

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2301
Datum uitspraak	10 augustus 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 juni 2020 heeft de raad van de gemeente Midden-Delfland het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2020" vastgesteld. Het exploitatieplan behoort bij het bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016". Dit bestemmingsplan maakt de realisatie van een supermarkt en woningen mogelijk in het centrum van Den Hoorn. Het exploitatieplan is afzonderlijk van het bestemmingsplan vastgesteld, omdat de Afdeling bij uitspraak van 20 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3927, het gelijktijdig met het bestemmingsplan vastgestelde exploitatieplan en het daarna gewijzigde exploitatieplan, heeft vernietigd en de raad heeft opgedragen voor wat betreft het exploitatieplan een nieuw besluit te nemen. Het exploitatieplan ziet op hetzelfde gebied als het bestemmingsplan.

Volledige tekst

202004485/1/R3.

Datum uitspraak: 10 augustus 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

Plus Vastgoed B.V., gevestigd te Utrecht, en anderen (hierna: Plus en anderen)

appellanten,

en

de raad van de gemeente Midden-Delfland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 23 juni 2020 heeft de raad het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2020" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Plus en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Plus en anderen en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 8 maart 2022, waar Plus en anderen, vertegenwoordigd door mr. V.J. Leijh, advocaat te Amsterdam, [gemachtigden], bijgestaan door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door mr. W.J. Bosma, advocaat te Den Haag, bijgestaan door J.J.W. Jonker, A.H. Akkerman, S. Lemmers en mr. J. de Vries, zijn verschenen.

Overwegingen

INLEIDING

1. Het exploitatieplan behoort bij het bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016" (hierna: bestemmingsplan). Dit bestemmingsplan maakt de realisatie van een supermarkt en woningen mogelijk in het centrum van Den Hoorn. Het exploitatieplan is afzonderlijk van het bestemmingsplan vastgesteld, omdat de Afdeling bij uitspraak van 20 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3927](#), het gelijktijdig met het bestemmingsplan vastgestelde exploitatieplan en het daarna gewijzigde exploitatieplan, heeft vernietigd en de raad heeft opgedragen voor wat betreft het exploitatieplan een nieuw besluit te nemen.

Het exploitatieplan ziet op hetzelfde gebied als het bestemmingsplan. Dit gebied wordt aan de oostzijde begrensd door de Dijkshoornseweg en de Hof van Delftstraat, aan de zuidzijde door de Looksingel, aan de westzijde door de Lookwatering en aan de noordzijde door de percelen Dijkshoornseweg 45 en 47 en door een aftakking van de Lookwatering.

2. Het beroep van Plus en anderen is ingesteld door Plus Vastgoed B.V, [appellante A] en [appellante B].

Plus Vastgoed B.V. en [appellante A] zijn eigenaren van gronden in het exploitatiegebied. [appellante B] is exploitant van de tegenover het gebied, aan de Leeuwenberg 1, gevestigde supermarkt. Zij kunnen zich niet verenigen met het exploitatieplan. Daarnaast betwisten zij de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Volgens Plus en anderen heeft de raad uitsluitend rekening gehouden met de belangen van ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo als beoogde ontwikkelaar van het plan. Zij voeren aan dat zij worden afgescheept met een woningbouwprogramma op hun gronden waar geen behoefte aan bestaat en waar zij voor de realisatie daarvan medewerking nodig hebben van de gemeente en ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo. Het exploitatieplan is volgens hen vastgesteld in strijd met de regels uit afdeling 6.4 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), afdeling 6.2 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) en de geschreven en ongeschreven beginselen van behoorlijk bestuur. Ook is het exploitatieplan volgens hen in strijd met de Europese regels inzake staatssteun.

3. Hierna gaat de Afdeling eerst in op de aanleiding van het exploitatieplan. Daarna behandelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden achtereenvolgens de volgende onderwerpen die zien op het exploitatieplan. Eerst gaat de Afdeling in op de ontvankelijkheid, waaronder het procesbelang en de belanghebbendheid. Daarna gaat de Afdeling in op het relativiteitsvereiste en de inhoudelijke onderwerpen, te weten: het bouwvlak binnen de

bestemming "Centrum-2", sloopkosten, begrenzing van het exploitatiegebied, aanleg van een ontsluitingsweg, parkeerplaatsen, parameters van het exploitatieplan, plankosten (en de plankostenscan), kosten planschade, opbrengsten, gewogen basiseenheden, inbrengwaarden gronden en het taxatierapport, de "financiële stukken" en het onderwerp staatssteun.

Daarna gaat de Afdeling in op het bestemmingsplan waarop het exploitatieplan ziet. Hierbij bespreekt de Afdeling de vraag in hoeverre de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in deze procedure inhoudelijk aan de orde kan komen.

4. De relevante wet- en regelgeving die gold op het moment van het nemen van het bestreden besluit, is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

AANLEIDING VAN HET EXPLOITATIEPLAN

5. Plus en anderen hebben eerder samen met anderen beroep bij de Afdeling ingesteld tegen de besluiten tot vaststelling van het hiervoor onder 1 genoemde bestemmingsplan en het gelijknamige exploitatieplan. Dit beroep gaf de Afdeling aanleiding voor het doen van een tussenuitspraak op 3 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3227 (hierna: tussenuitspraak van 3 oktober 2018). In die tussenuitspraak heeft de raad de opdracht gekregen om de in de tussenuitspraak geconstateerde gebreken in het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan te herstellen. Om aan die opdracht te voldoen heeft de raad het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2016" gewijzigd vastgesteld. Bij de hiervoor onder 1 genoemde uitspraak van 20 november 2019, heeft de Afdeling op het beroep van Plus en anderen beslist. De Afdeling heeft in die uitspraak geoordeeld dat het beroep gericht tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, voor zover ontvankelijk, ongegrond is. Verder heeft de Afdeling in die uitspraak geoordeeld dat het beroep voor zover dat is gericht tegen het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan en het besluit tot de gewijzigde vaststelling van dat plan, voor zover ontvankelijk, gegrond is. Daarbij heeft de Afdeling de besluiten tot vaststelling en gewijzigde vaststelling van het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2016" vernietigd. De Afdeling heeft de raad opgedragen om binnen 26 weken na verzending van die uitspraak met inachtneming van wat daarin is overwogen voor wat betreft het exploitatieplan een nieuw besluit te nemen. Ook heeft de Afdeling in die uitspraak de voorlopige voorziening getroffen inhoudende dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan wordt geschorst. De Afdeling heeft bepaald dat de voorlopige voorziening vervalt op het tijdstip van inwerkingtreding van het door de raad vast te stellen besluit voor wat betreft het exploitatieplan.

5.1. Na deze uitspraak heeft de raad bij besluit van 17 december 2019 het voorbereidingsbesluit Centrum Den Hoorn vastgesteld voor de gronden in het plangebied van het geschorste bestemmingsplan. Het voorbereidingsbesluit houdt in dat het verboden is om het gebruik van deze gronden en bouwwerken te wijzigen in een ander gebruik, waaronder ook wordt verstaan wijziging in omvang of intensiteit dan aanwezig is op de dag van inwerkingtreding van dit besluit. Van dit verbod kan het college van burgemeester en wethouders bij een omgevingsvergunning afwijken indien het voorgenomen gebruik niet in strijd is met het door de Afdeling geschorste bestemmingsplan.

5.2. Het nu bestreden exploitatieplan is vastgesteld naar aanleiding van de hiervoor genoemde uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019. Plus en anderen hebben gelijktijdig met het indienen van het beroepschrift de voorzieningenrechter verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening. Dat verzoek is in de uitspraak van de

voorzieningenrechter van 8 oktober 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2393](#), afgewezen vanwege het ontbreken van spoedeisend belang. Door de afwijzing van het verzoek om voorlopige voorziening zijn zowel het bestemmingsplan als het exploitatieplan in werking getreden.

5.3. Op de zitting hebben Plus en anderen naar voren gebracht niet te hebben bedoeld beroep in te stellen tegen het onder 5.1 genoemde voorbereidingsbesluit. Plus en anderen richten zich tegen het exploitatieplan en het bestemmingsplan.

EXPLOITATIEPLAN: ONTVANKELIJKHEID

Procesbelang

6. De raad stelt dat Plus en anderen geen procesbelang meer hebben bij een inhoudelijke beoordeling van hun beroep tegen het bestreden besluit tot vaststelling van het exploitatieplan. Volgens de raad zijn Plus en anderen niet voornemens om tot zelfrealisatie van de bestemmingen op hun gronden over te gaan en kan zelfrealisatie ook niet meer aan de orde zijn. Plus en anderen kunnen daarom niet meer geconfronteerd worden met een kostenverhaal op basis van het exploitatieplan. De raad heeft op 14 december 2021 besloten tot het indienen van een verzoek om onteigening van de gronden van Plus en anderen. Vooruitlopend op dit besluit hebben Plus en anderen volgens de raad geen initiatieven gestart of plannen ingediend om tot zelfrealisatie van de bestemmingen op hun gronden te komen, zodat gelet op het Koninklijk Besluit van 21 februari 2020, nr. 2020000384 (Stct. 2020, 14286 gemeente Terneuzen) (hierna: KB Terneuzen) zelfrealisatie niet meer aan de orde kan zijn.

6.1. Procesbelang is het belang dat een belanghebbende heeft bij de uitkomst van een procedure. Daarbij gaat het erom of het doel dat de belanghebbende voor ogen staat, met het rechtsmiddel kan worden bereikt en voor de belanghebbende van feitelijke betekenis is. In beginsel heeft een belanghebbende die opkomt tegen een besluit, belang bij een beoordeling van zijn bezwaar of beroep, tenzij vast komt te staan dat ieder belang bij de procedure ontbreekt of is komen te vervallen (vergelijk de uitspraak van 9 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3415](#)).

6.2. De Afdeling volgt de raad niet in zijn standpunt dat het procesbelang van Plus en anderen is komen te vervallen. De betreffende gronden zijn nog niet onteigend. Onder die omstandigheid kan ook in de verwijzing naar het KB Terneuzen geen grond worden gevonden dat het procesbelang is komen te vervallen. De insteek van het beroep is dat het exploitatieplan wordt gewijzigd. Niet valt in te zien dat dat doel niet meer kan worden bereikt. De conclusie is dat Plus en anderen procesbelang hebben bij een behandeling van hun beroep.

Belanghebbendheid

7. De raad stelt dat het beroep van Plus en anderen, voor zover dat is ingesteld door [appellante B] niet-ontvankelijk is, omdat zij niet als belanghebbende is aan te merken. De raad stelt dat zij geen eigenaar is van gronden in het exploitatiegebied en dat zij ook geen grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot die gronden. Ter onderbouwing verwijst de raad naar wat de Afdeling over belanghebbendheid heeft overwogen in de hiervoor genoemde tussenuitspraak van 3 oktober 2018, onder 27.2, en de uitspraak van 20 november 2019, onder 6.1.

