worden gemaakt en de vergunningverlening is ook aan de orde. Bij de verlening van vergunningen moet worden gedacht aan bouwvergunningen, milieuvergunningen, kapvergunningen, eventueel ontgrondingvergunningen etc. Belangrijk is dat overheden duidelijk aangeven – ook naar elkaar toe – dat ze voor de verlening van de noodzakelijke vergunningen inspanningsverplichtingen op zich nemen.

- Onvoorziene omstandigheden
- Geschillenregeling
- Beëindiging
- Bijlagen

Bij al deze onderwerpen moeten de overheden duidelijk maken:

- hoe hun onderlinge rol- en risicoverdeling is;
- welke rol- en risicoverdeling minimaal gewenst is ten opzichte van private partijen met wie later (of gelijktijdig, maar niet eerder) de pps wordt aangegaan.

Ten behoeve van een en ander wordt voorafgaand aan het sluiten van een bestuursconvenant vaak opnieuw een actor- en risicoanalyse uitgevoerd. Omdat nu meer gegevens bekend zijn dan ten tijde van het sluiten van de intentieovereenkomst kunnen die analyses nauwkeuriger worden uitgevoerd.

Een goed voorbeeld hiervan is het al in het vorige hoofdstuk genoemde bestuursconvenant, gesloten tussen de gemeenten Roosendaal en Halderberge, waar over dergelijke onderwerpen afspraken werden gemaakt voordat met marktpartijen in onderhandeling werd getreden. Dit bestuursconvenant is overigens ook een voorbeeld van een publiek-publieke overeenkomst die op zowel de voorfase als op de realisatiefase betrekking heeft, zoals in het inleidende hoofdstuk als mogelijkheid wordt genoemd.

Bij het project Broekpolder is het bestuursconvenant gelijktijdig met de pps-realiseringsovereenkomst gesloten.

### **3.2. De oprichting van een privaatrechtelijke onderneming**

Publieke partijen kunnen besluiten om – net zoals dat bij pps wel gebeurt – een gezamenlijke exploitatiemaatschappij (GEM) op te richten voor de ontwikkeling van het plangebied. Die onderneming treedt vervolgens op als contractspartner van de private partijen. De meest voorkomende vormen daarvoor zijn een BV en een NV.

Zo wordt voor het project Science Park, een gezamenlijk project (bedrijvenpark, bedoeld voor kennisinstellingen en daarbij passende bedrijven) van de gemeente Amsterdam en de Universiteit van Amsterdam in 2004 de oprichting van een BV overwogen. Deze onderneming wordt belast met activiteiten als onderdeel van de inrichting van de locatie, waarvoor partijen gezamenlijke verantwoordelijkheid, ook in financiële zin, willen dragen.

Een nadere uiteenzetting van de verschillen tussen de naamloze vennootschap (NV) en de besloten vennootschap (BV) wordt gegeven in de handleiding samenwerkingsmodellen.

In het kader van publiek-publieke samenwerking wordt van de NV-vorm regelmatig gebruik gemaakt, met name bij gebiedsgewijze ontwikkelingen. Zowel bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen als bij projecten op het terrein van binnenstedelijke herstructurering zijn er voorbeelden van projecten waarbij door publieke partijen gezamenlijk een NV wordt opgericht.

Ook van de BV wordt bij publiek-publieke samenwerking regelmatig gebruik gemaakt. Bekend zijn de BV's die als beherend vennoot binnen een CV-constructie optreden. *Zie hiervoor de handleiding Samenwerkingsmodellen en de juridische vormgeving daarvan bij pps bij gebiedsontwikkeling van het Kenniscentrum PPS.* Argumenten om bij een publiek-publieke samenwerking voor een BV dan wel een NV te kiezen zijn niet van veel gewicht. Bij in de praktijk aangetroffen voorbeelden van bij publiek-publieke samenwerking gebruikte NV's werden de aandelen steeds op naam gesteld, bedroeg het gestorte kapitaal ruim het wettelijke minimum en bevatten de statuten waar nodig een blokkeringsregeling om vrije overdracht van de aandelen te verhinderen. Een werkelijk 'open' NV, waarbij aandelen min of meer vrij kunnen worden verhandeld, is niet aangetroffen. Geen enkele NV die ter realisering van een publiek-publieke samenwerking is opgericht is beursgenoteerd, zodat ook dit geen argument voor de keuze van een NV boven een BV kan opleveren.



**Voorbeeld: Drechtoevers**

Begin 1994 werd het Masterplan Drechtoevers opgesteld. Dit buitenwettelijke plan is de voorloper van een regionaal structuurplan voor het plangebied, dat – zoals de naam al zegt – een aantal locaties van een zestal gemeenten aan de oevers van rivieren rond Dordrecht: de gemeenten Alblisserdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht. Het herontwikkelen van deze locaties is een lastige en dure opgave, die voor de afzonderlijke gemeenten niet haalbaar is. Daarom hebben de deelnemende gemeenten samen met de provincie Zuid Holland een publieke GEM opgericht, die weer participeert in een pps-GEM. De pps-GEM zorgt voor grondaankopen, bouwrijp maken en gronduitgifte maar ook voor procesbegeleiding, daar waar dat op een locatie in een bepaalde gemeente nodig is en door de betreffende gemeente wordt gevraagd.

**3.3. De oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon**

Een alternatief voor een privaatrechtelijke rechtspersoon, zoals de BV of NV, is de oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon in de vorm van een openbaar lichaam. Zoals hierna nader zal worden uitgewerkt, is het grote voordeel van een gemeenschappelijke regeling, dat aan dat openbaar lichaam publiekrechtelijke bevoegdheden aan de publieke projectorganisatie kunnen worden toebedeeld.

Dit gebeurt op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit is een kaderwet. Zij biedt mogelijkheden tot samenwerking tussen openbare lichamen. Daarbij zijn verschillende variaties mogelijk. Zo vermeldt de Wgr regelingen tussen gemeenten, provincies, en waterschappen, onderling en in combinaties.

Op grond van de Wgr kan bij de gemeenschappelijke regeling een openbaar lichaam worden ingesteld. Zoals al is aangegeven, heeft een dergelijk openbaar lichaam rechtspersoonlijkheid. Het bestuur van een openbaar lichaam bestaat uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Een voorbeeld van een gemeenschappelijke regeling is als Bijlage 3 in deze brochure opgenomen.

De bevoegdheden van de gemeenschappelijke regeling kunnen worden uitgeoefend door bestuursorganen of door ambtenaren van één van de deelnemende gemeenten. Al met al biedt de Wet gemeenschappelijke regelingen goede mogelijkheden om van de kant van de gemeenten als eenheid met private partijen afspraken te maken. Een bij de gemeenschappelijke regeling in te stellen openbaar lichaam kan zelfstandig aan het rechtsverkeer deelnemen en afspraken maken met private partijen. De overdracht van publiekrechtelijke bevoegdheden aan het openbaar lichaam maakt bovendien dat slagvaardig publiekrechtelijke besluitvorming kan plaatsvinden. Zo kan het openbaar lichaam een bestemmingsplan vaststellen, vrijstelling daarvan verlenen, vergunningen verlenen, die in het kader van het project noodzakelijk zijn, onteigenen, het voorkeursrecht uitoefenen en baatbelasting opleggen. Het heffen van die belasting is, anders dan enkele andere belastingen, niet uitgesloten van overdracht aan een openbaar lichaam.

Een dergelijke overdracht van bevoegdheden is voor alle betrokken partijen aantrekkelijk. Nu kan één orgaan, namelijk het openbaar lichaam besluiten nemen, waar dat anders door meerdere gemeenten zou moeten gebeuren. Bijvoorbeeld bij het vaststellen van een bestemmingsplan voor het gehele plangebied. Ook kan een betere coördinatie van publiekrechtelijke besluiten worden bereikt: een openbaar lichaam kan alle vergunningen door dezelfde functionarissen laten afhandelen. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de onteigeningsprocedures. Toch wordt bij publiek-publieke samenwerking in het kader van een pps-project betrekkelijk weinig gebruik gemaakt van een gemeenschappelijke regeling. Onbekendheid en schuchterheid over bevoegdheden zijn hier zeker debet aan.

Op het grondgebied van de gemeente Moordrecht is een regionaal bedrijventerrein in ontwikkeling. Omdat het bedrijventerrein een regionale functie krijgt, hebben de gemeenten Gouda, Moordrecht en Waddinxveen in 1993 een bestuursconvenant gesloten om een passende regeling te treffen voor een evenwichtige ontwikkeling van dit bedrijventerrein “Gouwepark” en voor de daarmee noodzakelijke coördinatie. Tevens zijn deze publieke partijen een gemeenschappelijke regeling aangegaan en hebben op grond daarvan het openbaar lichaam Bedrijvenschap Regio Gouda opgericht.

### **3.4. Samenwerken bij ruimtelijke ordening en grondbeleid**

#### **3.4.1 De vormgeving van een gezamenlijke ruimtelijke ordening en grondbeleid**

Ingeval van publiek-publieke samenwerking is afstemming van het ruimtelijke beleid van de deelnemende overheden noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor het grondbeleid, een gezamenlijke verwervingsstrategie, tenminste gecoördineerde opdrachten voor de aanleg van de infrastructuur, voor het bouw- en woonrijp maken en voor de gronduitgifte. In deze paragraaf wordt gekeken naar de vormgeving van zo'n samenwerking bij achtereenvolgens een bestuursovereenkomst, een privaatrechtelijke rechtspersoon en een publiekrechtelijke rechtspersoon.

#### **3.4.2 Bij een bestuursovereenkomst**

Het komt veel voor dat de publiek-publieke samenwerking zich beperkt tot een overeenkomst, zonder dat een aparte rechtspersoon wordt opgericht. Dan moet de noodzakelijke afstemming – inhoudelijk en in de tijd – plaatsvinden door middel van contractuele afspraken. In de projectorganisatie kan bijvoorbeeld een gezamenlijke werkgroep worden belast met de (gecoördineerde) voorbereiding van bestemmingsplannen en van vrijstellingsprocedures. Dit kan zowel inhoudelijk (voorbereiding van wat er in de plannen moet komen) als procedureel. Ook de procedurele inspraak kan worden voorbereid door de werkgroep en de resultaten daarvan binnen de werkgroep worden verwerkt. Een dergelijke werkwijze bevordert de gewenste goede afstemming tussen het ruimtelijk beleid van de betrokken overheden tijdens de realisatiefase. Een tweede werkgroep kan zich bezig houden met relevante vragen op het terrein van het grondbeleid.

Bijvoorbeeld wat betreft een gezamenlijke, gelijktijdige vestiging van het voorkeursrecht en een gemeenschappelijk aankoopbeleid en overeenstemming over opdrachten die aan uitvoerende partijen worden gegeven. Zo kan er ook voor alle overige publiekrechtelijke werkvelden (bouwrijp maken, aanleg infra, aanbesteden etc. een overleg orgaan worden ingesteld tussen de verschillende publieke partijen om coördinatie zowel in beleid als in uitvoering te bewerkstelligen. Indien sprake is van gronduitgifte, kan ook een gezamenlijk uitgiftebeleid worden geformuleerd

### **3.4.3 Bij een privaatrechtelijke rechtspersoon**

Bij een privaatrechtelijke rechtspersoon wordt de uitvoering van de locatieontwikkeling overgedragen aan een afzonderlijke organisatie. Deze kan ook (het publieke aandeel in) de grondexploitatie van het plangebied geheel op zich nemen. Ook wat betreft de afstemming van planologische procedures kan een gezamenlijke rechtspersoon goede diensten bewijzen en de rol vervullen die bij publiek-publieke samenwerking op uitsluitend contractuele basis door een onderdeel van de projectorganisatie gebeurt. De daadwerkelijke besluitvorming en uitvoering blijven uiteraard bij de verschillende betrokken overheden liggen.