7.1. De Afdeling stelt vast dat [appellante B] geen eigenaar is van gronden in het exploitatiegebied. Gesteld noch gebleken is dat [appellante B] een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot deze gronden. Gelet hierop en omdat ook anderszins niet is gebleken van belangen van [appellante B], die rechtstreeks

zijn betrokken bij de vaststelling van het financiële deel van het exploitatieplan, kan naar het oordeel van de Afdeling [appellante B] niet worden aangemerkt als belanghebbende hierbij. Het beroep van Plus en anderen, voor zover ingesteld namens [appellante B], zal in zoverre in de einduitspraak niet-ontvankelijk worden verklaard. De Afdeling komt nu dus niet tot een ander oordeel dan volgt uit de door de raad genoemde uitspraken.

7.2. Voor zover Plus en anderen aanvoeren dat [appellante B] mede het beroep heeft ingesteld, omdat zij als concurrent van de in het bestemmingsplan voorziene supermarkt als belanghebbende is aan te merken bij de vaststelling van het bestemmingsplan en dit besluit volgens hen nog niet onherroepelijk is, komt dit hierna aan de orde onder "bestemmingsplan Centrumplan Den Hoorn 2016".

EXPLOITATIEPLAN: RELATIVITEITSVEREISTE

8. De raad stelt dat het beroepschrift bevestigt dat Plus en anderen niet tot zelfrealisatie van de in het bestemmingsplan opgenomen bestemmingen zullen overgaan en dat zij dat gelet op het hiervoor genoemde KB Terneuzen ook niet meer kunnen. Plus en anderen zullen daarom ook niet worden geconfronteerd met kostenverhaal op grond van het exploitatieplan, zodat volgens de raad artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan een inhoudelijke bespreking van de beroepsgronden over het exploitatieplan.

8.1. De Afdeling stelt vast dat Plus Vastgoed B.V. en [appellante A] eigenaren zijn van gronden in het exploitatiegebied. Zij richten zich tegen het financiële deel van het exploitatieplan en beroepen zich onder meer op de artikelen in afdeling 6.4 van de Wro, waaronder artikel 6.13 van de Wro dat eisen stelt aan de vorm en de inhoud van het exploitatieplan. Artikel 6.13 van de Wro strekt naar het oordeel van de Afdeling tot bescherming van de belangen van Plus Vastgoed B.V. en [appellante A], omdat zij gronden in het exploitatiegebied in eigendom hebben alwaar aangewezen bouwplannen zijn voorzien. Hierdoor zouden zij geconfronteerd kunnen worden met het verhaal van kosten, verbonden aan de exploitatie van hun gronden in het exploitatiegebied. Gelet daarop is de Afdeling van oordeel dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste ook nu geen beletsel vormt voor een vernietiging.

EXPLOITATIEPLAN: INHOUDELIJKE ONDERWERPEN

Algemeen

9. De exploitatieopzet als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro is een rekenkundig model. Op basis daarvan worden de geraamde en daadwerkelijk gerealiseerde kosten naar rato van de te verwachten opbrengsten omgeslagen. Dit gebeurt door het overeenkomstig artikel 6.17 van de Wro opleggen van een verplichte exploitatiebijdrage bij de omgevingsvergunning voor bouwen. Die bijdrage wordt in overeenstemming met de artikelen 6.18 en 6.19 van de Wro bepaald. De kosten en opbrengsten die in de exploitatieopzet zijn opgenomen, zeker waar het de vaststelling van een exploitatieplan betreft, kunnen ramingen zijn. Zij wijken in dat geval mogelijk af van de daadwerkelijk te realiseren kosten en opbrengsten. De ramingen kunnen daarna worden uitgewerkt, gedetailleerd, aangepast of worden vervangen bij een herziening van het exploitatieplan. Niettemin moeten de kosten en opbrengsten met de vereiste zorgvuldigheid worden geraamd. Daartoe is van belang dat de exploitatiebijdrage die bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen verschuldigd is, in eerste instantie veelal op basis van de ramingen van de kosten en opbrengsten wordt vastgesteld, terwijl alleen onder de voorwaarden van artikel 6.20 van de Wro aanspraak bestaat op terugbetaling van wat te veel is betaald. Verder moeten de ramingen van de kosten en opbrengsten voldoen aan de eisen

die de Wro en het Bro daaraan stellen.

9.1. De raad moet zich bij het vaststellen van de exploitatieopzet houden aan het hiervoor omschreven wettelijk systeem. Daarin zijn waarborgen neergelegd voor een zorgvuldige raming en toedeling van de kosten van de exploitatie.

Bouwwlak binnen de bestemming "Centrum-2"

10. Plus en anderen betogen dat in de exploitatieopzet is uitgegaan van een onjuiste planologische invulling van de vierkante meters binnen het bouwwlak waar de supermarkt en de appartementen zijn voorzien. Volgens Plus en anderen is uitgegaan van een supermarkt van 1.600 m² bruto vloeroppervlakte (hierna: bvo) en een dagwinkel van 150 m² bvo, terwijl in het bestemmingsplan aan de gronden waarop de supermarkt is voorzien, een bouwwlak met een oppervlakte van 1.969 m² is toegekend. Er mist invulling voor 219 m² van het bouwwlak. Op de zitting hebben Plus en anderen naar voren gebracht dat dit te veel vierkante meters zijn om alleen in te vullen voor de toegang tot de voorziene appartementen, zoals de raad stelt. Zij hebben daarbij aangevoerd dat het bestemmingsplan ter plaatse ook andere functies toestaat. Zo is het volgens hen mogelijk dat een deel van die overgebleven vierkante meters gebruikt gaat worden voor een zogenoemd pick-up-point met een buitenterrein. In dat geval hebben de vierkante meters volgens Plus en anderen een andere waarde dan waarmee rekening is gehouden.

Daarnaast voeren Plus en anderen aan dat voor de invulling van de appartementen rekening is gehouden met appartementen in het goedkope segment, terwijl op pagina 30 van de toelichting bij het bestemmingsplan staat dat het gaat om 9 middeldure appartementen boven de supermarkt. Volgens Plus en anderen is dit tegenstrijdig en had van wat er in de toelichting bij het bestemmingsplan staat, moeten worden uitgegaan.

10.1. De raad stelt zich op het standpunt dat, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 5 februari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:376](#), niet uitgegaan moet worden van de maximale planologische mogelijkheden, maar van een representatieve invulling. De raad stelt het bouwplan zoals dat is gegund aan de betrokken marktpartij, als uitgangspunt te hebben genomen. Volgens de raad is een representatieve invulling van de resterende vierkante meters binnen het bouwwlak de toegang tot de appartementen en dus niet detailhandel.

10.2. De Afdeling overweegt dat in de door de raad genoemde uitspraak onder 10.2 het volgende is overwogen: "De wet stelt niet als vereiste dat bij het opstellen van het exploitatieplan en de taxatie die daar deel van uitmaakt van de maximale planologische invulling moet worden uitgegaan [...]."

Aan de gronden waarop de supermarkt met appartementen zijn voorzien, is in het bestemmingsplan de bestemming "Centrum-2" toegekend met een bouwwlak met een oppervlakte van 1.969 m². Uit artikel 3.1 in samenhang gelezen met artikel 3.3.1, onder a, b en e, van de planregels van het bestemmingsplan volgt dat op deze gronden detailhandelsvestigingen met een oppervlakte van ten hoogste 1.750 m² bvo zijn toegestaan, waarbij de oppervlakte van de supermarkt niet meer dan 1.600 m² mag bedragen, dat ten hoogste 150 m² bvo voor dienstverlenende bedrijven is toegestaan en dat gebruik ten behoeve van internetverkoop uitsluitend is toegestaan in de vorm van een pick-up-point, geen webwinkel zijnde. Verder is op grond van artikel 3.1, onder b, van de planregels "wonen" uitsluitend toegestaan op de verdiepingen en volgt uit artikel 3.3.1, onder d, van de planregels van het bestemmingsplan dat ten hoogste 9 woningen mogen worden gerealiseerd.

10.3. In de exploitatieopzet is overeenkomstig het bestemmingsplan uitgegaan van een supermarkt van 1.600 m² bvo en 150 m² bvo aan detailhandel/dienstverlening. De raad heeft over de overblijvende oppervlakte binnen het bouwvlak van 219 m² naar voren gebracht dat die nodig is voor de entree en het stijgpunt van de woningen, zoals een trap, lift en een technische ruimte, de bergingen voor de voorziene appartementen en de nutsvoorzieningen die in het gebouw geïntegreerd worden en die voorzieningen daarom zijn betrokken bij de waardering van de appartementen. Dat het bestemmingsplan naast een supermarkt en dienstverlening nog 150 m² aan detailhandel mogelijk maakt, zoals Plus en anderen betogen, is juist. Maar de raad heeft naar het oordeel van de Afdeling de in het exploitatieplan aangenomen invulling als een representatieve invulling mogen aanmerken.

In de exploitatieopzet is daarnaast uitgegaan van 9 appartementen. In de toelichting bij het exploitatieplan wordt alleen gesproken over 9 appartementen, zonder dat daarbij wordt gepreciseerd om wat voor soort appartementen in welk marktsegment het gaat. De Afdeling begrijpt het betoog van Plus en anderen zo dat het gaat over de waardering van de appartementen in het aan het exploitatieplan ten grondslag gelegde taxatierapport van De Lorijn raadgevers o.g. van 29 januari 2020 (hierna: taxatierapport). Daarin is uitgegaan van 9 appartementen boven de supermarkt met ieder 100 m² bvo en 80 m² gebruiksoppervlakte, aangeduid als appartementen in het goedkope segment. In het taxatierapport is gekeken naar de transactieprizen van appartementen met een vergelijkbare woonoppervlakte. Vanwege de ligging van de beoogde appartementen boven een supermarkt en de beperkte buitenruimte is volgens het taxatierapport uitgegaan van een lagere prijs per m² gebruiksoppervlakte dan die van de appartementen waarmee is vergeleken. In wat Plus en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat niet van een invulling met dit soort appartementen mocht worden uitgegaan. Daarbij betreft de Afdeling ook dat de door Plus en anderen genoemde pagina van de toelichting bij het bestemmingsplan gaat over de berekening van de verkeersaantrekkende werking van het plan. Bovendien komt aan een plantoelichting geen bindende betekenis toe.

De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling van de gekozen invulling van het bouwvlak binnen de bestemming "Centrum-2" mogen uitgaan. Het betoog van Plus en anderen over die invulling biedt geen grond voor het oordeel dat de in het exploitatieplan opgenomen kosten en opbrengsten al daarom niet met de vereiste zorgvuldigheid zijn geraamd.

Het betoog slaagt niet.

Sloopkosten

11. Plus en anderen voeren aan dat de sloopkosten van de woningen die voor de hier gehanteerde peildatum al waren gesloopt, ten onrechte niet zijn meegenomen in de raming van de inbrengwaarde van de gronden, terwijl die kosten wel zijn meegenomen in de exploitatiebegroting. Verder zijn volgens Plus en anderen ten onrechte de sloopkosten voor de meelfabriek niet meegenomen.

11.1. De raad stelt dat de door Plus en anderen bedoelde woningen in 2017 zijn gesloopt en dat die kosten als 'historische' kosten zijn meegenomen in de exploitatieopzet. De sloopkosten zijn niet meegenomen in de taxatie, omdat de woningen er niet meer stonden op de peildatum van de taxatie. Verder stelt de raad dat is uitgegaan van de complexwaarde als hoogste waarde en daarmee als werkelijke waarde, omdat er op de peildatum sprake was van braakliggende grond. In de exploitatieopzet zijn die sloopkosten volgens de raad wel betrokken, omdat in de exploitatieopzet uitgegaan wordt van de fictie dat de gemeente zelf alle gronden verwerft en handelingen verricht om de gronden te kunnen uitgeven.

Over de sloopkosten van de meelfabriek inclusief saneringskosten en de te verwijderen ondergrondse tanks stelt de raad dat die kosten zo gedateerd zijn dat die redelijkerwijs niet toerekenbaar zijn aan de in het bestemmingsplan voorziene centrumontwikkeling. De kosten zijn daarom ook niet meegenomen in het exploitatieplan. De raad stelt dat uit de leveringsakte blijkt dat de grond waar de meelfabriek stond in 2005 bouwrijp is geleverd aan Plus en anderen. De sloop had toen al plaatsgevonden en ook zijn toen de daarmee samenhangende kosten gemaakt. De raad wijst er verder op dat Plus en anderen voornemens waren een bedrijfsverzamelgebouw te realiseren op hun grond en dat daartoe ook een omgevingsvergunning was verleend.

11.2. De Afdeling heeft in de uitspraak van 13 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:827](#), onder 8.2 het volgende overwogen over sloopkosten. "De Afdeling overweegt dat bij het opstellen van de exploitatieopzet moet worden uitgegaan van de fictie dat de gemeente de gronden in het exploitatiegebied verwerft, de handelingen verricht om de gronden uit te kunnen geven in onmiddellijk voor bouwactiviteiten beschikbare kavels en de gronden uitgeeft. Het bedrag dat de gemeente fictief voor de verwerving van de gronden en opstellen in het exploitatiegebied betaalt wordt op grond van artikel 6.13, vijfde lid, van de Wro, geraamd overeenkomstig de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet, waaruit volgt dat de werkelijke waarde van de zaak wordt vergoed. De hoogste waarde van de gebruikswaarde dan wel de complexwaarde geldt als werkelijke waarde. Behalve van deze fictieve verwerving van de gronden wordt ervan uitgegaan dat de gemeente de handelingen verricht om de gronden uit te kunnen geven in onmiddellijk voor bouwactiviteiten beschikbare kavels. In de artikelen 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5 van het Bro staan de daarbij aan de orde komende kostensoorten limitatief beschreven. Daaronder vallen ook de kosten van het slopen, verwijderen en verplaatsen van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied. De sloopkosten die noodzakelijk zijn en zijn toe te rekenen aan de voorziene ontwikkeling, behoren tot de inbrengwaarde als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de Wro en artikel 6.2.3 van het Bro, ongeacht of de gebruikswaarde of de complexwaarde van de betrokken gronden de hoogste waarde vertegenwoordigt."

11.3. In paragraaf 4.5.3 van de toelichting bij het exploitatieplan staat dat in het plangebied ten behoeve van de ontwikkeling diverse opstallen zijn gesloopt, onder andere een kantoor/bedrijfspan en sociale woningbouw op gronden van de gemeente Midden-Delfland. De kosten voor deze werkzaamheden bedragen € 174.538,- (nominaal). Plus en anderen betwisten niet zozeer dat deze kosten zijn gemaakt, maar zij vinden dat ook andere sloopkosten hadden moeten worden meegenomen, namelijk de kosten die verband houden met de sloop van de meelfabriek. Ook hadden volgens Plus en anderen deze kosten betrokken moeten worden bij de raming van de inbrengwaarden. In het taxatierapport waarop de inbrengwaarde van de gronden zijn gebaseerd, staat over de sloopkosten dat die niet zijn meegenomen in het taxatierapport, omdat de kosten van de sloop van de voorheen aanwezige bebouwing al zijn opgenomen in de kostenbegroting in het exploitatieplan. In het taxatierapport is ervan uitgegaan dat op de peildatum geen bebouwing meer aanwezig is.

11.4. Gelet op het voorgaande zijn de sloopkosten niet meegenomen bij de raming van de inbrengwaarden, maar zijn deze als afzonderlijke kosten opgenomen in de exploitatieopzet. Dit is naar het oordeel van de Afdeling niet in overeenstemming met de artikelen 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste en ten tweede, van de Wro en 6.2.3 en 6.2.4 van het Bro. De ramingen van de kosten van sloop van opstallen zijn namelijk in artikel 6.2.3, aanhef en onder d, van het Bro expliciet genoemd als kosten die behoren tot de inbrengwaarde van de gronden. Dat is ongeacht of de gebruikswaarde of de complexwaarde van de betrokken gronden de hoogste waarde vertegenwoordigt. Dus ook nu de raad in dit geval van de

complexwaarde is uitgegaan, moeten de sloopkosten worden meegenomen bij de raming van de inbrengwaarde. Blijkens de aanhef van artikel 6.2.3 behoeven bedoelde sloopkosten niet te worden meegenomen bij de raming van de inbrengwaarde van de gronden voor zover ze redelijkerwijs daaraan niet zijn toe te rekenen. De raad heeft echter niet deugdelijk gemotiveerd waarom de sloopkosten, met uitzondering van de sloopkosten van de meelfabriek, redelijkerwijs niet toerekenbaar zijn aan de inbrengwaarden. In zoverre is het exploitatieplan vastgesteld in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Het betoog slaagt in zoverre.

11.5. Over de kosten die verband houden met de sloop van de meelfabriek op de grond van Plus en anderen overweegt de Afdeling dat die kosten redelijkerwijs niet zijn toe te rekenen aan de in het plan voorziene ontwikkeling. Ze zijn daarmee ook niet toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de betreffende gronden als bedoeld in artikel 6.2.3 van het Bro. Die kosten zijn, zoals op de zitting naar voren is gebracht, al in 2005 gemaakt met het oog op herontwikkeling van de gronden. De Afdeling acht niet aannemelijk dat de kosten destijds zijn gemaakt ten behoeve van de in het bestemmingsplan voorziene ontwikkeling. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in 2014 aan Plus en anderen een omgevingsvergunning is verleend voor de bouw van een bedrijfsverzamelgebouw op hun gronden. De raad hoefde de kosten die verband houden met de sloop van de meelfabriek, dan ook niet toe te rekenen aan de raming van de inbrengwaarde van de gronden.

Het betoog slaagt niet.

Begrenzing van het exploitatiegebied

12. Plus en anderen betogen dat de door de raad gekozen begrenzing van het exploitatiegebied en de complexafbakening in het taxatierapport niet juist zijn. Zij voeren aan dat de gronden van de te handhaven weg en groenstrook bij de complexafbakening buiten het exploitatiegebied hadden moeten worden gelaten, omdat de bestemming, de functie en het gebruik van die gronden niet wijzigen als gevolg van het bestemmingsplan. Er vindt alleen onderhoud plaats en de kosten daarvan zijn geen kosten die volgens artikel 6.2.4 van het Bro worden meegenomen. Over de verwijzing van de raad in de nota van zienswijzen naar wat er over de begrenzing is overwogen in de uitspraak van de Afdeling van 5 februari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:376](#), voeren Plus en anderen aan dat de situatie in die zaak niet vergelijkbaar is met de voorliggende situatie. In de uitspraak van 5 februari 2020 werden op de bestaande groenstrook een deel van de ontsluitingsweg en parkeerplaatsen gerealiseerd en was sprake van herinrichting. Daarvan is hier volgens Plus en anderen geen sprake.

12.1. De raad stelt over de door Plus en anderen bedoelde gronden dat er op deze gronden wel werken en werkzaamheden moeten plaatsvinden en dus ook kosten worden gemaakt. Dat de openbare ruimte moet worden aangepast in verband met de nieuwbouw, volgt volgens de raad ook uit de beeldkwaliteitsnotitie van augustus 2016. In de genoemde uitspraak van de Afdeling van 5 februari 2020 is volgens de raad overwogen dat de stedenbouwkundige samenhang in combinatie met de herinrichting van het plangebied een logische planafbakening moet zijn. De raad stelt dat om de stedenbouwkundige samenhang in het centrum te bereiken werken en werkzaamheden moeten worden verricht aan de weg en de groenstrook. Het gaat daarbij niet om kosten van achterstallig onderhoud zoals Plus en anderen aanvoeren. Dit blijkt volgens de raad ook niet uit het exploitatieplan.

12.2. De Afdeling overweegt dat de raad het exploitatiegebied zo moet begrenzen dat ruimtelijk of functioneel een duidelijke samenhang tussen de delen van het exploitatiegebied bestaat. Hier is het exploitatiegebied gelijk aan het plangebied van het bestemmingsplan. Op

de zitting is besproken dat het Plus en anderen gaat om de gronden in de zuidoostelijke driehoek van het exploitatiegebied waaraan de bestemming "Verkeer" is toegekend. De raad heeft over die gronden naar voren gebracht dat daar herinrichtingswerkzaamheden zullen plaatsvinden, zoals de realisering van een fietsenstalling en een stoep en het planten van bomen. Dit acht de Afdeling niet onaannemelijk, gelet op de bij het exploitatieplan behorende kaart van het inrichtingsplan Centrumplan Den Hoorn, die als bijlage 3 bij het exploitatieplan is gevoegd. De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling de betreffende gronden dan ook mogen betrekken in het exploitatiegebied. Ook mochten die gronden worden betrokken bij de complexafbakening in het taxatierapport. Het betoog van Plus en anderen over de begrenzing van het exploitatiegebied en de afbakening van het complex biedt geen grond voor het oordeel het exploitatieplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Is de aanleg van de ontsluiting in aanmerking genomen?