Bij de coördinatie van het grondbeleid en aanbesteding van werken kan de samenwerking verder gaan dan bij de ruimtelijke ordening. Zo kan er niet alleen gezamenlijk beleid worden gemaakt, maar omdat sprake is van een orgaan dat zelfstandig aan het rechtsverkeer kan deelnemen, kunnen daaraan ook taken van de verschillende gemeentelijke grondbedrijven worden overgedragen. Zo kan de publiek-publieke onderneming zelfstandig tot verwerving van gronden overgaan en kunnen, door de gemeenten reeds verworven, gronden aan de onderneming worden overgedragen. Ook de opdrachten voor het bouw- en woonrijp maken en voor de inrichting van het plangebied kunnen door de gezamenlijke onderneming worden gegeven. Samengevat weergegeven betekent de oprichting van een gezamenlijke onderneming dat de deelnemende overheden bepaalde taken overdragen, maar daar slagkracht voor terug krijgen.

Wat hier precies de mogelijkheden zijn, hangt af van de modelkeuze en vormgeving van de pps. Op de verschillende varianten waarop publiek-publieke samenwerking en pps in elkaar kunnen grijpen, gaat de laatste paragraaf in.

### **3.4.4 Bij een gemeenschappelijke regeling**

Ingeval van een gemeenschappelijke regeling kunnen – zoals in de vorige paragraaf ook al genoemd – bevoegdheden van de deelnemende overheden worden overgedragen aan het openbaar lichaam dat op grond van de gemeenschappelijke regeling wordt ingesteld. Het is mogelijk dat de deelnemende gemeenten besluiten dat voor de duur van de uitvoering van het project niet zij, maar het algemeen bestuur van het openbaar lichaam bevoegd is bestemmingsplannen vast te stellen en vrijstellingen te verlenen. Dat geldt ook voor vergunningen die normaliter door gemeenten worden verleend. Van afstemmingsproblemen is dan vanzelf geen sprake meer. Alles gebeurt immers bij één organisatie. Omdat bevoegdheden zijn overgedragen, kan een gemeenteraad van een afzonderlijke gemeente niet langer een beleidswijziging doorvoeren in een bestemmingsplan. Zo'n tamelijk vergaande overdracht van bevoegdheden is uiteraard wel iets dat alle betrokken overheden ook moeten willen. Als daarvoor wordt gekozen

biedt een gemeenschappelijke regeling met een op grond daarvan op te richten openbaar lichaam echter unieke mogelijkheden om het ruimtelijk beleid bij grensoverschrijdende of grensoverstijgende projecten vorm te geven.

Hetzelfde geldt in grote lijnen voor het grondbeleid. Bijvoorbeeld de bevoegdheid tot het vestigen van het gemeentelijke voorkeursrecht kan aan het openbare lichaam worden overgedragen. Het openbare lichaam kan zo direct, zonder tussenkomst van de beide gemeenten, een voorkeurspositie op de grondmarkt verwerven.

Uiteraard kunnen naast publiekrechtelijke bevoegdheden ook privaatrechtelijke taken door de deelnemende overheden aan het openbare lichaam worden overgedragen. In dat opzicht heeft een openbaar lichaam dezelfde voordelen als een privaatrechtelijke rechtspersoon, zoals in de vorige paragraaf beschreven.

### 3.5. De keuze voor een publiek-publiek samenwerkingsmodel

In de voorgaande paragrafen zijn drie modellen voor publiek-publieke samenwerking gepresenteerd; louter contractueel (1), een private onderneming (ook wel publieke GEM genoemd) (2) en een bestuursconvenant (met openbaar lichaam) (3). In onderstaand schema zijn per model de voordelen samengevat weergegeven.

<p><b>Alleen een bestuursconvenant</b></p>	<p><b>Voordelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vormvrijheid</li> <li>- behoud publiekrechtelijke bevoegdheden deelnemende overheden</li> <li>- maximaal behoud taken bij deelnemende overheden</li> </ul> <p><b>Nadelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- geen slagvaardige organisatie</li> <li>- beperkte coördinatiemogelijkheden</li> <li>- meerdere publieke contractspartijen (geen 1 loket functie)</li> </ul>
<p><b>Privaatrechtelijke onderneming (publieke GEM)</b></p>	<p><b>Voordelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- slagvaardige organisatie</li> <li>- optimale coördinatie en concentratie van taken</li> <li>- één publieke contractpartij voor privaatrechtelijke zaken</li> <li>- bestuur op afstand</li> <li>- behoud publiekrechtelijke bevoegdheden deelnemende overheden</li> </ul> <p><b>Nadelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beperkte vormvrijheid</li> <li>- taakoverdracht van overheden</li> <li>- geen concentratie publiekrechtelijke bevoegdheden</li> </ul>

<p><b>Gemeenschappelijke regeling (met openbaar lichaam)</b></p>	<p><b>Voordelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- slagvaardige organisatie</li> <li>- optimale coördinatie en concentratie van taken</li> <li>- één publieke contractpartij voor marktpartijen voor private en publiekrechtelijke zaken</li> <li>- concentratie publiekrechtelijke bevoegdheden</li> </ul> <p><b>Nadelen:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- beperkte vormvrijheid</li> <li>- taakoverdracht van overheden</li> <li>- verlies publiekrechtelijke bevoegdheden deelnemende overheden</li> </ul>
--	--

### 3.6. De relatie tussen publiek-publieke samenwerking en pps

Deze brochure over publiek-publieke samenwerking is niet geschreven om samenwerking tussen overheden bij gebiedsontwikkeling als op zichzelf staand doel te beschrijven. Het gaat om de wijze waarop publiek-publieke samenwerking vooraf gaat aan pps. Hierbij geldt voor de voorfase dat daarbij de publiek-publieke intentieovereenkomst voorafgaat, althans niet later wordt gesloten dan de pps-overeenkomst met betrekking tot de voorfase. Voor de realiseringsfase geldt hetzelfde: eerst moeten de publieke partijen hun onderlinge afspraken op orde hebben en pas daarna kan de pps voor de realiseringsfase worden aangegaan.

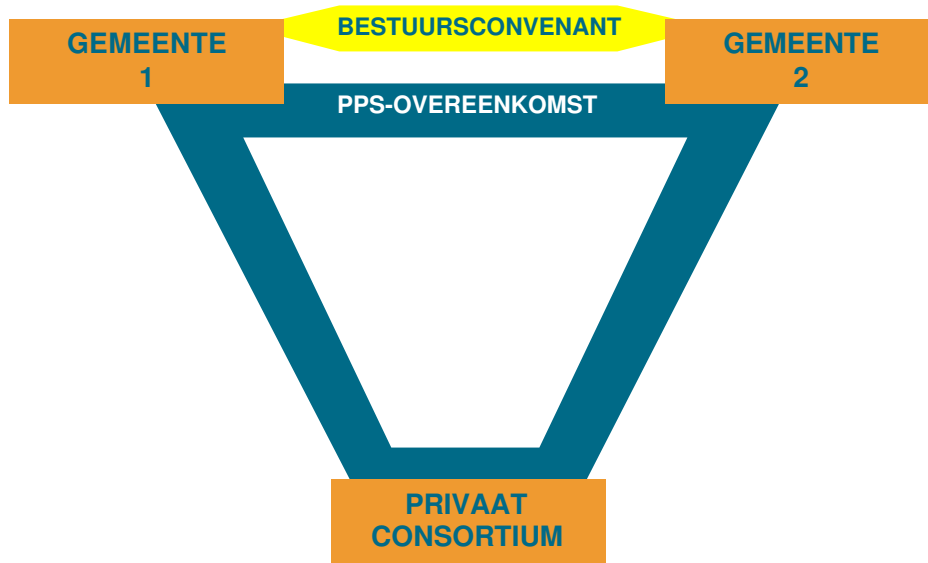
Daarbij blijft echter wel van belang dat er zeker niet te veel mag worden afgesproken door de publieke partijen onderling om te voorkomen dat de beoogde pps verwordt tot een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie.

In de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk is gebleken dat publieke partijen op verschillende wijze invulling kunnen geven aan hun samenwerking tijdens de realiseringsfase. Verschillende samenwerkingsmodellen zijn mogelijk: louter contractueel, met gebruikmaking van een publiekrechtelijke rechtspersoon en met gebruikmaking van een privaatrechtelijke rechtspersoon. Voor de aansluitende pps zijn verschillende samenwerkingsmodellen mogelijk, zoals blijkt uit de brochure samenwerkingsmodellen.

Deze paragraaf geeft aan welke variaties denkbaar zijn van publieke organisatievormen enerzijds en pps-modellen anderzijds. Dit zal gebeuren aan de hand van een aantal figuren, gevolgd door een toelichting, waarin in elk geval zal worden ingegaan op de argumenten bij de keuze van een bepaalde publieke samenwerkingsvorm. Voor argumenten om voor een bepaald pps-samenwerkingsmodel te kiezen wordt verwezen naar de brochure samenwerkingsmodellen.

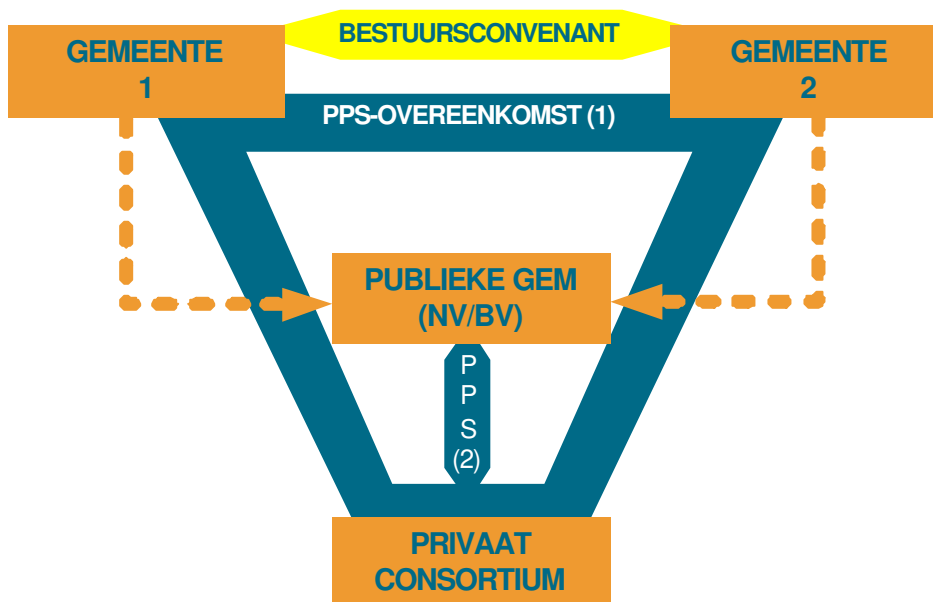
Om de onderstaande schema's zo overzichtelijk mogelijk te houden, wordt uitgegaan van de situatie dat aan de publieke kant sprake is van twee gemeenten en de private partijen zich hebben verenigd in een consortium.

Publiek-publieke samenwerking is geel, pps overeenkomst is blauw, partijen en relaties tussen partijen zijn oranje.



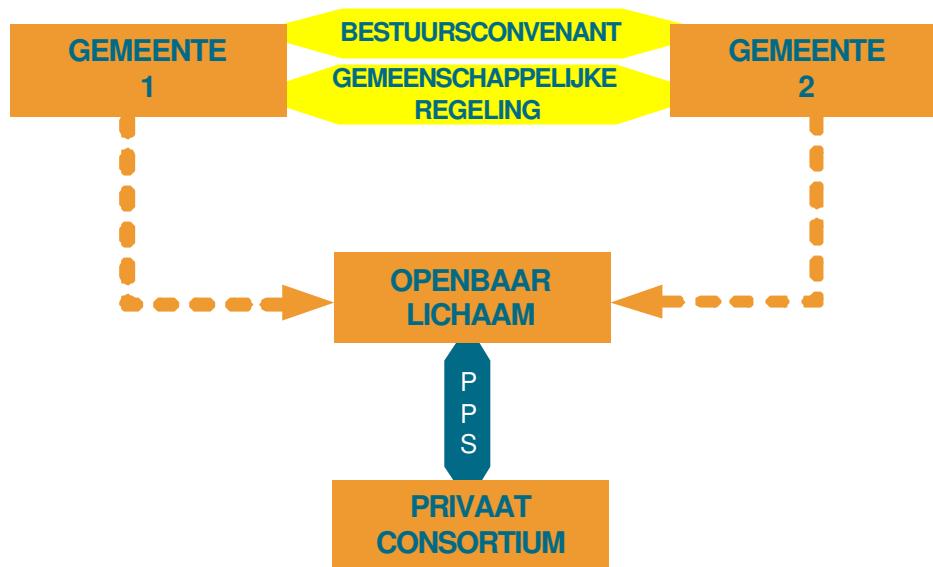
Figuur 1: alleen contracten

Bovenstaand model geeft de structuur van het contractencomplex aan, als de gemeenten onderling uitsluitend op contractuele basis samenwerken en als in het samenwerkingsmodel met het private consortium wordt gekozen voor het bouwclaimmodel of voor het concessiemodel. In die situatie is sprake van twee overeenkomsten: het bestuursconvenant tussen de gemeenten en de pps-overeenkomst tussen de twee gemeenten en het private consortium.



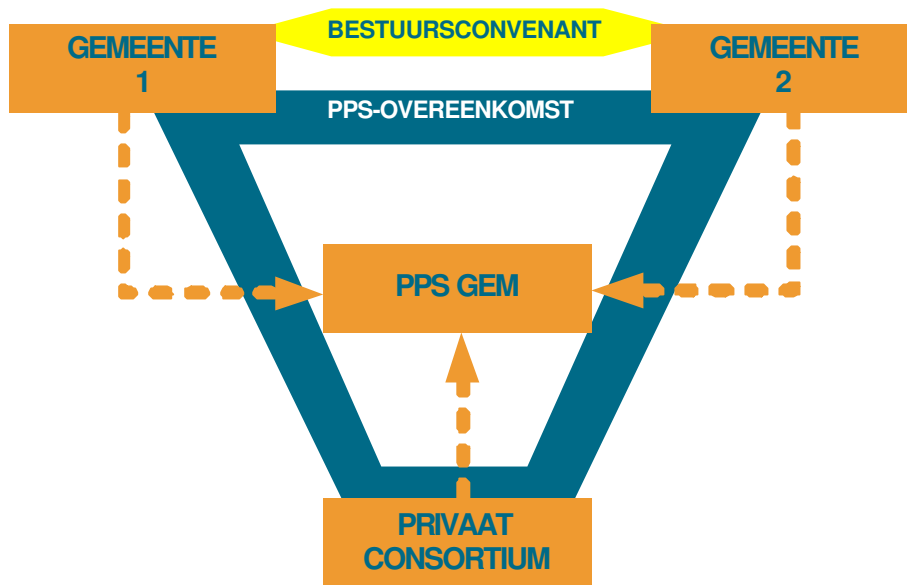
Figuur 2: de publieke GEM en het pps-contract

De beide gemeenten hebben in deze structuur een privaatrechtelijke onderneming opgericht, de “publieke GEM”. De grondbeleidstaken van de beide gemeenten zijn aan deze GEM, met als rechtsvorm een NV of een BV, overgedragen. Over vragen met betrekking tot de grondexploitatie maakt de publieke GEM afspraken met het private consortium (pps 1). Omdat de publieke GEM geen publiekrechtelijke bevoegdheden heeft, blijven aanvullende afspraken tussen het private consortium en de beide gemeenten over in elk geval de uitoefening van deze bevoegdheden noodzakelijk (pps 2).



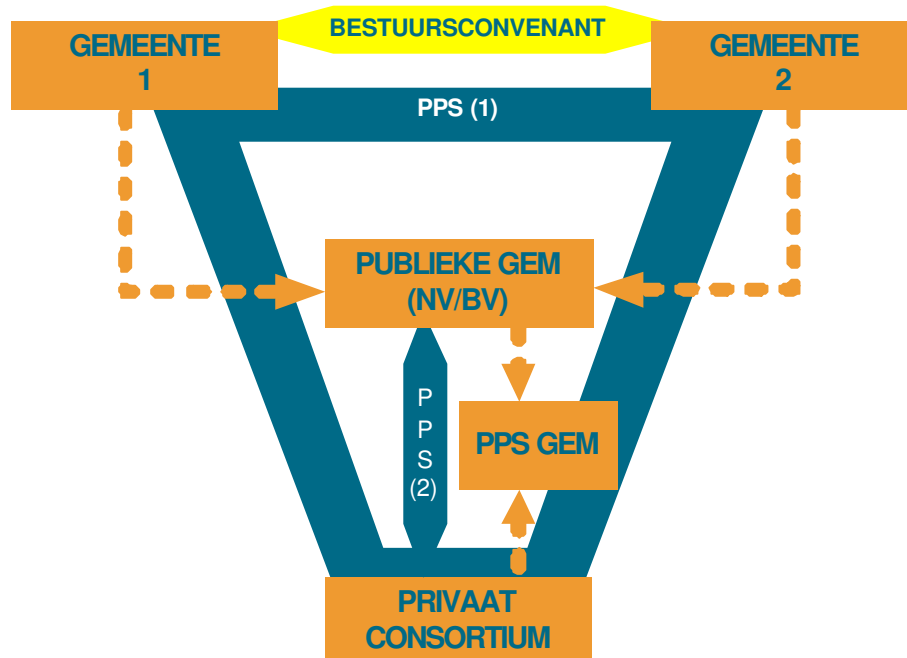
Figuur 3: het openbare lichaam en het pps-contract

De beide gemeenten hebben in het bestuursconvenant afgesproken een gemeenschappelijke regeling aan te gaan en hebben op grond daarvan een afzonderlijke openbaar lichaam ingesteld. Omdat aan dit ‘ontwikkelingsschap’ ook publiekrechtelijke bevoegdheden kunnen worden overgedragen, kan het schap met het private consortium zowel afspraken over het grondbeleid als over de publiekrechtelijke bevoegdheden maken. Daarom volstaat in beginsel één pps-overeenkomst voor de realiseringsfase.



Figuur 4: de bestuursovereenkomst en de pps-GEM

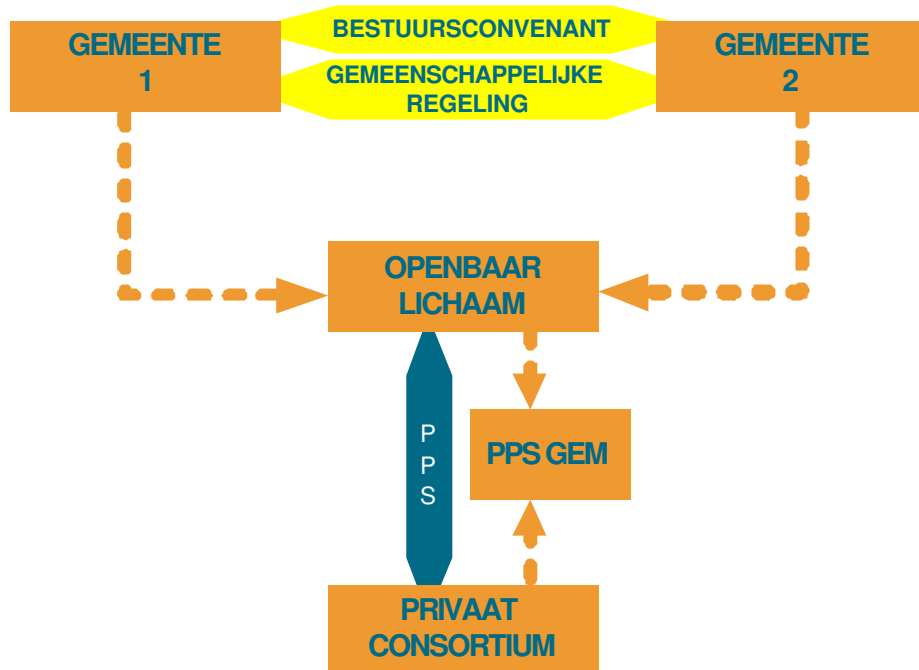
Anders dan in de voorgaande figuren is voor de pps gekozen voor het joint-venturemodel. Dit betekent dat een afzonderlijke pps-GEM wordt opgericht. In een realiseringsovereenkomst tussen het private consortium en de beide gemeenten worden – in overeenstemming met het bestuursconvenant - afspraken gemaakt over de taken die de pps-GEM gaat vervullen en over de inzet van publiekrechtelijke bevoegdheden door de beide gemeenten.



Figuur 5: de publieke GEM en de pps-GEM



Zowel in de verhouding tussen de beide gemeenten als in de verhouding publiek-privaat is nu sprake van een afzonderlijke onderneming. Een combinatie van het pps-joint venturemodel en de publieke GEM. Dit brengt met zich mee dat de beide gemeenten en het private consortium afspraken maken over publiekrechtelijke bevoegdheden, maar dat over grondbedrijfstakingen het private consortium zaken doet met de publieke GEM.



Figuur 6: het openbare lichaam en de pps-GEM

Deze laatste figuur bevat ook weer een combinatie van twee vehikels die speciaal voor het project zijn opgericht: het openbare lichaam en de pps-GEM. Omdat het openbare lichaam publiekrechtelijke bevoegdheden kan uitoefenen, is een afzonderlijke overeenkomst hierover tussen de beide gemeenten en het private consortium overbodig. Dat veroorzaakt een belangrijk verschil met schema 5.

### 3.7. Tot slot

Uit de voorafgaande paragrafen van dit hoofdstuk wordt duidelijk dat publiek-publieke samenwerking vele vormen kent. Dat geldt ook voor pps, zoals nader uiteengezet in de handleiding Samenwerkingsmodellen. Omdat het in deze handleiding gaat om publiek-publieke samenwerking die altijd verband houdt met pps, zijn er meerdere combinaties mogelijk. Wanneer naast de publiek-publieke samenwerking ook de pps in beeld begint te komen, wordt daarom lezing van genoemde handleiding over samenwerkingsmodellen bij pps aanbevolen. Een tweede kanttekening is dat in paragraaf 3.5 voor- en nadelen van samenwerkingsvormen worden gegeven. De waardering van deze voor- en nadelen zal voor iedere overheid en in ieder project weer anders kunnen zijn. Hetzelfde geldt voor de afspraken in een bestuursconvenant. Maatwerk is daarom ook bij publiek-publieke samenwerking een belangrijk trefwoord.