13. Plus en anderen voeren aan dat ten onrechte in het exploitatieplan niet expliciet is vermeld dat in de kostenraming rekening is gehouden met de omstandigheid dat het plangebied zal worden voorzien van een deugdelijke ontsluiting. Volgens Plus en anderen is daarom het exploitatieplan niet zorgvuldig tot stand gekomen.

13.1. In paragraaf 4.5.6 van de toelichting bij het exploitatieplan staat dat de kosten voor het woonrijp maken onder andere bestaan uit de definitieve inrichting van het openbare gebied, zoals de aanleg van de definitieve infrastructuur. De raad stelt dat de raming van de kosten voor de ontsluiting daarin is meegenomen. Dit is niet gemotiveerd bestreden door Plus en anderen. De Afdeling ziet in wat Plus en anderen naar voren hebben gebracht, geen grond voor het oordeel dat het exploitatieplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Parkeerplaatsen

Parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied

14. Plus en anderen voeren aan dat de kosten van de buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen ten onrechte niet zijn meegenomen in de exploitatieopzet. Volgens Plus en anderen gaat het om 46 parkeerplaatsen die moeten worden aangelegd ter compensatie van parkeerplaatsen die verloren gaan in het exploitatiegebied. Dit zijn volgens Plus en anderen kosten als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, aanhef en onder c, ten tweede, van de Wro in samenhang gelezen met artikel 6.2.4, aanhef en onder c en e, en artikel 6.2.5, aanhef en onder c, van het Bro. Ook stelt de raad volgens Plus en anderen ten onrechte dat alleen het gebied buiten het exploitatiegebied profijt heeft van deze parkeerplaatsen. Volgens Plus en anderen zijn de kosten voor de aanleg van de parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied kosten die volledig zijn toe te rekenen aan het exploitatiegebied. Het is volgens hen uitsluitend de in het exploitatiegebied voorziene ontwikkeling die veroorzaakt dat ter compensatie buitenplans 46 parkeerplaatsen op maaiveldniveau moeten worden gerealiseerd om de parkeerdruk ter plaatse gelijk te houden of te compenseren. Verder betekent de omstandigheid dat de macro-aftopping met zich brengt dat niet meer kosten kunnen worden verhaald dan er opbrengsten zijn, niet dat deze kosten niet inzichtelijk hoeven te worden gemaakt. De raad moet volgens Plus en anderen deze kosten wel inzichtelijk maken in verband met de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan en voor de

beoordeling of sprake is van staatssteun. Ter onderbouwing van hun betoog verwijzen Plus en anderen naar de door Mussius Advies B.V. opgestelde notities van 10 maart 2020 en 5 augustus 2020.

14.1. De raad stelt dat Plus en anderen dit betoog niet hebben aangevoerd in de eerdere procedure over het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2016", terwijl dat volgens de raad wel mogelijk was. Toen was volgens de raad al bekend dat die parkeerplaatsen zouden worden aangelegd. Aan het bestreden exploitatieplan ligt namelijk hetzelfde bestemmingsplan ten grondslag als het eerder genoemde en daarna gewijzigde exploitatieplan. Ter onderbouwing verwijst de raad naar de ratio die ten grondslag ligt aan de uitspraken van de Afdeling van 23 juli 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2753](#) en 21 maart 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:955](#). De raad stelt dat het beroep daarom in zoverre niet-ontvankelijk moet worden verklaard. De raad stelt dat daarbij van belang is dat Plus en anderen niet in een nadeliger positie zijn komen te verkeren, dan waarin zij zich bevonden als gevolg van het eerder vernietigde exploitatieplan en het vernietigde gewijzigde exploitatieplan.

Daarnaast stelt de raad dat dit betoog er alleen maar toe kan leiden dat meer kosten in de exploitatieopzet betrokken moeten worden, dan waarvan de raad is uitgegaan. Dit zou in beginsel kunnen leiden tot een hogere exploitatiebijdrage. Volgens de raad valt niet in te zien welk belang Plus en anderen nastreven met een beroepsgrond die in beginsel kan leiden tot een hoger kostenverhaal. Ook staat artikel 8:69 van de Awb volgens de raad hieraan in de weg, omdat het instellen van beroep er niet toe mag leiden dat de indiener van het beroep in een slechtere positie kan komen te verkeren dan zonder het instellen van beroep. In dit verband verwijst de raad naar de uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:350](#). Dit is volgens de raad nog daargelaten dat hier de extra kosten vanwege macro-aftopping in de zin van artikel 6.16 van de Wro niet kunnen leiden tot een hogere exploitatiebijdrage voor Plus en anderen.

Verder stelt de raad dat de kosten voor de aanleg van de 46 parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied die uitsluitend voorzien in de parkeervraag van buiten het exploitatiegebied, niet kunnen worden beschouwd als kosten als bedoeld in artikel 6.2.4, onder e, van het Bro. Bovendien kunnen die kosten volgens de raad, gelet op artikel 6.13, zesde lid, van de Wro niet aan het exploitatiegebied worden toegerekend. Daartoe stelt de raad dat het exploitatiegebied weliswaar profiteert van het verwijderen van de bestaande parkeerplaatsen, in die zin dat hierdoor ruimte wordt gecreëerd voor de in het exploitatiegebied voorziene functies, maar dat die parkeerplaatsen niet dienen ter beantwoording van de parkeervraag van de binnen het exploitatiegebied voorziene functies. Volgens de raad kan daarom niet gesteld worden dat het exploitatiegebied van de voorzieningen profiteert.

14.2. Het bestreden besluit tot vaststelling van het exploitatieplan is genomen naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019, waarbij de eerdere bij het bestemmingsplan behorende exploitatieplannen zijn vernietigd. Het bestreden exploitatieplan ziet echter op een ander exploitatiegebied dan de eerdere vernietigde exploitatieplannen. Het is vastgesteld nadat opnieuw toepassing is gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. De door de raad genoemde uitspraken gaan weliswaar ook over de situatie dat een besluit wordt genomen na vernietiging van een eerder besluit door de bestuursrechter, maar in die zaken was anders dan in deze zaak niet opnieuw toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. De Afdeling volgt de raad dan ook niet in zijn standpunt dat dit betoog niet meer door de Afdeling kan worden beoordeeld.

14.3. Ook volgt de Afdeling de raad niet in zijn standpunt dat artikel 8:69 van de Awb in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit op dit punt. Als het betoog van Plus

en anderen zou slagen, zou dit ertoe kunnen leiden dat het bestreden besluit moet worden vernietigd. In dat geval moet de raad een heroverweging maken en opnieuw een besluit tot vaststelling van het exploitatieplan nemen dan wel het bestreden exploitatieplan nader motiveren. Anders dan de raad stelt is het rechtsgevolg van de uitspraak, wanneer dit betoog van Plus en anderen slaagt, niet per definitie dat Plus en anderen een hogere exploitatiebijdrage zouden moeten betalen en zo in een nadeliger positie zouden komen te verkeren. Omdat de verschuldigde exploitatiebijdrage de resultante is van een berekening van verschillende op elkaar inwerkende factoren, staat niet op voorhand vast dat een heroverweging zal leiden tot een uit hoofde van het exploitatieplan verschuldigde hogere exploitatiebijdrage. Overigens worden Plus en anderen pas geconfronteerd met het betalen van een exploitatiebijdrage in het kader van de verlening van een door hen aan te vragen omgevingsvergunning voor bouwen van een in artikel 6.2.1 van het Bro aangewezen bouwplan op hun gronden in het exploitatiegebied. Overigens stelt de raad zelf dat vanwege de macro-aftopping, zoals die een regeling heeft gevonden in artikel 6.16 van de Wro, niet meer kosten kunnen worden verhaald dan tot maximaal het bedrag van de opbrengsten.

14.4. Tussen partijen is niet in geschil dat er 46 parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied moeten worden gecompenseerd. Deze parkeerplaatsen zijn niet nodig om te kunnen voldoen aan de parkeervraag van de in het exploitatieplan voorziene ontwikkelingen. De parkeerplaatsen voorzien uitsluitend in de parkeerbehoefte van bestaande functies in de vorm van buiten het exploitatiegebied aanwezige winkelveorzieningen en woningen. Als gevolg van de realisering van de in het exploitatieplan en het annexe bestemmingsplan in het exploitatiegebied voorziene ontwikkelingen moeten die bestaande parkeerplaatsen in het exploitatiegebied verdwijnen.

In geschil is of de kosten van deze op gronden buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen voor functies buiten het exploitatiegebied zijn aan te merken als kosten als bedoeld in artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro. En als dat zo is, of die kosten, in het kader van de toetsing aan de criteria profijt, toerekenbaarheid en evenredigheid, zoals die toetsing een regeling heeft gevonden in artikel 6.13, zesde lid, van de Wro, verhaald kunnen worden via het exploitatieplan.

14.5. De tekst van artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro luidt als volgt:

"Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend ramingen van: e. de in artikel 6.2.3 en onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen."

14.6. In artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro zijn ook als verhaalbare kosten vermeld: kosten met betrekking tot gronden die buiten het exploitatiegebied liggen. Het gaat daarbij blijkens het eerste deel van dat artikelonderdeel om op buiten het exploitatiegebied gemaakte kosten als bedoeld in artikel 6.2.3 en onder a tot en met d en g tot en met n van artikel 6.2.4 van het Bro. In artikel 6.2.5, onder c van het Bro, waarnaar in artikel 6.2.4, onder c van het Bro wordt verwezen, worden als kosten van voorzieningen onder meer vermeld de kosten van ongebouwde openbare parkeergelegenheden. De aan de orde zijnde parkeerplaatsen zijn als zulke ongebouwde openbare parkeergelegenheden te beschouwen. Dus zijn de kosten ervan aan te merken als kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied als bedoeld in artikel 6.2.4, onder e, van het Bro.

De aan de orde zijnde buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen zijn

noodzakelijk ter compensatie van binnen het exploitatiegebied verloren gegane parkeerplaatsen. Het tweede deel van artikel 6.2.4, onder e van het Bro ziet op de kosten van zo'n noodzakelijke compensatie. De vraag rijst of daarin geen beletsel is gelegen om de kosten van de aan de orde zijnde parkeerplaatsen als verhaalbare kosten aan te merken. Daartoe wijst de Afdeling er allereerst op dat de in artikel 6.2.4, onder e, van het Bro opgenomen woorden "waaronder mede begrepen" eerder in de richting van een uitbreiding van de op basis van dat artikelonderdeel verhaalbare kosten wijzen, dan op een beperking van die kosten.

In het tweede deel van artikel 6.2.4, onder e, van het Bro staan de kosten van een noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen vermeld. De kosten van een noodzakelijke compensatie van parkeerplaatsen worden daarin niet genoemd. De Afdeling is van oordeel dat in het tweede deel van artikel 6.2.4, onder e, van het Bro niet besloten ligt dat tot de kosten van een noodzakelijke compensatie van binnen het exploitatiegebied verloren gegane waarden of voorzieningen alleen de kosten behoren die in dat tweede deel uitdrukkelijk staan opgesomd, te weten die van natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen. Uit de memorie van toelichting op de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie (Kamerstukken II, 2004/2005, 30218, nr. 3, blz. 23) blijkt dat het hier een niet-limitatieve opsomming betreft van buiten het exploitatiegebied te compenseren waarden en voorzieningen die in het exploitatiegebied verloren gaan. Daarin staat: "Ook buiten het exploitatiegebied zullen vaak voorzieningen getroffen moeten worden die ten dienste staan van het exploitatiegebied en die geheel of gedeeltelijk toe te rekenen zijn aan de exploitatie. Onderscheiden kan worden tussen de volgende bovenwijkse kostenposten:

- door gemeente te maken kosten van werken en werkzaamheden buiten het gebied (mede) ten behoeve van het gebied; bijvoorbeeld kosten aanleg ontsluitingsweg en brug, aanleg parkeervoorzieningen, aanleg onbebouwde recreatie- en groenvoorzieningen;
- compensatie buiten het gebied van verloren gegane waarden in het gebied; bijvoorbeeld: natuurwaarden, verplaatsing van monumenten, compensatie van collectieve functies (groenvoorzieningen, watervoorzieningen en dergelijke), meestal bestaande uit de kosten van het aanleggen of de verplaatsing naar elders; [...]"

Ook de kosten van verplaatsing van monumenten en een compensatie van collectieve functies buiten het exploitatiegebied worden dus door de wetgever beschouwd als kosten die geheel of gedeeltelijk zijn toe te rekenen aan de exploitatie. Daarin vindt de Afdeling een bevestiging van het standpunt dat de expliciete aanduiding van de kosten van noodzakelijkerwijs te compenseren waarden en voorzieningen die in het exploitatiegebied verloren gaan, als opgenomen in het tweede deel van artikel 6.2.4, onder e, van het Bro, niet limitatief is. Ook de kosten van de aan de orde zijnde buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen, die dienen ter compensatie van het verloren gaan van de in het exploitatiegebied gelegen parkeerplaatsen, kunnen daartoe worden gerekend.

Anders dan de raad is de Afdeling dan ook van oordeel dat in het tweede deel van artikel 6.2.4, onder e, van het Bro geen beletsel is gelegen om de kosten van de op gronden buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen, die dienen ter compensatie van het verloren gaan van de in het exploitatiegebied gelegen parkeerplaatsen, op de voet van artikel 6.2.4, aanhef onder e, van het Bro als verhaalbare kosten aan te merken.

14.7. Vervolgens is de vraag in hoeverre de kosten van de parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied ook ten laste kunnen worden gebracht van het exploitatieplan. Daarvoor

gelden de toetsingscriteria profijt, toerekenbaarheid en evenredigheid in artikel 6.13, zesde lid, van de Wro. Op grond van artikel 6.13, zesde lid, van de Wro worden de kosten in verband met werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan het exploitatiegebied of een gedeelte daarvan profijt heeft, en welke toerekenbaar zijn aan het exploitatiegebied naar evenredigheid opgenomen in de exploitatieopzet. Zoals hiervoor is overwogen, worden de parkeerplaatsen op gronden buiten het exploitatiegebied aangelegd ter compensatie van de parkeerplaatsen die in het exploitatiegebied verdwijnen. Die parkeerplaatsen zijn nodig om te voldoen aan de parkeerbehoefte van bestaande functies op gronden buiten het exploitatiegebied. Die parkeerplaatsen voorzien niet in de parkeerbehoefte, uitgaande van de in het plan en het annexe bestemmingsplan voorziene ontwikkelingen in het exploitatiegebied. Voor de parkeerbehoefte van die ontwikkelingen worden in het exploitatiegebied zelf parkeervoorzieningen gerealiseerd. Het exploitatiegebied heeft in zoverre geen profijt van de buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen. In zoverre acht de Afdeling het standpunt van de raad juist.

Maar de Afdeling wijst er ook op dat zonder de buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen de in het plan en het annexe bestemmingsplan in het exploitatiegebied voorziene ontwikkelingen niet kunnen worden gerealiseerd. Onder verwijzing ook naar de hiervoor geciteerde passage uit de memorie van toelichting op de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie staan die parkeerplaatsen dus wel "ten dienste van" het exploitatiegebied en kunnen de kosten van aanleg van die parkeerplaatsen aldus ten laste van het exploitatieplan worden gebracht. In die zin profiteert het exploitatiegebied wel van de buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen. Onder verwijzing ook naar de uitspraak van 26 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4222, is de Afdeling van oordeel dat die kosten volledig ten laste van het exploitatieplan kunnen worden gebracht. De raad heeft dit niet onderkend. Gelet op het voorgaande zijn in strijd met artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro en artikel 3:2 van de Awb de kosten voor de noodzakelijke buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen niet opgenomen in de exploitatieopzet en is het exploitatieplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Parkeerplaatsen binnen het exploitatiegebied

15. Plus en anderen voeren aan dat ook binnen het exploitatiegebied openbare parkeerplaatsen moeten worden aangelegd ter compensatie van de vervallen van parkeerplaatsen in het exploitatiegebied als gevolg van de beoogde ontwikkeling. Het gaat volgens Plus en anderen om de aanleg van 11 openbare parkeerplaatsen. Volgens Plus en anderen blijkt uit de exploitatieopzet niet dat de kosten van de aanleg van die parkeerplaatsen zijn meegenomen. Om de juistheid van de geraamde kosten daarvoor te kunnen toetsen, had de raad volgens Plus en anderen de kosten daarvan apart in de exploitatieopzet moeten opnemen en verantwoorden. Dat heeft de raad volgens hen ten onrechte niet gedaan.

15.1. De raad stelt dat de kosten van de 11 parkeerplaatsen die binnen het exploitatiegebied worden aangelegd en die dienen ter compensatie van vervallen parkeerplaatsen in dit gebied, deel uitmaken van de kosten voor het aanleggen van het openbaar gebied. In de exploitatieopzet zijn die kosten volgens de raad aangeduid als kosten voor het woonrijp maken van het exploitatiegebied.

15.2. De Afdeling stelt vast dat de aanleg van parkeerplaatsen niet is genoemd in de omschrijving van werken en werkzaamheden voor de inrichting van het openbaar gebied in hoofdstuk 3 van de toelichting bij het exploitatieplan. Ook is de aanleg van parkeerplaatsen

niet genoemd bij de kosten voor woonrijp maken in paragraaf 4.5.6 van de toelichting bij het exploitatieplan. In die paragraaf is echter wel verwezen naar de kaart bij het inrichtingsplan die als basis heeft gediend voor de kostenramingen voor het bouw- en woonrijp maken. Op de kaart bij het inrichtingsplan is de inrichting van het gebied, waaronder ook de aan te leggen parkeerplaatsen, weergegeven. De kaart maakt deel uit van het exploitatieplan. De raad heeft op de zitting toegelicht dat de kosten voor de aanleg van de parkeerplaatsen deel uitmaken van de kosten van het woonrijp maken. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in de omstandigheid dat de aanleg van parkeerplaatsen niet expliciet staat genoemd in het exploitatieplan, geen aanleiding voor het oordeel dat het exploitatieplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt niet.

Parameters exploitatieplan; rente, inflatie en peildatum

16. Plus en anderen betogen dat de raad ten onrechte stelt dat de gemeentelijke omslagrente conform de regels van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) 0% is, omdat het BBV niet van toepassing is op het exploitatieplan. Dit volgt volgens hen uit de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:827](#), onder 10 en 10.2. Het BBV ziet op de begroting van de gemeentelijke jaarrekening en geeft volgens Plus en anderen een regeling voor de interne organisatie van financiële verslaglegging binnen gemeenten. Het gaat hier om kostenverhaal en regels die de burger direct binden.

Plus en anderen voeren verder aan dat wat betreft de kosteninflatie ten onrechte is uitgegaan van het gemiddelde van de GWW-index van de afgelopen 10 jaar. Duidelijk is volgens hen dat de afgelopen 10 jaar de percentages alleen maar zijn opgelopen. Het is volgens hen gebruikelijker om het gemiddelde van de afgelopen 3 jaar te gebruiken. Dit geldt volgens Plus en anderen ook voor de opbrengsteninflatie. Verder is de raad volgens Plus en anderen ten onrechte niet ingegaan op hun zienswijze dat de percentages afwijken van de werkelijk gehanteerde percentages, zodat sprake is van een onzorgvuldige voorbereiding en een gebrekkige motivering van het bestreden besluit.

Verder betwisten Plus en anderen de actualiteit van de gehanteerde peildatum van 1 januari 2020, omdat het bestreden besluit pas een half jaar daarna is vastgesteld. Ter onderbouwing verwijzen zij naar de uitspraak van de Afdeling van 24 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2548](#), onder 5.1.

16.1. De raad stelt dat voor het exploitatieplan de gemeentelijke grondexploitatie de basis is voor het kostenverhaal. Voor wat betreft de rente zijn volgens de raad de regels hiervoor vastgelegd in het BBV. Wanneer de raad in het exploitatieplan rentekosten in rekening zou brengen, dan zou hier de situatie ontstaan dat de gemeente meer kosten gaat verhalen dan in de gemeentelijke grondexploitatie is opgenomen. Dit is volgens de raad niet in lijn met het doel en de systematiek van de Wro. Over de kosten- en opbrengsteninflatie, de gehanteerde GWW-index, stelt de raad dat door uit te gaan van een langere looptijd van de inflatie schommelingen in de kosten- en opbrengstenontwikkeling worden meegenomen. Dit resulteert volgens de raad in een meer betrouwbaar gemiddelde, ongeacht dat de kosten en opbrengsten in deze periode alleen een stijgende lijn hebben laten zien.

16.2. In de Wro en het Bro zijn geen bepalingen met betrekking tot de daarvoor te hanteren parameters opgenomen. De raad komt gelet daarop beleidsruimte toe bij het bepalen van de hoogten van die parameters. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat afdeling 6.4 van de Wro de fictie hanteert dat de gemeente alle gronden in het exploitatiegebied verwerft, bouw-

en woonrijp maakt en de in dat kader gerealiseerde bouwkavels verkoopt. Maar de te hanteren parameters moeten wel zorgvuldig worden bepaald.