**Bijlagen**



## Bijlage 1

### INTENTIEOVEREENKOMST PROJECT MEERSTAD GRONINGEN

7 maart 2001

#### Ondergetekenden:

1. Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de directeur Noord, de heer H.R. Oosterveld, hierna te noemen LNV;
2. De Dienst Landelijk Gebied, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de regiomanager Noord van de Dienst Landelijk Gebied, de heer J.S.R. Bruins, hierna te noemen DLG;
3. Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de commissaris van de koningin, de heer J.G.M. Alders, handelend onder voorbehoud van goedkeuring door Provinciale Staten, hierna te noemen "de provincie";
4. Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Groningen, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de Wethouder, de heer W. Smink, handelend onder voorbehoud van goedkeuring door de Gemeenteraad van Groningen, hierna te noemen "de gemeente Groningen";
5. Het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Slochteren, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de burgemeester, de heer C. Verstegen, handelend onder voorbehoud van goedkeuring door de Gemeenteraad van Slochteren, hierna te noemen "de gemeente Slochteren";
6. Het Dagelijks Bestuur van het waterschap Hunze en Aa 's, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de dijkgraaf, de heer A. van Hall, handelend onder voorbehoud van goedkeuring door het Algemeen Bestuur van het waterschap Hunze en Aa's, hierna te noemen "het waterschap";

hierna tezamen ook te noemen "partijen"

#### Overwegende:

- a. dat het gebied ten oosten van de stad Groningen, dat op de als bijlage 1 aan deze overeenkomst gehechte en als zodanig gewaarmerkte kaart door middel van stippellijnen is begrensd (onderscheiden in studiegebied en voorlopig exploitatiegebied), hierna te noemen plangebied, zal worden ontwikkeld;
- b. dat partijen bij de ontwikkeling van het plangebied vijf doelstellingen willen realiseren, te weten (1) de bouw van op termijn 8000 woningen in het midden en hogere segment, (2) de aanleg van een groot meer gericht op de buffering en berging van water, (3) het creëren van een recreatieve trekker ondermeer in de vorm van bedoeld meer, (4) ontwikkeling van robuuste verbindingzones ter versterking van de ecologische (hoofd)structuur van stad en regio en daarmee (5) de aanleg van een nieuw kwalitatief hoogwaardig landschap van substantiële omvang (GIOS);
- c. dat partijen een integrale ontwikkeling van het plangebied nastreven, zowel planologisch, stedenbouwkundig, landschappelijk als ecologisch, waarbij de verschillende beleidsdoelstellingen van partijen optimaal zijn afgestemd. Een en ander afhankelijk van de financieringsmogelijkheden;
- d. dat in het plangebied private partijen een substantieel deel van de grond in eigendom hebben;

- e. dat partijen de ambitie hebben om met marktpartijen een gezamenlijke grondverwervingstrategie in te zetten;
- f. dat met bedoelde private partijen in onderhandeling kan worden getreden teneinde de eventuele mogelijkheden van publiekprivate samenwerking, waaronder een gezamenlijke grondexploitatie waarin door zowel publieke als private partijen wordt geparticipeerd, te verkennen, partijen hun onderlinge samenwerkingsstructuur en de gewenste invulling' van het plangebied op hoofdlijnen nader wensen te onderzoeken;
- <sup>9</sup>. dat de gemeente Groningen gezien de opgaf voor de stad belang heeft bij integrale aansturing van het project;
- h. dat de gemeente Slochteren aan de ontwikkeling van het plangebied wenst deel te nemen met dien verstande dat het voorzieningenniveau in Harkstede wordt afgestemd op de groei van het aantal consumenten als gevolg van de in het plangebied te realiseren woningbouwopgave. Dat de gemeente het voorgaande zal onderbouwen;
- i. dat het waterschap de wens heeft uitgesproken actief betrokken te zijn bij de watergerelateerde inrichting van het gebied;
- j. dat een verzoek om landinrichting voor het plangebied wordt voorbereid en ingediend bij de minister van LNV en dat de provincie het project Meerstad Groningen zal aanmelden voor plaatsing op het voorbereidingsschema landinrichting;
- k. dat de positie van de in het gebied actieve landbouw gedurende de realisatie van de genoemde doelstellingen aandacht behoeft en dat gezocht wordt naar mogelijkheden om rendabele en in de ontwikkeling passende vormen van landbouw te ondersteunen;
- l. dat het realiseren van beleidsdoelen voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS, inclusief een robuuste verbindingzone) en groen in en om de stad (GIOS) zodanig wordt ingevuld dat globaal genomen per hectare nieuwe rode functie (woningen en bedrijven) een hectare groene functie (50% EHS en 50% GIOS) wordt toegevoegd en dat bovendien een ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie bijzondere aandacht behoeft (een en andere overeenkomstig de beleidsnota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur);
- m. dat LNV en de provincie de mogelijkheden zullen verkennen om DLG actief te laten participeren in het project Meerstad Groningen.

**Verklaren te zijn overeengekomen als volgt:**

## **Artikel 1. Doel van deze intentieovereenkomst**

Het doel van deze intentieovereenkomst is het door partijen geven van een eerste uitwerking aan de vijf doelstellingen die partijen willen realiseren, te weten (1) de bouw van op termijn 8000 woningen in het midden en hogere segment, (2) de aanleg van een groot meer gericht op de buffering en berging van water, (3) het creëren van een recreatieve trekker ondermeer in de vorm van bedoeld meer, (4) ontwikkeling van een robuuste verbindingzone ter versterking van de ecologische (hoofd)structuur van stad en regio en daarmee (5) de aanleg van een nieuw kwalitatief hoogwaardig landschap van substantiële omvang (GIOS), een en ander door middel van het opstellen van een Masterplan voor de ontwikkeling van het plangebied en door het indienen van een aanvraag voor landinrichting, het bepalen van de gewenste samenwerkingsvorm tussen partijen en een verkenning van de wijze waarop private partijen bij de ontwikkeling van het plangebied kunnen worden betrokken, een en ander overeenkomstig de bepalingen van deze overeenkomst.

## **Artikel 2. Uitgangspunten**

Bij de uitvoering van deze overeenkomst geldt als uitgangspunt de inhoud van het document "Meerstad Groningen: maart 2001".

Dit document is als bijlage 2 aan deze overeenkomst gehecht en als zodanig gewaarmerkt.

## **Artikel 3. Taken van partijen**

Partijen zullen ter uitvoering van deze overeenkomst de volgende activiteiten verrichten:

- het laten opstellen van een globaal Masterplan voor het plangebied;
- het onderzoeken van mogelijke samenwerkingsvormen tussen partijen bij verdere ontwikkeling van het plangebied en het bepalen van de meest gewenste rechtsvorm;
- het bepalen van een gezamenlijke strategie van grondverwerving, waarbij de mogelijkheden onderzocht zullen worden om bij de ontwikkeling van het plangebied samen te werken met private partijen. De door private partijen reeds ingenomen grondposities in het plangebied zullen daarbij mede in beschouwing worden genomen. In dit kader zal een consultatieronde onder potentiële kandidaten voor een dergelijke samenwerking worden gehouden;
- het onderzoeken van het opzetten van een integrale grondexploitatie Meerstad Groningen, waarbij bijvoorbeeld groene functies met rode functies verevend worden en waarbij verkend zal worden of marktpartijen daarin zullen participeren;
- het onderzoeken (en benutten) van de mogelijkheden van financiering en subsidiering van de uitvoering van het globale Masterplan;
- het opstellen van een concept-bestuursconvenant, waarin partijen vervolgspraken wensen vast te leggen;
- de coördinatie en het overleg met organen en diensten op rijksniveau, waaronder met de Inspectie van de Ruimtelijke Ordening inzake de planologische afstemming, met Rijkswaterstaat inzake de afstemming van de noodzakelijke ontgrondingen/zandwinning en de aanleg van het Euvelgunnetracé;
- het onderzoeken of binnen de wettelijke regels in het kader van de zandwinning werk met werk kan worden gemaakt;
- het onderzoeken van haalbare opties voor versterking van de ecologische hoofdstructuur in relatie tot het watersysteem.

#### **Artikel 4. Vaststelling bestuursconvenant**

- 4.1 Een concept-bestuursconvenant zal uiterlijk op het daarvoor in bijlage 4 opgenomen planningsschema bedoelde tijdstip aan de bevoegde organen van partijen ter instemming worden voorgelegd. Indien bedoelde datum niet wordt gehaald en/of een van bedoelde organen geen instemming verleent, zullen partijen zich inspannen om in overleg alsnog zo spoedig mogelijk een (gewijzigd) concept-bestuursconvenant op te stellen zodat (alsnog) instemming verkregen wordt.
- 4.2 Ingeval van instemming door alle in artikel 4.1 bedoelde organen met de tekst van het concept-bestuursconvenant zullen partijen zo spoedig mogelijk het bestuursconvenant ondertekenen.
- 4.3 Het in lid 1 bedoelde bestuursconvenant bevat tenminste bepalingen over de volgende onderwerpen:
- a. de grondexploitatie, waaronder de verwervingsstrategie en het uitgiftebeleid. Hierbij geldt als uitgangspunt een integrale grondexploitatie (inclusief subsidies) waarin rendabele en onrendabele planonderdelen met elkaar verevend worden;
  - b. de inrichting en de financiering van de aanleg van het openbaar gebied;
  - c. de realisering en financiering van de hoofdinfrastructuur, waaronder de aanleg van het open water en de groene infrastructuur;
  - d. de randvoorwaarden voor zandwinning;
  - e. verrekening en verevening van kosten en opbrengsten;
  - f. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder private partijen bij de ontwikkeling van het plangebied zullen worden betrokken ("spelregels voor PPS");
  - g. de toedeling aan de grondexploitatie van de in artikel 7 bedoelde kosten.
  - h. de vorm van samenwerking tussen partijen c.q. de bij de uitvoering van deze overeenkomst betrokken bestuursorganen.

#### **Artikel 5. Organisatie en besluitvorming**

Partijen zullen ter uitvoering van deze intentieovereenkomst een projectorganisatie oprichten, bestaande uit een stuurgroep, waarvan de provincie gezien zijn bestuurlijke regiefunctie het voorzitterschap zal vervullen, een projectgroep (kerngroep), waarvan de gemeente Groningen de projectleider zal leveren die gezien zijn ambtelijke regiefunctie het voorzitterschap zal vervullen en een projectbureau. De samenstelling, taken en werkwijze van deze organen zijn nader uiteengezet in bijlage 3, die aan deze overeenkomst is gehecht en als zodanig is gewaarmerkt.

#### **Artikel 6. Planning**

Partijen conformeren zich bij de uitvoering van dit intentieovereenkomst aan het tijdschema dat als bijlage 4 aan deze overeenkomst is gehecht en als zodanig is gewaarmerkt.

#### **Artikel 7. Sportcomplex Harkstede**

De partijen B&W van Slochteren en GS van Groningen hebben vastgesteld dat het gemeentebestuur van Slochteren voornemens is om een bestaand sportcomplex te verplaatsen naar een locatie binnen het gebied waarop deze overeenkomst betrekking heeft. GS hebben zich terzake eerder tot het college van B&W van Slochteren gewend bij brief van 27 februari 2001. GS is van mening dat de door B&W voorgestelde locatie wellicht moeilijk inpasbaar is in de ontwikkeling Groningen oost. B&W en GS zullen zich gezamenlijk inspannen om een alternatieve locatie voor het sportcomplex te vinden. GS hebben de reikwijdte en omvang van hun inspanningsverplichting neergelegd in hun brief d.d. 28 februari 2001, nr 2001-04036, gehecht aan deze overeenkomst.

## **Artikel 8. Kostenverdeling**

8.1 Alle partijen dragen ieder de eigen kosten die zij ter uitvoering van deze intentieovereenkomst maken.

8.2 De kosten van externe adviseurs zoals bijvoorbeeld het opstellen van een Masterplan welke kosten door partijen vooralsnog geraamd worden op een bedrag van f. 750.000,-, zullen door partijen worden gedragen met de volgende verdeling: DLG: f. 75.000,-, de provincie f. 175.000,-, de gemeente Groningen f. 175.000,-, de gemeente Slochteren f. 175.000,- en het waterschap f. 150.000,-, exclusief de door de gemeente Slochteren, de gemeente Groningen en de provincie eerder versterkte bijdrage van f. 200.000,-.

## **Artikel 9. Publiekrechtelijke bevoegdheden**

Partijen zullen ter bevordering van positieve en ter bestrijding van negatieve ontwikkelingen in het kader van de ontwikkeling van het plangebied, hun in dit verband relevante publiekrechtelijke taken en bevoegdheden in onderlinge afstemming optimaal aanwenden.

## **Artikel 10. Gewijzigde omstandigheden**

Indien door een wijziging van buiten de invloedssfeer van partijen liggen omstandigheden ongewijzigde uitvoering van deze overeenkomst niet van partijen kan worden gevegd, treden partijen met elkaar in overleg teneinde te komen tot aanpassing van deze overeenkomst. Van een dergelijke omstandigheid is in elk geval sprake indien het in artikel 7 bedoelde budget dreigt te worden onder- dan wel overschreden.

## **Artikel 11. Bijlagen**

Bij deze overeenkomst behoren de volgende bijlagen:

Bijlage 1: kaart van het plangebied

Bijlage 2: document "Meerstad Groningen: maart 2001".

Bijlage 3: projectorganisatie

Bijlage 4: planningschema d.d. 28 februari 2001, nr. 2001-04036

Aldus overeengekomen, in zesvoud opgemaakt en ondertekend te Groningen.

Ministerie van LNV  
Groningen

Provincie

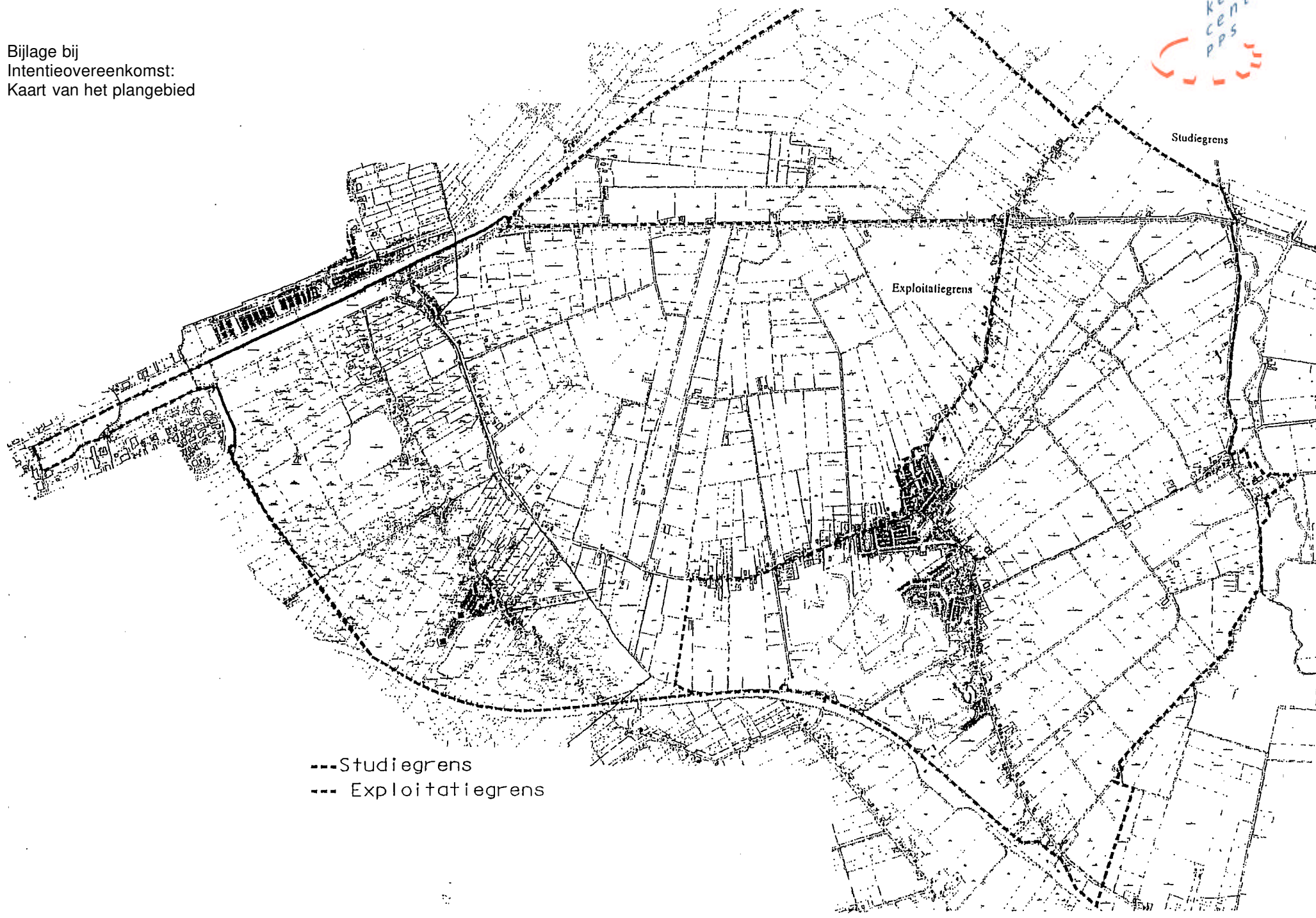
Gemeente Groningen

Gemeente Slochteren

Waterschap Hunze en Aa's

Dienst Landelijk Gebied

Bijlage bij  
Intentieovereenkomst:  
Kaart van het plangebied



--- Studiegrens  
-.- Exploitatiegrens



## BESTUURSCONVENANT BROEKPOLDER

### Ondergetekenden:

1. De gemeente Heemskerk, ten deze op grond van artikel 171 Gemeentewet rechtsgeldig vertegenwoordigd door haar burgemeester, de heer mr W.J. Hoobroeckx, handelende ter uitvoering van het besluit van de raad van deze gemeente d.d. 30 september 1999, nr. 140/1999, hierna te noemen "de gemeente Heemskerk";
2. De gemeente Beverwijk, ten deze op grond van artikel 171 Gemeentewet rechtsgeldig vertegenwoordigd door haar burgemeester, mevrouw M.A. Berndsen-Jansen, handelende ter uitvoering van het besluit van de raad van deze gemeente d.d. 30 september 1999, nr. 97, hierna te noemen "De gemeente Beverwijk";

hierna tezamen ook te noemen "partijen"

### Overwegende:

- a. dat partijen voornemens zijn het plangebied "Broekpolder", dat op de als bijlage 1 aan deze overeenkomst gehechte en als zodanig gewaarmerkte kaart door middel van een stippellijn is begrensd, hierna te noemen "het plangebied" te ontwikkelen als woningbouwlocatie en daartoe een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten hebben gevestigd;
- b. dat partijen voor de onderlinge afstemming van hun activiteiten op 24 januari 1997 een bestuursconvenant hebben gesloten, op grond waarvan een Stedenbouwkundig Programma van Eisen is opgesteld en criteria zijn geformuleerd voor de selectie van bij de ontwikkeling van het plangebied te betrekken marktpartijen;
- c. dat partijen marktpartijen in de gelegenheid hebben gesteld om binnen de door partijen gestelde randvoorwaarden zoals die zijn vervat in "Programma van eisen voor het bidboek ten behoeve van de selectie van marktpartijen", d.d. 4 juni 1997, inclusief "het referentiekader grondexploitatie Broekpolder ten behoeve van het op te stellen `bidboek'", bestaande uit bijlagen 1 tot en met 6, d.d. 9 respectievelijk 10 juni 1997, hierna te noemen: het PvE, een aanbieding in de vorm van een zogenaamd bidboek te doen voor de realisering van het plangebied;
- d. dat de combinatie Amstelland Vastgoed BV/Heijmans Vastgoed BV, hierna te noemen "De ontwikkelaars", het beste bod hebben gedaan en partijen en de ontwikkelaars op 28 juni 1999 een raamovereenkomst hebben gesloten teneinde de aanbidding van de ontwikkelaars nader uit te werken en te toetsen in programmatisch, financieel-economisch, organisatorisch, milieutechnisch en stedenbouwkundig opzicht;
- e. dat partijen en de ontwikkelaars na toetsing en uitwerking van de aanbidding van ontwikkelaars van mening zijn dat sprake is van een aanbidding die in genoemde opzichten voldoet aan de voorwaarden die de partijen daaraan hebben gesteld en dat partijen en de ontwikkelaars een samenwerkingsovereenkomst zullen sluiten;
- f. dat partijen met ING Vastgoed ontwikkeling B.V. en Zwanenburg Beleggingen B.V. op 28 juni 1999 een intentieovereenkomst hebben gesloten, waarbij de twee laatstgenoemde partijen het recht hebben verkregen om het binnen het plangebied gelegen centrumgebied te ontwikkelen, waarvan 215 woningen deel uitmaken;
- g. dat Deltapolder Ontwikkelings- en Realisatie v.o.f. bereid is en in staat wordt geacht om binnen het plangebied sociale huurwoningen en (sociale) koopwoningen te ontwikkelen;

- h. dat partijen met DeltapoldeR overeenstemming hebben bereikt over de ontwikkeling door DeltapoldeR van woningen binnen het plangebied en de betrokkenheid van DeltapoldeR bij de nadere planuitwerking ten behoeve van de ontwikkeling van het plangebied;
- i. dat de ontwikkeling van het plangebied gefaseerd zal plaatsvinden, waartoe het plangebied is onderverdeeld in deelplangebieden;
- j. dat omwille van het behoud van flexibiliteit gedetailleerde afspraken voor de ontwikkeling van de deelplangebieden niet zullen worden vastgelegd in de onderhavige samenwerkingsovereenkomst, maar zullen worden opgenomen in deelplanrealiseringsovereenkomsten;
- k. dat het voor de uitvoering van de in de vorige overwegingen genoemde overeenkomsten essentieel is dat door partijen jegens hun contractpartners bij deze overeenkomsten eensluidende standpunten worden ingenomen en de gemeente Beverwijk en de gemeente Heemskerk geen onderling zodanig afwijkende besluiten nemen dat bedoelde eensluidende standpunten niet kunnen worden ingenomen;
- l. dat het voor een slagvaardige uitvoering van de in de vorige overwegingen genoemde overeenkomsten essentieel is dat een projectorganisatie, in het bijzonder een stuurgroep in stand wordt gehouden, waaraan voldoende mandaat wordt verleend bij de uitvoering van de in de vorige overwegingen bedoelde overeenkomsten;
- m. dat partijen in verband met het een en ander het op 24 januari 1997 gesloten bestuursconvenant wensen te actualiseren;
- n. dat partijen hun rechten en plichten schriftelijk wensen vast te leggen;

**Verklaren te zijn overeengekomen als volgt:**

## **Artikel 1. Doel van de overeenkomst**

Het doel van deze overeenkomst is het vastleggen van zodanige afspraken tussen partijen dat bij de uitvoering van overeenkomsten met derden die betrekking hebben op de ontwikkeling van het plangebied, door partijen jegens hun contractpartners bij deze overeenkomsten eensluidende standpunten worden ingenomen en de gemeente Beverwijk en de gemeente Heemskerk geen onderling zodanig afwijkende besluiten nemen dat bedoelde eensluidende standpunten niet kunnen worden ingenomen. Tevens beoogt deze overeenkomst het in stand houden van een projectorganisatie, in het bijzonder een stuurgroep, waaraan voldoende mandaat wordt verleend bij de uitvoering van bedoelde overeenkomsten met derden.