16.3. In paragraaf 4.2 van de toelichting bij het exploitatieplan staan de parameters die zijn gehanteerd in de exploitatieopzet, waaronder de rente, de inflatiecijfers voor kosten en opbrengsten en de prijspeildatum. Plus en anderen voeren terecht aan dat het BBV niet van toepassing is op een exploitatieplan. Dit neemt niet weg dat de raad, gelet op de onder 16.2 weergegeven fictie, gemotiveerd aansluiting kan zoeken bij onderdelen van het BBV. Gelet op de toelichting van de raad over de door hem gehanteerde rente en inflatiecijfers, die niet overtuigend is weersproken door Plus en anderen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het exploitatieplan in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Daarbij betreft de Afdeling dat de raad naar aanleiding van ontwikkelingen op de financiële markt de gehanteerde parameters kan wijzigen als daartoe aanleiding bestaat bij herziening van het exploitatieplan, als bedoeld in artikel 6.15 van de Wro.

16.4. In wat Plus en anderen hebben aangevoerd over de peildatum, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het exploitatieplan in zoverre onzorgvuldig heeft voorbereid. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in de door Plus en anderen genoemde uitspraak het om een veel langere periode (meer dan 13 maanden) ging tussen de peildatum en de vaststelling van het bestreden besluit dan hier het geval is.

Het betoog slaagt niet.

Plankosten (en de plankostenscan)

17. Plus en anderen voeren aan dat de raad inmiddels zoveel aanpassingen heeft gedaan met betrekking tot de plankostenindexering dat die niet meer te beoordelen valt. Het is volgens hen de vraag of nog wel sprake is van een goed samenhangend geheel. Zij voeren aan dat de peildatum van de plankostenscan 1 januari 2018 is en dat het resultaat is geïndexeerd naar 1 januari 2020. Bij deze indexering zijn volgens Plus en anderen andere percentages gebruikt dan die in paragraaf 4.2 van de toelichting bij het exploitatieplan staan vermeld.

17.1. De raad stelt dat de gemeentelijke apparaatskosten en de plankosten zijn geraamd op basis van de Regeling plankosten exploitatieplan. Met deze ministeriële regeling worden de kosten voor de planvoorbereiding, planbegeleiding en planuitvoering geraamd. De regeling wordt jaarlijks geactualiseerd naar de salarisontwikkelingen van gemeenteambtenaren. De actualisatie heeft echter na 2018 niet meer plaatsgevonden. Om de plankostenscan naar het prijspeil 1 januari 2020 te brengen stelt de raad te zijn aangesloten bij de prijsindexcijfers van het CBS. Volgens de raad benaderen die cijfers de salarisontwikkelingen van de ambtenaren het meest. De in paragraaf 4.2 genoemde percentages gelden volgens de raad na 1 januari 2020.

17.2. Op grond van artikel 6.2.6 van het Bro kunnen, als het gaat om de kostensoorten als bedoeld in artikel 6.2.4, onder a en g tot met j, van het Bro, bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de hoogte en begrenzing van die via het exploitatieplan verhaalbare kosten. De Regeling plankosten exploitatieplan (Stb. 2017, 6470) is ter uitvoering van artikel 6.2.6 van het Bro vastgesteld. In de bijlagen bij de regeling zijn forfaitaire aantallen uren, percentages en bedragen genoemd voor diverse producten of activiteiten die behoren tot de kosten als bedoeld in artikel 6.2.4, g, h, i, met uitzondering van de vergoedingen voor prijsvragen en ontwerpcompetities, en j, van het Bro. Door het invullen van enkele parameters, waaronder de looptijd van het plan, de oppervlakte van het plangebied en dergelijke, en het invullen van vragenlijsten, kan met de forfaitaire bedragen een zogeheten plankostenscan worden gemaakt, waarmee het totaal van de bedoelde kosten wordt

geraamd. In tabel 2 in de bijlage bij de regeling zijn per deskundigheid de te hanteren uurtarieven vermeld. Volgens artikel 9 van de regeling worden die tarieven jaarlijks geïndexeerd met de geldende salarisschalen van de collectieve arbeidsovereenkomst (cao) voor gemeenteambtenaren.

17.3. Bij de Regeling plankosten exploitatieplan is een rekenmodel ontwikkeld om de regeling toe te passen en de maximaal te verhalen plankosten te bepalen. Het model maakt geen onderdeel uit van de regeling, maar in de toelichting bij de regeling wordt aanbevolen dit model te gebruiken en om een kopie van het ingevulde model, de ingevulde vragenlijst, de productenlijst en het resultaatoverzicht bij de stukken van het exploitatieplan te voegen.

17.4. De raad heeft in dit geval het hiervoor bedoelde rekenmodel toegepast en de stukken daarvan als bijlage 7 bij het exploitatieplan gevoegd. De peildatum van het door de raad gehanteerde model is 1 januari 2018. De Afdeling ziet zich voor de vraag gesteld of de ministeriële regeling plankosten exploitatieplan ruimte geeft aan de raad om het resultaat uit de plankostenscan te indexeren. Daarover overweegt de Afdeling het volgende. Uit artikel 6.2.6 van het Bro in samenhang gelezen met artikel 3, eerste lid, van de regeling maakt de Afdeling op dat de plankostenscan is bedoeld als hulpmiddel om de bovengrens van de maximaal te verhalen kosten te bepalen. Uit artikel 3, eerste lid, van de regeling volgt dat het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, een optelsom is van de kosten van de in de bijlage genoemde producten of activiteiten, voor zover die bij het exploitatieplan van toepassing zijn. De ten hoogste te verhalen kosten per product of activiteit worden bepaald aan de hand van de bijlage, zo staat in artikel 3, eerste lid, van de regeling. Volgens de toelichting bij de regeling worden de uurtarieven waar nodig aangepast. Artikel 9 van de regeling voorziet ook in een dergelijke indexatie. Op de zitting is besproken dat er inmiddels een nieuwe versie van de plankostenscan beschikbaar is waarin de tarieven zijn verwerkt van de cao gemeenten die loopt van 1 januari 2020 tot 1 januari 2021. De Afdeling gaat ervan uit dat deze versie op het moment van het nemen van het bestreden besluit nog niet beschikbaar was. De raad heeft door het resultaat van de plankostenscan te indexeren naar de peildatum van 1 januari 2020 in feite hogere tarieven gehanteerd dan die staan vermeld in de bijlage bij de regeling. Daarmee heeft de raad meer kosten verhaald dan is berekend met het rekenmodel bij de Regeling plankosten exploitatieplan. Dit acht de Afdeling, gelet op het voorgaande, niet toelaatbaar. De raad heeft daarom het exploitatieplan als het gaat om de plankosten in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Overigens heeft de raad ook niet geïndexeerd naar de uurtarieven in de cao voor gemeenteambtenaren, maar aangesloten bij prijsindexcijfers van het CBS.

Het betoog slaagt.

Kosten planschade

18. Plus en anderen betogen dat de raad ten onrechte de directe planschade niet heeft begroot. Volgens Plus en anderen mocht de raad niet volstaan met alleen de stelling dat de inbrengwaarde van de huidige planologische bestemming van de gronden hoger is dan de voorheen geldende bestemming van die gronden.

18.1. De raad stelt dat er van directe planschade geen sprake is, omdat de inbrengwaarde uitgaande van de huidige bestemming, hoger is dan de waarde op grond van het oude planologische regime. Daartoe verwijst de raad naar het aan het exploitatieplan ten grondslag gelegde taxatierapport waarin de waarde van de gronden uitgaande van de huidige bestemming is gewaardeerd op € 267,00 per m². Ook verwijst de raad naar een eerdere taxatie van de gronden van Plus en anderen op basis van het oude bestemmingsplan waarin

de gronden zijn gewaardeerd op € 200,00 per m2 voor gronden met een bedrijfsbestemming en € 170,00 per m2 voor gronden met een woonbestemming. Voor deze eerdere taxatie verwijst de raad naar het door De Lorijn opgestelde taxatierapport Inbrengwaarden Centrumplan Den Hoorn van 8 september 2016, dat te raadplegen is op www.ruimtelijkeplannen.nl.

18.2. De Afdeling stelt vast dat de gronden van Plus en anderen uitgaande van de huidige bestemming hoger zijn gewaardeerd dan wanneer uitgegaan wordt van de oude bestemmingen van die gronden. De raad hoefde dan ook geen kosten voor planschade mee te nemen in de exploitatieopzet.

Het betoog slaagt niet.

Opbrengsten

19. Plus en anderen betogen dat de opbrengstenraming niet is onderbouwd, zodat de marktconformiteit van de geraamde opbrengsten niet is na te gaan. Zij voeren aan dat zij geen inzage hebben in het grondprijzenbeleid van de gemeente. Het grondprijzenbeleid in de in 2015 aangekondigde nota grondprijzenbeleid van de gemeente is niet aangetroffen op internet. Verder voeren zij aan dat in het ontwerpexploitatieplan van 5 jaar geleden dezelfde raming van de opbrengst van de supermarkt was opgenomen als in het exploitatieplan, terwijl de opbrengst voor de mogelijk gemaakte grondgebonden woningen in 5 jaar met 15% is gestegen.

19.1. De raad stelt dat de grondprijzen overeenkomstig gemeentelijk beleid residueel zijn bepaald. Daarbij is volgens de raad gebleken dat de grondprijs voor de supermarkt gelijk is aan de eerdere berekeningen.

19.2. In paragraaf 4.6 van de toelichting bij het exploitatieplan staat dat de opbrengsten in het exploitatieplan bestaan uit de opbrengsten uit verkoop van bouwrijpe grond. De gehanteerde grondprijzen zijn gebaseerd op de residuele grondwaardeberekeningen. Op de zitting is besproken dat de gemeente geen aparte nota grondprijzenbeleid heeft vastgesteld, waarin de te hanteren grondprijzen of een methode van prijsberekening zijn opgenomen. De reden hiervoor is dat de gemeente geen grote aantallen gronduitgiften voor gelijke doeleinden kent. Dit betekent dat per individueel geval de grondprijs wordt bepaald. De raad heeft grondprijzen weergegeven in de exploitatieopzet. Maar niet duidelijk is hoe deze grondprijzen tot stand zijn gekomen, zodat niet kan worden beoordeeld of de opbrengsten zijn geraamd met de vereiste zorgvuldigheid. Omdat dit niet inzichtelijk is gemaakt, is het exploitatieplan in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

19.3. Voor zover de raad op de zitting zich op het standpunt heeft gesteld dat er geen beroepsgrond is aangevoerd over het ontbreken van de opbrengstenramingen bij de stukken, volgt de Afdeling dit standpunt niet. Plus en anderen hebben namelijk aangevoerd dat de opbrengstenramingen niet zijn onderbouwd.