## **Artikel 2. Randvoorwaarden**

Bij de uitvoering van deze overeenkomst gelden de volgende randvoorwaarden:

- de Samenwerkingsovereenkomst Broekpolder, gesloten op 6 december 1999 met de daarbij behorende bijlagen.
- de Concept-samenwerkingsovereenkomst Sociale Woningbouw Broekpolder, d.d. 2 september 1999 met de daarbij behorende bijlagen en met inbegrip van de wijzigingen zoals vervat in het memorandum d.d. 30 september 1999.
- de intentieovereenkomst voorzieningencentrum Broekpolder, gesloten op 28 juni 1999 met de daarbij behorende bijlagen.

## **Artikel 3. Organisatie en besluitvorming**

- 3.1 Ten behoeve van de uitvoering van de in artikel 2 genoemde overeenkomsten bestaat een projectorganisatie, waarvan onder meer deel uitmaakt een Grondexploitatie maatschappij (GEM), Beleidsteam sociale woningbouw en Beleidsteam Centrumgebied, een en ander zoals nader omschreven in de in artikel 2 genoemde overeenkomsten. Een schematische voorstelling van de structuur van de projectorganisatie, alsmede een beschrijving van de samenstelling, bevoegdheden en vergaderfrequenties van de verschillende organen van de projectorganisatie zijn opgenomen in de als bijlage 2 aan deze overeenkomst gehechte en als zodanig gewaarmerkte bijlage.
- 3.2 Door partijen zullen jegens hun contractpartners bij de in artikel 2 bedoelde overeenkomsten eensluidende standpunten worden ingenomen en de gemeente Beverwijk en de gemeente Heemskerk zullen geen onderling zodanig afwijkende besluiten nemen dat bedoelde eensluidende standpunten niet kunnen worden ingenomen. Afstemming van de standpunten van partijen zal plaatsvinden door overleg binnen de in bijlage 2 bedoelde stuurgroep.
- 3.3 De in overweging j bedoelde deelplanrealiseringsovereenkomsten dienen door de gemeenteraden van partijen te worden vastgesteld.
- 3.4 Onverminderd het in artikel 3.3 bepaalde mandateren de beide gemeenten de in bijlage 2 bedoelde stuurgroep tot de uitvoering van de in artikel 2 bedoelde overeenkomsten en daaruit voortvloeiende deelplanrealiseringsovereenkomsten en andere overeenkomsten. Dit betreft onder andere de bevoegdheid tot het besluiten tot onttrekkingen aan het Fonds Broekpolder als bedoeld in artikel 2 van de Samenwerkingsovereenkomst Broekpolder.
- 3.5 Ten behoeve van de advisering aan de colleges van B&W van Heemskerk en Beverwijk, mede in het kader van de voorbereiding van besluiten die aan de gemeenteraden moeten worden voorgelegd ter uitvoering van het onderhavige bestuursconvenant, benoemen de beide gemeenteraden een gezamenlijke adviescommissie (Adviescommissie Ontwikkeling Broekpolder) zoals bedoeld in artikel 91 Gemeentewet.

#### **Artikel 4. Financiële afspraken**

- 4.1 Partijen zullen hun deel in het resultaat van de in artikel 2 van de samenwerkingsovereenkomst Broekpolder bedoelde GEM alsmede de saldi van de fondsen Winst gemeenten, Fonds Broekpolder en Risicofonds verdelen in de verhouding 1:1.
- 4.2 De kosten van realisering van in het plangebied te realiseren welzijnsvoorzieningen alsmede van in het plangebied te realiseren scholen zullen door partijen worden gedragen in de verhouding 1:1.
- 4.3 De begrote exploitatiekosten van de in het plangebied te realiseren scholen en welzijnsvoorzieningen zullen onder andere worden gedekt uit het zogenoemde areaalaccres.
- 4.4 Partijen zullen de op grond van artikel 8.3 van de samenwerkingsovereenkomst Broekpolder voor rekening van partijen komende verschillen tussen de werkelijke verwervingsprijzen en de in bijlage 4 bij de Samenwerkingsovereenkomst Broekpolder bedoelde verwervingsprijzen verdelen in de verhouding 1:1.
- 4.5 Het Beleidsteam sociale woningbouw is gerechtigd om binnen de in artikel 2 bedoelde randvoorwaarden besluiten te nemen ten aanzien van de besteding van de vereveningsbijdrage van f11 miljoen gulden zoals bedoeld in bijlage 11 van de Samenwerkingsovereenkomst Sociale Woningbouw Broekpolder.

#### **Artikel 5. Ontbinding van het convenant**

Dit convenant zal terstond zijn ontbonden nadat de laatste woning die binnen het plangebied zal worden gerealiseerd, wordt opgeleverd en overigens is voldaan aan alle verplichtingen op grond van de in artikel 2 bedoelde overeenkomsten en op grond van de op dat moment gesloten deelplanrealiseringsovereenkomsten.

#### **Artikel 6. Geschillenregeling**

Geschillen -van welke aard en omvang ook, daaronder mede begrepen die, welke slechts door één der partijen als zodanig worden beschouwd- die naar aanleiding of op grond van deze overeenkomst of van enige in artikel 2 bedoelde overeenkomst of deelplanrealiseringsovereenkomst tussen partijen mochten ontstaan, zullen worden beslecht door middel van arbitrage overeenkomstig het reglement van het Nederlands Arbitrage instituut (NAI) te Rotterdam. Partijen zullen ernaar streven berechting van geschillen zo veel mogelijk te voorkomen door middel van het voeren van overleg.

#### **Artikel 7. Bijlagen**

Bij deze overeenkomst behoren de volgende bijlagen:

- Bijlage 1: kaart van het plangebied, d.d. 5 februari 1999  
Bijlage 2: organisatiestructuur, d.d. 2 september 1999

Aldus overeengekomen, in tweevoud opgemaakt en ondertekend te Beverwijk  
op 6 december 1999

Gemeente Heemskerk

Gemeente Beverwijk

mr. W.J. Hoobroeckx

M. Berndsen-Jansen

## MEENSCHAPPELIJKE REGELING HET INDUSTRIESCHAP "DE PLASPOELPOLDER"

### Hoofdstuk I

#### BEGRIPSBEPALINGEN

##### Artikel 1.

1. Deze gemeenschappelijke regeling verstaat onder
  - a. "de regeling" : deze gemeenschappelijke regeling;
  - b. "deelnemende gemeente" : een aan de regeling deelnemende gemeente;
  - c. "het industrieschap" : het rechtspersoonlijkheid. bezittend lichaam, bedoeld in artikel 2 van de regeling;
  - d. "bedrijfsterreinen" : de door de gezamenlijke colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten aangewezen terreinen voor handel, industrie, nijverheid en administratie, zoals aangegeven op een bij de regeling behorende gewaarmerkte tekening;
  - e. "Gedeputeerde Staten" : Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland.
2. Waar in de regeling artikelen van de gemeentewet of van enige andere wet of wettelijke regeling van overeenkomstige toepassing worden verklaard, wordt, indien in die artikelen wordt gesproken van gemeente, raad, burgemeester en wethouders of burgemeester, daarvoor gelezen het industrieschap, het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter.

### Hoofdstuk II

#### HET RECHTSPERSOONLIJKHEID BEZITTEND LICHAAM

##### Artikel 2.

1. Er is een openbaar lichaam, genaamd: Het Industrieschap "De Plaspoelpolder". Het is gevestigd te 's-Gravenhage
2. Het rechtsgebied van het industrieschap omvat het grondgebied van de bedrijfsterreinen.

##### Artikel 3.

Het bestuur van het industrieschap bestaat uit:

- a. het Algemeen Bestuur;
- b. het Dagelijks Bestuur;
- c. de voorzitter.

## Hoofdstuk III

### TAAK VAN HET INDUSTRIESCHAP

#### Artikel 4.

Het industrieschap heeft tot taak het aanleggen en exploiteren van bedrijfsterreinen, waaronder alles is begrepen hetgeen met deze aanleg en exploitatie samenhangt, alsmede het stichten en exploiteren aan bedrijfsgebouwen.

Onder de taak van het industrieschap is niet begrepen de bij de deelnemende gemeenten berustende openbare taak, waaronder de reiniging en het onderhoud van de openbare wegen, het afboeren van water en vuilnis, de openbare verlichting, de Politie, de Brandweer en het bouwtoezicht.

Het industrieschap zal bij de uitvoering van zijn taak zoveel mogelijk gebruik maken van diensten van de deelnemende gemeenten.

Ten behoeve van de in het eerste lid vermelde taak kan het industrieschap een of meer rechtspersonen oprichten en/of deelnemen in een of meer bestaande dan wel te vormen rechtspersonen.

## Hoofdstuk IV

### ALGEMEEN BESTUUR

#### Par. 1. Samenstelling

#### Artikel 5.

1. Het Algemeen Bestuur bestaat uit vier leden per deelnemende gemeente, die door de raden van de gemeenten uit hun midden, de voorzitter inbegrepen, worden aangewezen. Ieder lid van het Algemeen Bestuur heeft een op gelijke wijze aangewezen plaatsvervanger.
2. Van de door elk van de raden aan te wijzen leden, als bedoeld in het eerste lid, maakt ten minste een lid deel uit van het college van burgemeester en wethouders.
3. De aanwijzing van de leden van het Algemeen Bestuur geschiedt voor vier jaar en vindt plaats in de periode van 26 april tot en met 31 mei van het jaar waarin gemeenteraadsverkiezingen worden gehouden.
4. Een lid van het Algemeen Bestuur treedt af op het moment van het verlies van het lidmaatschap dan wel het voorzitterschap van de raad die hem heeft aangewezen.
5. De leden van het Algemeen Bestuur treden tegelijk af op de dag waarop de nieuw gekozen leden van het Algemeen Bestuur in functie treden.
6. Het lid dat ter vervuiling van een buiten de gewone tijd van aftreden opgevallen plaats tot lid van het Algemeen Bestuur is aangewezen, treedt af op het tijdstip waarop degene in wiens plaats hij is benoemd, zou hebben moeten aftreden.
7. De leden van het Algemeen Bestuur kunnen te allen tijde ontslag nemen. Van dit ontslag stellen zij\* de voorzitter, alsmede de voorzitter van de raad die hen heeft aangewezen, op de hoogte. Leden van het Algemeen Bestuur, die ontslag hebben genomen, behouden hun lidmaatschap totdat in hun opvolging is voorzien.