Gewogen basiseenheden

20. Plus en anderen betogen dat de gewogen basiseenheden "contant" zijn gemaakt, maar dat niet duidelijk is wat het belang daarvan is. Wat er staat, is daarom volgens Plus en anderen niet te beoordelen. De wet verplicht volgens Plus en anderen ook niet tot het contant maken van basiseenheden. Daar komt bij dat in de opzet de getallen zijn afgerond zonder decimalen, wat gelijk is aan een bedrag van € 72.228,00.

20.1. De raad stelt dat de gehanteerde rekensystematiek voldoet aan artikel 6.18, van de Wro. Om het resultaat van de exploitatieopzet te bepalen is een dynamische eindwaardeberekening uitgevoerd, waarbij rekening wordt gehouden met rente en prijsstijgingen gedurende de looptijd van het plan. Om de uiteindelijke exploitatiebijdrage per gewogen basiseenheid op contante waarde te berekenen worden de gewogen basiseenheden ook contant gemaakt. Volgens de raad is een andere rekensystematiek ook mogelijk, maar zal die niet leiden tot een andere uitkomst. Om dit inzichtelijk te maken heeft de raad in de bijlage bij de nota van zienswijzen een andere rekensystematiek opgenomen. Daarbij zijn de grondprijzen, die ten grondslag liggen aan de gewogen basiseenheden meteen op contante waarde gezet. Dit resulteert volgens de raad in eenzelfde exploitatiebijdrage per gewogen basiseenheid. De raad stelt verder dat de exploitatiebijdrage per gewogen basiseenheid € 72.229,00 bedraagt en naar beneden is afgerond.

20.2. In artikel 6.18 van de Wro is neergelegd op welke wijze de exploitatiebijdrage wordt bepaald. Hiertoe behoort het vaststellen van uitgiftecategorieën, basiseenheden, gewichtsfactoren en gewogen eenheden. De exploitatiebijdrage wordt berekend door een verdeling naar uitgiftecategorieën, een basiseenheid per uitgiftecategorie, gewogen eenheden en de gewichtsfactor daarvan. De hoogte van de bruto-exploitatiebijdrage van een eigendom wordt bepaald door per eigendom vast te leggen hoeveel gewogen eenheden dit bevat per uitgiftecategorie en het totale aantal gewogen eenheden per eigendom dan te vermenigvuldigen met het verhaalbare bedrag per gewogen eenheid. Het ruimtegebruik per eigenaar is de basis voor de bepaling van het aantal gewogen eenheden per uitgiftecategorie. In tabel 8 van de toelichting bij het exploitatieplan is de berekening van de gewogen basiseenheden op basis van de grondprijzen op nominale waarde weergegeven. Uit tabel 9 van de toelichting bij het exploitatieplan blijkt dat bij de berekening van de exploitatiebijdrage is gerekend met de contante waarde van de gewogen basiseenheden. De raad heeft op de zitting toegelicht dat wanneer terzake niet met contant gemaakte waarden zou zijn gerekend, de verhouding tussen die bedragen en het resultaat daarvan dezelfde zou zijn. Daartoe heeft de raad verwezen naar de berekening in de bijlage bij de nota van zienswijzen. De Afdeling kan echter de juistheid van de stelling van de raad dat de verhouding en het resultaat hetzelfde blijven wanneer niet met contant gemaakte waarden wordt gerekend, niet opmaken uit die door de raad genoemde bijlage. De raad heeft naar het oordeel van de Afdeling het bestreden besluit in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Awb niet deugdelijk gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

Inbrengwaarden gronden en het taxatierapport

Onafhankelijkheid taxateurs

21. Plus en anderen voeren aan dat de raad zich niet heeft mogen baseren op het aan het exploitatieplan ten grondslag gelegde taxatierapport. Zo betwisten zij de onafhankelijkheid van de taxateurs. Zij voeren daartoe aan dat het gaat om een tweede taxatie en dat de taxateurs de gemeente eerder ook hebben geadviseerd over de raming en de grondexploitatie. Op de zitting hebben Plus en anderen in dit verband aangevoerd dat volgens hen in het taxatierapport ergens naartoe is geredeneerd, omdat er in het taxatierapport staat dat er overleg heeft plaatsgevonden met de gemeente over het doel van de taxatie. Ook voeren zij aan dat de gemeente in de opdracht aan de taxateurs al heeft opgenomen waarvan de taxateurs primair moeten uitgaan.

21.1. De raad stelt dat het aan het exploitatieplan ten grondslag gelegde taxatierapport is

opgesteld door onafhankelijke taxateurs. De raad wijst erop dat in een andere zaak de Afdeling in de uitspraak van 14 augustus 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2771](#), de opstellers van het taxatierapport heeft aangemerkt als onafhankelijke taxateurs. Op de zitting is naar voren gebracht dat er overleg is geweest over onder meer de kosten teneinde de taxateurs in staat te stellen hun opdracht uit te kunnen voeren.

21.2. Het taxatierapport is opgesteld door mr. ing. J. de Vries RT en ing. H.W. Bijsterbosch MRICS RT. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in de door de raad genoemde uitspraak van 14 augustus 2019, moet aan de in een exploitatieplan opgenomen raming van inbrengwaarden in beginsel een door een onafhankelijke deskundige uitgevoerde taxatie ten grondslag liggen. In de enkele door Plus en anderen genoemde omstandigheden dat de taxateurs ook het in de eerdere procedure aan de orde zijnde taxatierapport hebben opgesteld en dat er, zoals op de zitting is toegelicht, overleg heeft plaatsgevonden om de taxateurs in staat te stellen een taxatierapport op te stellen, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten te twijfelen aan de onafhankelijkheid van de taxateurs. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de raad daarom in beginsel van het door genoemde taxateurs opgestelde taxatierapport uitgaan.

Dit is anders voor zover Plus en anderen aannemelijk maken dat het taxatierapport naar inhoud of wijze van totstandkoming zulke gebreken vertoont dat het niet aan de raming van de inbrengwaarden ten grondslag had mogen worden gelegd (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 31 oktober 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY1740](#)). Of zij dit aannemelijk hebben gemaakt, komt hierna aan de orde bij de afzonderlijk te bespreken beroepsgronden over het taxatierapport.

Marktwaarde

22. Plus en anderen voeren aan dat in het taxatierapport ten onrechte de marktwaarde is gehanteerd en is aangesloten bij de Wet voorkeursrecht gemeenten (hierna: Wvg). Volgens hen moet uitgegaan worden van de werkelijke waarde, zoals is gedefinieerd in artikel 40b van de onteigeningswet, waarbij met een aantal ficties rekening wordt gehouden. Plus en anderen voeren verder aan dat zelfrealisatie weliswaar niet is uitgesloten, maar wel uiterst onzeker is. Partijen zijn er namelijk nog steeds niet uit onder welke voorwaarden zelfrealisatie zou kunnen plaatsvinden. De raad gaat er volgens Plus en anderen, ondanks het feit dat zelfrealisatie niet wordt uitgesloten, ten onrechte van uit dat de gronden vrijwillig kunnen worden aangekocht. Volgens hen had in het taxatierapport dan ook niet alleen met de werkelijke waarde maar ook met een volledige schadeloosstelling rekening moeten worden gehouden.

22.1. Volgens paragraaf 4.2 van het taxatierapport is aangesloten bij de Wvg, omdat wordt uitgegaan van de fictie dat particuliere eigenaren zelf de planrealisatie ter hand nemen of vrijwillig grond inbrengen bij de gemeente. Net als bij de Wvg zijn daarom in artikel 6.13, vijfde lid, van de Wro de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet van toepassing verklaard. Dit uitgangspunt lijdt volgens het taxatierapport uitzondering voor gronden welke onteigend zijn of welke op onteigeningsbasis zijn of worden verworven. In dat geval wordt aangesloten bij de onteigeningswaarde ofwel volledige schadeloosstelling. In dit geval is de marktwaarde aangehouden, zo volgt uit het taxatierapport.

22.2. De Afdeling overweegt onder verwijzing naar de uitspraak van 1 juni 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BQ6839](#), dat uit artikel 6.13, vijfde lid, van de Wro volgt dat, tenzij al is onteigend, alleen als aannemelijk is dat onteigend zal worden of gronden op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, de inbrengwaarde van de betrokken gronden

dan niet wordt vastgesteld met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet, maar gelijk is aan schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet.

22.3. Op het moment van de vaststelling van het bestreden besluit was niet aannemelijk dat tot onteigening van de gronden van Plus en anderen zou moeten worden overgegaan. Plus en anderen hielden namelijk de mogelijkheid van zelfrealisatie open. Gelet daarop is in het taxatierapport terecht niet uitgegaan van schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet. De inbrengwaarde van de grond moet dus geraamd worden op basis van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet. Omdat ingevolge artikel 13, vierde lid, van de Wvlg de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet ook van toepassing zijn verklaard en voor de marktwaarde is aangesloten bij de regeling in de Wvlg, geeft dit betoog van Plus en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat in het taxatierapport de inbrengwaarde niet met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet is vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Erfdienstbaarheden

23. Plus en anderen voeren aan dat het taxatierapport eraan voorbij gaat dat sprake is van erfdienstbaarheden die opgeheven moeten worden, die van invloed zijn op de taxatie.

23.1. In paragraaf 4.4. van het taxatierapport is melding gemaakt van de bestaande erfdienstbaarheden. Zo staat er dat er twee erfdienstbaarheden van weg zijn opgenomen in de notariële aktes, die het perceel kadastraal bekend gemeente Schipluiden, sectie H, nummer 1694 ontsluiten naar de openbare weg. De ene erfdienstbaarheid ligt vanaf dat perceel richting de Dijkshoornseweg. De andere ligt vanaf dat perceel richting de Looksingel. Op grond van artikel 6.2.3, onder c, van het Bro moeten kosten van het opheffen van erfdienstbaarheden worden gerekend tot de inbrengwaarden van de betreffende gronden, voor zover die redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarden van de betrokken gronden. In het taxatierapport is weliswaar melding gemaakt van de erfdienstbaarheden, maar is niet gemotiveerd ingegaan of deze moeten worden opgeheven, wat de daaraan verbonden kosten zijn en of die kosten redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarden van de gronden. De stelling van de raad dat er geen sprake is van een zelfstandige waarde van de erfdienstbaarheden en de erfdienstbaarheden geen hogere waarde dan de vastgestelde complexwaarde vertegenwoordigen, is niet nader gemotiveerd en neemt dat gebrek niet weg. Gelet hierop is het taxatierapport in zoverre gebrekkig en zijn de inbrengwaarden van de gronden in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Awb niet met de vereiste zorgvuldigheid geraamd.

Het betoog slaagt.