## **Artikel 6.**

Het lidmaatschap van het Algemeen Bestuur is onverenigbaar met de betrekking van ambtenaar door of vanwege het bestuur van een van de deelnemende gemeenten aangesteld of daaraan ondergeschikt, met uitzondering van onderwijzend personeel, ambtenaren van de burgerlijke stand of hen, die als vrijwilliger niet bij wijze van beroep hulpdiensten verrichten. Met ambtenaar worden gelijkgesteld zij, die in dienst van een van de deelnemende gemeenten op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam zijn.

## **Par. 2. Taken en bevoegdheden**

### **Artikel 7.**

1. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 4 heeft het Algemeen Bestuur alle bevoegdheid die niet in of ingevolge de regeling aan het Dagelijks Bestuur of de voorzitter is opgedragen.
2. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden zijn de bij de wet voor de raad van een gemeente gestelde bepalingen zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 8.**

1. Het Algemeen Bestuur is bevoegd voor het rechtsgebied van het industrieschap verordeningen vast te stellen door strafbepalingen of politiedwang te handhaven.
2. Het kan in deze verordeningen het Dagelijks Bestuur bevoegd verklaren nadere regels te stellen met betrekking tot bepaalde; in de verordening aangewezen, onderwerpen.
3. De afkondiging van deze verordeningen vindt plaats op de wijze als aangegeven in de gemeentewet.

### **Artikel 9.**

Het Algemeen Bestuur is bevoegd de belastingen te heffen, bedoeld in artikel 277 van de gemeentewet.

## **Par. 3. Werkwijze**

### **Artikel 10.**

1. Het Algemeen Bestuur vergadert jaarlijks ten minste tweemaal en voorts zo dikwijls als de voorzitter of het Dagelijks Bestuur dit nodig oordelen, dan wel ten minste een vijfde van de leden dit, onder opgaaf van redenen, schriftelijk verzoekt.
2. De artikelen 47, 48, 52 tot en met 59 en 72 tweede, derde en vierde lid van de gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de in artikel 47 bedoelde openbare kennisgeving op verzoek van de voorzitter tevens geschiedt door de burgemeester van de deelnemende gemeenten op de aldaar gebruikelijke wijze.
3. De vergaderingen van het Algemeen Bestuur zijn openbaar. De deuren worden gesloten, wanneer een vijfde van de aanwezige leden daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt. Het Algemeen Bestuur beslist vervolgens of met gesloten deuren zal worden vergaderd.

### **Artikel 11.**

Het Algemeen Bestuur stelt voor zijn vergaderingen een reglement van orde vast.

### **Artikel 12.**

Het Algemeen Bestuur brengt aan de raden van de deelnemende gemeenten ter kennis de besluiten betreffende:

- a. de aankoop en verkoop, erfpachttuitgifte of verhuur van onroerende goederen;
- b. de begroting en de rekening met de daarbij behorende stukken;
- c. de aanstelling, de schorsing en het ontslag van leden van de directie;
- d. de regeling omtrent de bezoldiging en de overige rechtspositie van het personeel;
- e. verordeningen, als bedoeld in artikel 8 en krachtens artikel 9;
- f. het reglement van orde, als bedoeld in artikel 11.

## **Hoofdstuk V**

### **DAGELIJKS BESTUUR**

#### **Par. 1. Samenstelling**

### **Artikel 13.**

1. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit twee leden per deelnemende gemeente door en uit het Algemeen Bestuur aan te wijzen, onder wie de in artikel 5, tweede lid, bedoelde leden. Voor elk lid wordt tevens een plaatsvervangend lid aangewezen.
2. De leden en de plaatsvervangende leden van het Dagelijks Bestuur worden aangewezen in de eerste vergadering van het Algemeen Bestuur in nieuwe samenstelling.
3. Met inachtneming van het bepaalde in artikel 5, zesde lid, vindt het aanwijzen van leden van het Dagelijks Bestuur ter vervulling van plaatsen die door ontslag, overlijden of anderszins openvallen, plaats uiterlijk een maand nadat die plaats is opengevallen.
4. De leden van het Dagelijks Bestuur treden af op de dag van aftreden van de leden van het Algemeen Bestuur.
5. Een lid van het Dagelijks Bestuur kan door het Algemeen Bestuur worden ontslagen, indien d' lid het vertrouwen van het Algemeen -Bestuur niet meer bezit. In dit geval is artikel 87a van de gemeentewet van toepassing.
6. Degene, die ophoudt lid van het Algemeen Bestuur te zijn, beëindigt daarmee tevens zijn lidmaatschap van het Dagelijks Bestuur.



#### **Artikel 14.**

1. De leden van het Dagelijks Bestuur kunnen te allen tijde als zodanig ontslag nemen.
2. Het nemen van ontslag geschiedt door schriftelijke kennisgeving aan de voorzitter.
3. Leden, die ontslag hebben genomen, blijven hun functie waarnemen totdat in hun opvolging is voorzien.

### **Par. 2. Taken en Bevoegdheden**

#### **Artikel 15.**

Aan het Dagelijks Bestuur is, behalve hetgeen elders in de regeling is bepaald, opgedragen:

- a. het voorbereiden van hetgeen in het Algemeen Bestuur ter overweging en beslissing moet worden gebracht;
- b. het uitvoeren van de besluiten van het Algemeen Bestuur,
- c. het afkondigen van de besluiten, waarvan de afkondiging bij de wet of bij besluit van het Algemeen Bestuur is voorgeschreven;
- d. het beheren van de inkomsten en uitgaven van het industrieschap;
- e. het toezicht op het beheer en het onderhoud van alle werken, inrichtingen en eigendommen van het industrieschap;
- f. het vaststellen van de plannen en voorwaarden van aanbesteding of uitvoering van de werken en leveranties ten behoeve van het industrieschap, waarvan de vaststelling het Algemeen Bestuur niet aan zich heeft voorbehouden;
- g. het nemen van alle conservatoire maatregelen, zowel in als buiten rechte en het doen wat nodig is ter voorkoming van verjaring en verlies van recht of bezit;
- h. het houden van toezicht op al hetgeen het industrieschap aangaat.

#### **Artikel 16.**

1. Tot de uitvoering van de verordeningen behoort de bevoegdheid tot het op kosten van de overtreder wegnemen, beletten, verrichten of in de vorige toestand herstellen van hetgeen in strijd met die verordeningen heeft plaatsgevonden of is nagelaten.
2. Spoedeisende gevallen uitgezonderd, wordt van deze bevoegdheid geen gebruik gemaakt dan nadat de belanghebbende schriftelijk is gewaarschuwd.
3. Het Dagelijks Bestuur kan bij dwangbevel de ingevolge het eerste lid verschuldigde kosten invorderen.
4. Het dwangbevel wordt op kosten van de schuldenaar bij deurwaardersexploit betekend en ten uitvoer gelegd op de wijze, bij het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ten aanzien van vonnissen en authentieke akten voorgeschreven.
5. Binnen dertig dagen na dagtekening staat verzet tegen het dwangbevel open door dagvaarding van het industrieschap.
6. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging.

### **Par. 3. Werkwijze**

#### **Artikel 17.**

1. Het Dagelijks Bestuur kan beraadslagen en besluiten wanneer de meerderheid van zijn leden tegenwoordig is.
2. Besluiten worden bij meerderheid van stemmen genomen.
3. Indien bij het nemen van een besluit door geen van de leden stemming wordt gevraagd, wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen.
4. Bij staking van stemmen in het dagelijks bestuur is hetgeen in artikel 98 van de gemeentewet is bepaald, van overeenkomstige toepassing.
5. Indien de meerderheid van het aantal leden niet tegenwoordig is, belegt de voorzitter een nieuwe vergadering. De oproepingsbriefjes tot deze vergadering vermelden de te behandelen zaken. In deze vergadering wordt een besluit genomen door de dan tegenwoordige leden.

### **Hoofdstuk VI**

#### **INFORMATIE EN VERANTWOORDING**

#### **Artikel 18.**

1. Het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur verstrekken aan de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die door een raad worden gevraagd.
2. Een lid van het Algemeen Bestuur geeft aan de raad die het lid heeft aangewezen alle inlichtingen die door de raad, of een of meer leden daarvan, worden gevraagd.
3. Het Dagelijks Bestuur en een of meer leden daarvan geven aan het Algemeen Bestuur, of aan een of meer leden daarvan, de gevraagde inlichtingen dan wel leggen verantwoording af indien daartoe geroepen door het Algemeen Bestuur.
4. Een lid van het Algemeen Bestuur kan door de raad die het lid heeft aangewezen, ter verantwoording worden geroepen voor het door hem in dat bestuur gevoerde beleid.
5. Het geven van inlichtingen en het afleggen van verantwoording gebeurt op de in de deelnemende gemeente gebruikelijke wijze.

## Hoofdstuk VII

### VOORZITTER EN SECRETARIS

#### Artikel 19.

1. Het Algemeen Bestuur wijst als voorzitter, respectievelijk plaatsvervangend voorzitter aan het lid afkomstig uit het college van burgemeester en wethouders als bedoeld in artikel 5, tweede lid.
2. Het voorzitterschap wordt gedurende een periode van twee jaren bij toerbeurt vervuld door een van de in het eerste lid bedoelde leden.
3. De voorzitter is belast met de leiding van de vergaderingen van het Algemeen en het Dagelijks Bestuur en draagt er zorg voor dat de besluiten naar behoren worden uitgevoerd.
4. Hij vertegenwoordigt het industrieschap in en buiten rechte. Hij kan de vertegenwoordiging aan een door hem gemachtigde schriftelijk opdragen.

#### Artikel 20.

1. De secretaris van het algemeen en Dagelijks Bestuur, die geen lid van het Algemeen Bestuur kan zijn, wordt door het Algemeen Bestuur benoemd, geschorst en ontslagen. Voor de benoeming van de secretaris dient het Dagelijks Bestuur een aanbeveling in bij het Algemeen Bestuur.
2. Het Algemeen Bestuur kan een plaatsvervangend secretaris benoemen. Het bepaalde in het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.
3. Artikel 108 van de gemeenwet is van overeenkomstige toepassing.

#### Artikel 21.

De voorzitter en de secretaris ondertekenen de stukken, die van het Algemeen Bestuur en van het Dagelijks Bestuur uitgaan.

## Hoofdstuk VIII

### VERGOEDINGEN

#### Artikel 22.

De leden van het algemeen en Dagelijks Bestuur kunnen een tegemoetkoming in reis- en verblijfkosten ontvangen, vast te stellen door het Algemeen Bestuur.

## Hoofdstuk IX

### DIRECTIE EN OVERIG PERSONEEL

#### Artikel 23.

1. De directie van het industrieschap bestaat uit twee personen, ieder afkomstig van een van de deelnemende gemeenten.
2. De leden van de directie worden door het Algemeen Bestuur benoemd, geschorst en ontslagen. Voor de benoeming van een lid van de directie dient het Dagelijks Bestuur een aanbeveling in bij het algemeen Bestuur.
3. De leden van de directie kunnen geen lid zijn van het Algemeen Bestuur, secretaris of plaatsvervangend secretaris van het Algemeen en Dagelijks Bestuur.

#### Artikel 24.

1. De directie verricht de werkzaamheden waartoe het Dagelijks Bestuur of de voorzitter opdracht geeft of hetgeen uit de aard van de functie volgt.
2. Het Algemeen Bestuur stelt zonodig een taakverdeling vast tussen de leden van de directie.
3. De directie verschaft alle inlichtingen die binnen het kader van het industrieschap nodig worden geacht, aan het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter.

#### Artikel 25.

1. Het Algemeen Bestuur regelt de bezoldiging en de overige rechtspositie van de directie, de secretaris, de plaatsvervangend secretaris en van het overige personeel.
2. Het Dagelijks Bestuur regelt de aanstelling, schorsing en ontslag van het overige personeel.
3. Het Algemeen Bestuur kan de rechtspositieregelingen zoals die gelden voor ambtenaren in dienst van de gemeente 's-Gravenhage, respectievelijk Rijswijk van toepassing verklaren.

## Hoofdstuk X

### FINANCIËLE BEPALINGEN

#### Par. 1. Administratie

#### Artikel 26.

1. Het Algemeen Bestuur stelt onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten regelen vast met betrekking tot de organisatie van de financiële administratie en van het kasbeheer van het industrieschap.
2. Ten aanzien van de controle op het geldelijk beheer en de boekhouding zijn de artikelen 265 bis tot en met 265 sexis van de gemeentewet van overeenkomstige toepassing.

## Par. 2. Begroting

### Artikel 27.

1. Het Dagelijks Bestuur stelt jaarlijks voor 1 maart een ontwerpbegroting op met de daarbij behorende toelichting.
2. De ontwerpbegroting wordt acht weken voordat zij aan het Algemeen Bestuur wordt aangeboden, toegezonden aan de raden van de deelnemende gemeenten; artikel 238, tweede en derde lid, van de gemeentewet is van overeenkomstige toepassing. De raden van de deelnemende gemeenten kunnen omtrent de ontwerpbegroting het Dagelijks Bestuur van hun gevoelen doen blijken. Het Dagelijks Bestuur voegt de commentaren waarin dit gevoelen is vervat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het Algemeen Bestuur wordt aangeboden.
3. Het Algemeen Bestuur stelt de begroting vast uiterlijk 1 juli van het jaar voorafgaande aan dat, waarvoor de begroting moet dienen.
4. Het Dagelijks Bestuur zendt de begroting binnen een maand na vaststelling aan Gedeputeerde Staten ter goedkeuring in. Van de goedkeuring doet het Dagelijks Bestuur mededeling aan de raden van de deelnemende gemeenten.
5. Met betrekking tot wijzigingen van de begroting is het bepaalde in de voorafgaande leden - behalve het derde lid - van dit artikel van overeenkomstige toepassing.
6. Van het bepaalde in het vijfde lid kan worden afgeweken ten aanzien van begrotingswijzigingen die:
  - a. het totaalbedrag van begroting niet aantasten;
  - b. geen afwijking inhouden van het te voeren algemeen en financieel beleid.
7. De artikelen 246 en 247 van de gemeentewet zijn van overeenkomstige toepassing.

## Par. 3. Rekening

### Artikel 28.

1. Van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de inkomsten en uitgaven van het industrieschap wordt door het Dagelijks Bestuur over het verstreken dienstjaar verantwoording gedaan aan het Algemeen Bestuur, onder overlegging van de door een ambtenaar als aangewezen bij de regelen als bedoeld in artikel 26, overeenkomstig deze regelen aangeboden rekening met toelichting. Het Dagelijks Bestuur voegt daarbij een verslag van het onderzoek naar de deugdelijkheid van de rekening, ingesteld door de op grond van artikel 26, tweede lid, genoemde regelen aangewezen deskundige.
2. Het Algemeen Bestuur onderzoekt de rekening en stelt haar uiterlijk 1 juli voorlopig vast.
3. De rekening wordt binnen een maand met bijbehorende stukken aan Gedeputeerde Staten ter vaststelling aangeboden. Van de vaststelling doet het Dagelijks Bestuur mededeling aan de raden van de deelnemende gemeenten.
4. De vaststelling van de rekening strekt het Dagelijks Bestuur tot décharge, behoudens later in rechte gebleken valsheid in geschrifte of andere onregelmatigheden.

#### **Artikel 29.**

1. Het Algemeen Bestuur beslist of een batig slot van de rekening van lasten en baten geheel of gedeeltelijk:
  - a. zal worden toegevoegd aan de reserve dan wel
  - b. zal worden toegevoegd aan het vermogen van de in artikel 4, vierde lid bedoelde rechtsperso(o)n(en) dan wel
  - c. aan de deelnemende gemeenten zal worden uitgekeerd.
2. Het Algemeen Bestuur beslist of een nadelig slot van rekening van lasten en baten geheel of gedeeltelijk:
  - a. ten laste van het volgende dienstjaar zal worden gebracht dan wel
  - b. ten laste van de bestaande reserve zal worden afgeschreven dan wel
  - c. ten laste van het vermogen van de in artikel 4, vierde lid bedoelde rechtsperso(o)n(en) zal worden gebracht dan wel
  - d. ten laste van de deelnemende gemeenten zal worden gebracht.

### **Hoofdstuk XI**

#### **INBRENG EN BOUWRIJP MAKEN VAN GRONDEN**

#### **Artikel 30.**

1. Het Algemeen Bestuur stelt vast, of en wanneer het nodig is, dat het industrieschap percelen van het gebied, bedoeld in artikel 2, in eigendom verkrijgt.
2. Indien een deelnemende gemeente de eigendom van de desbetreffende percelen op het tijdstip, als bedoeld in het eerste lid, heeft, draagt zij die aan het industrieschap over tegen een nader overeen te komen vergoeding.

#### **Artikel 31.**

1. Indien een deelnemende gemeente geen eigenaar van de desbetreffende percelen is, verricht het bestuur van het industrieschap hetgeen ter verkrijging van de eigendom nodig is.
2. Blijkt in een geval als bedoeld in het eerste lid, dat de eigendom slechts door middel van onteigening kan worden verkregen, dan neemt de deelnemende gemeente waarbinnen de percelen zijn gelegen, na een daartoe strekkend verzoek van het bestuur van het industrieschap, de maatregelen, die nodig zijn om de eigendom van die percelen te verwerven. Vervolgens is artikel 30, tweede lid, van toepassing.

#### **Artikel 32.**

Nadat de plannen voor de werkzaamheden, die nodig zijn om door het industrieschap in eigendom verkregen percelen bouwrijp te maken, vanwege de directie besteksklaar zijn uitgewerkt, beslist het Algemeen Bestuur of het industrieschap zelf het werk zal uitvoeren of door middel van een aanbesteding zal doen uitvoeren.

## Hoofdstuk XII

### HET ARCHIEF

#### Artikel 33.

1. Het Dagelijks Bestuur is belast met de zorg en het toezicht op de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden van het industrieschap overeenkomstig een door het Algemeen Bestuur met inachtneming van artikel 37, tweede lid, van de Archiefwet vast te stellen regeling.
2. De secretaris is belast met de bewaring en het beheer van de archiefbescheiden overeenkomstig de door het Algemeen Bestuur vast te stellen regeling.

## Hoofdstuk XIII

### GESCHILLEN

#### Artikel 34.

1. Voordat over een geschil, als bedoeld in artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, de beslissing van Gedeputeerde Staten wordt ingeroepen, legt het Algemeen Bestuur het geschil voor aan een commissie van goede diensten.
2. De commissie bestaat uit drie personen, waarvan er één wordt aangewezen door het Algemeen Bestuur, één door de betrokken gemeente en de derde door die beiden tezamen.
3. De commissie hoort de bij het geschil betrokken besturen.
4. De commissie brengt binnen drie maanden advies uit over de mogelijkheden partijen tot overeenstemming te brengen.

## Hoofdstuk XIV

### OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

#### Artikel 35.

In afwijking van het gestelde in artikel 5, derde lid, geschiedt de aanwijzing van de leden van het Algemeen Bestuur voor de eerste keer binnen een maand na datum van inwerkingtreden van deze regeling voor een periode die eindigt op de dag waarop ingevolge artikel 5, derde lid, de leden van het Algemeen Bestuur worden aangewezen.

#### Artikel 36.

Het voorzitterschap wordt gedurende de periode bedoeld in artikel 35, vervuld door het in het Algemeen Bestuur als lid aangewezen lid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage.

#### **Artikel 37.**

Alle verordeningen en besluiten van de bestuursorganen van de gemeenschappelijke regeling Het Industrieschap "De Plaspoelpolder" aangegaan bij besluiten van de raden op 1 juni 1953 door de gemeenten 's-Gravenhage en Rijswijk en zoals nadien gewijzigd, blijven van kracht en worden geacht te zijn verordeningen en besluiten van deze regeling.

#### **Artikel 38.**

1. De regeling wordt aangegaan voor een periode van tien jaar. Verlenging van deze periode is mogelijk voor wederom tien jaar, tenzij een van de deelnemende gemeenten tenminste een jaar voor het einde van bedoelde periode te kennen geeft verlenging niet wenselijk te achten.
2. Indien verlenging niet plaatsvindt, besluit het Algemeen Bestuur tot ontbinding en vereffening. Het Algemeen Bestuur stelt alsdan een liquidatieplan op, dat voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten tot deelneming in de financiële en personele gevolgen van de opheffing van de regeling op de wijze en volgens de regelen als in de Wet gemeenschappelijke regelingen voorzien. De organen van de regeling blijven in functie totdat de liquidatie is beëindigd. Het liquidatieplan behoeft de instemming van de raden van de deelnemende gemeenten.

#### **Artikel 39.**

De regeling kan worden gewijzigd op voorstel van het Algemeen Bestuur bij eensluitende besluiten van de raden van de deelnemende gemeenten. Deze besluiten behoeven de goedkeuring van Gedeputeerde Staten.

#### **Artikel 40.**

Burgemeester en wethouders van Rijswijk dragen zorg voor de toezending van de regeling aan Gedeputeerde Staten, alsmede voor zover nodig, van de besluiten tot wijziging of ontbinding van de regeling.

#### **Artikel 41.**

1. Deze regeling, zijnde een wijziging van de gemeenschappelijke regeling Het Industrieschap "De Plaspoelpolder", kan worden aangehaald als: Regeling Het Industrieschap "De Plaspoelpolder".
2. Zij treedt in werking op de eerste dag van de maand, volgende op de datum, waarop ingevolge artikel 27 van de Wet gemeenschappelijke regelingen opname in de registers heeft plaatsgevonden.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Rijswijk in zijn openbare vergadering van 15 december 1988 gewijzigd op 25 januari 1990.



## Colofon

Deze handleiding is opgesteld door het Kenniscentrum PPS in samenwerking met Akro Consult en het Instituut voor Bouwrecht. Alle intellectuele eigendomsrechten van deze handleiding behoren toe aan het Ministerie van Financiën. Deze handleiding mag niet zonder toestemming van het Kenniscentrum PPS verveelvoudigd worden. Aan de inhoud van deze handleiding kunnen geen rechten worden ontleend. Het Kenniscentrum PPS is niet aansprakelijk voor drukfouten en/of onvolledigheden in de tekst.

Ministerie van Financiën  
Kenniscentrum PPS  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

januari 2004