Gebruikswaarde oude planologische regeling

24. Plus en anderen voeren aan dat in het taxatierapport inzicht had moeten worden geboden in het oude planologische regime ter plaatse, zodat op basis daarvan expliciet kan worden vastgesteld dat er geen sprake is van een hogere gebruikswaarde op basis van het oude bestemmingsplan.

24.1. De raad stelt zich op het standpunt dat op de peildatum geen sprake is van gebruik of bebouwing overeenkomstig het oude planologische regime, zodat het oude planologische regime niet meer betrokken kan worden bij de raming van de inbrengwaarden. Dat het bestemmingsplan bij uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019 is geschorst, kan

volgens de raad, nu er ook een voorbereidingsbesluit is genomen, er niet toe leiden dat de mogelijkheden onder het voormalige bestemmingsplan alsnog zullen worden benut.

24.2. Zoals ook hiervoor is overwogen onder kosten planschade, heeft de raad op de zitting naar voren gebracht dat de gronden uitgaande van het oude plan in een eerder taxatierapport zijn gewaardeerd en dat die waarde lager is dan de waarde, die nu is geraamd in het taxatierapport. Wat Plus en anderen hebben aangevoerd, biedt geen grond voor de conclusie dat het taxatierapport in zoverre gebrekkig is.

Het betoog slaagt niet.

Complexafbakening

25. Voor zover Plus en anderen de complexafbakening in het taxatierapport hebben bestreden, verwijst de Afdeling naar wat hiervoor is overwogen over de begrenzing van het exploitatiegebied. Wat Plus en anderen hierover hebben aangevoerd biedt geen grond voor de conclusie dat het taxatierapport in zoverre gebrekkig is.

Dit betoog slaagt niet.

Uitgangspunten taxatie

26. Voor zover Plus en anderen het bouwprogramma waarop het taxatierapport is gebaseerd, hebben bestreden, verwijst de Afdeling naar wat hiervoor is overwogen over de invulling van het bouwvlak met de bestemming "Centrum-2". Wat Plus en anderen hierover hebben aangevoerd, biedt geen grond voor het oordeel dat het taxatierapport in zoverre gebrekkig is.

Dit betoog slaagt niet.

Financiële stukken

27. Voor zover wat is opgemerkt in de notitie van Overwater van 11 augustus 2020 onder 14a/14b/14c valt te beschouwen als beroepsgronden tegen het vastgestelde exploitatieplan, merkt de Afdeling het volgende op:

Plus en anderen hebben niet aangetoond dat kosten van opstalexploitatie in de berekening van het bedrag van € 192,00 per m2 zijn begrepen. In tabel 5 van het exploitatieplan, dat als grondslag heeft gediend voor de berekening van het bedrag van € 192,00 per m2, worden geen kosten van opstalexploitatie vermeld. Ook hebben Plus en anderen niet inzichtelijk gemaakt waarom de berekening van het bedrag van € 192,00 per m2 niet zou kloppen. De geraamde kosten van het exploitatiegebied, waarop de geraamde inbrengwaarden in mindering worden gebracht, zoals deze bijdragen blijken uit bedoelde tabel, gedeeld door het aantal m2 ruimtegebruik, zoals dat blijkt uit tabel 2 van het exploitatieplan, komt op bedoeld bedrag van € 192,00 per m2 uit.

Blijkens tabel 9 van het exploitatieplan en de als bijlage 8 aan het exploitatieplan gehechte exploitatieopzet ervan bedraagt de contante waarde het verschil tussen het totaal van de contant gemaakte te verhalen (netto)kosten en opbrengsten. Dit verschil wordt in de exploitatieopzet benoemd als het Saldo project van € 739.194,00. Plus en anderen hebben niet duidelijk gemaakt waarom dat bedrag niet juist zou zijn.

Plus en anderen hebben niet gemotiveerd waarom een tekort in de gemeentelijke exploitatiebegroting betrokken zou moeten worden in de exploitatieopzet van het exploitatieplan. Plus en anderen hebben niet inzichtelijk gemaakt tot welke verbaalbare kostensoort, als opgenomen in het Bro, zo'n tekort behoort.

Gelet op het voorgaande slaagt het betoog niet.

Staatssteun

28. Plus en anderen betogen dat het exploitatieplan in strijd is met de Europese regels inzake staatssteun. Zij voeren aan dat de gemeente met het exploitatieplan ongeoorloofde staatssteun verleent aan de ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo in de zin van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Die steun had bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld en door de Europese Commissie moeten worden goedgekeurd. Zij voeren aan dat de staatssteun bestaat uit het niet in rekening brengen van de juiste exploitatiebijdrage en het ten onrechte voor rekening van de gemeente nemen van enorme tekorten in de exploitatie. De gemeente neemt volgens hen kostenposten voor zijn rekening die in de grondexploitatie normaal gesproken in rekening worden gebracht bij de ontwikkelende partij. Het gaat bijvoorbeeld om de hiervoor genoemde kosten van de aanleg van parkeerplaatsen buiten het exploitatiegebied. Ook betaalt de ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo volgens Plus en anderen geen marktconforme prijs voor de van de gemeente over te nemen gronden. Verder worden de tekorten die zien op het deel waarop de woningbouwontwikkeling is voorzien uitsluitend gemaakt om het plan van ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo mogelijk te maken. Met deze handelswijze wordt ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo bevrijd van een groot deel van de kostenposten en is zij hierdoor in een gunstiger positie gebracht dan haar concurrenten. Plus en anderen voeren aan dat de raad in zijn reactie op hun zienswijze hierover heeft verwezen naar de overwegingen van de Afdeling in de tussenuitspraak van 3 oktober 2018. Deze reactie is volgens Plus en anderen niet volledig. De omstandigheid dat op grond van artikel 6.16 van de Wro niet meer kosten kunnen worden verhaald dan dat er opbrengsten tegenover staan, de zogenoemde macro-aftopping, maakt niet dat gehandeld mag worden in strijd met de Europese regels inzake staatssteun. Zij verwijzen in dit verband naar de volgende passage in de memorie van toelichting op de wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake grondexploitatie (Kamerstukken II, 2004/2005, 30 218, nr. 3): "Zowel bij het aangaan van exploitatieovereenkomsten, het opstellen van het exploitatieplan als de gronduitgifte moet de gemeente zich rekenschap geven van de mogelijkheid van staatssteun. Wanneer een gemeente gronden onder de marktprijs uitgeeft of zonder afdoende tegenprestatie tekorten van een locatie welke geheel of gedeeltelijk door particuliere eigenaren wordt ontwikkeld, voor haar rekening neemt is in principe sprake van staatssteun in de zin van het verdrag, tenzij de steun valt onder een vrijstelling." Volgens Plus en anderen moet de raad bij de vaststelling van een exploitatieplan, waarin sprake is van macro-aftopping, niet alleen beoordelen of de kosten gedekt kunnen worden uit de gemeentelijke begroting, maar ook beoordelen of met die vaststelling sprake is van meldingsplichtige staatssteun. In hun nadere stukken hebben Plus en anderen verzocht om het stellen van prejudiciële vragen ter zake.

28.1. De raad stelt dat het betoog van Plus en anderen dat het exploitatieplan in strijd met de regels over verboden staatssteun is vastgesteld, niet kan leiden tot een vernietiging van het exploitatieplan. Of sprake is van ongeoorloofde staatssteun, maakt namelijk niet dat de uit hoofde van het exploitatieplan verschuldigde exploitatiebijdragen onrechtmatig zijn. De raad baseert zich daarbij op wat in de uitspraak van de Afdeling van 13 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:827](#), onder 6.1 is overwogen. Ook is het volgens de raad vanwege de macro-aftopping in de zin van artikel 6.16 van de Wro niet mogelijk om met toepassing van het exploitatieplan meer kosten te verhalen dan tot maximaal het bedrag van de opbrengsten, waarvan het exploitatieplan uitgaat. Verder stelt de raad dat het exploitatieplan geen grondslag geeft om de kosten op de ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo te verhalen,

aangezien het kostenverhaal via een privaatrechtelijke overeenkomst met deze ontwikkelcombinatie is verzekerd. Uit de genoemde uitspraak volgt volgens de raad dat al zou het kostenverhaal op grond van deze overeenkomst niet toereikend zijn, dat geen invloed heeft op de op grond van het exploitatieplan verschuldigde exploitatiebijdragen.

28.2. Op de zitting hebben Plus en anderen desgevraagd expliciet aangegeven dat zij niet betogen dat de regels over grondexploitatie in de Wro en het Bro in strijd zijn met de Europese regels inzake staatssteun, maar dat het bestreden besluit tot vaststelling van het exploitatieplan, waarin sprake is van macro-aftopping, daarmee in strijd is. Op de zitting hebben Plus en anderen naar voren gebracht dat het voor rekening van de gemeente nemen van een tekort van boven de € 200.000,00 en het tegen een te lage prijs verkopen van de gronden aan ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo, steun betreft die bij de Europese Commissie gemeld had moeten worden. Hiermee doen zij een beroep op strijdigheid met artikel 108, derde lid, van het VWEU. Op grond van dit artikel moet de Europese Commissie op de hoogte worden gesteld van een voornemen tot invoering van een staatssteunmaatregel en mag deze maatregel niet worden uitgevoerd voordat de Europese Commissie deze heeft goedgekeurd. Maatregelen die binnen de reikwijdte van de Verordening (EU) nr. 1407/2013, ofwel de minimis-verordening vallen, hoeven niet te worden gemeld. Het gaat - kort weergegeven - om maatregelen van maximaal € 200.000,00 binnen een periode van drie belastingjaren ten gunste van een onderneming. Het is de Europese Commissie die, als sprake is van staatssteun, beoordeelt of die steun verenigbaar is met de interne markt..

28.3. Over het betoog dat de verkoop van de gemeente in eigendom toebehorende gronden aan de ontwikkelcombinatie [bedrijf]/Jumbo tegen een beweerdelijke te lage grondprijs ongeoorloofde staatssteun oplevert, overweegt de Afdeling dat dit een aspect betreft, dat los staat van het exploitatieplan. Dat zou mogelijk wel de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan kunnen raken, maar dat plan is - zoals hierna nog wordt overwogen - met de uitspraak van de Afdeling van 20 november 2019 onherroepelijk geworden en ligt daarom nu niet ter beoordeling voor aan de Afdeling.

28.4. Het betoog van Plus en anderen met betrekking tot de strijdigheid van het exploitatieplan met de Europese regels inzake staatssteun is daarop gebaseerd dat de gemeente met het exploitatieplan een onjuiste exploitatiebijdrage bij de initiatiefnemer in rekening zou brengen en dat de gemeente in het exploitatieplan kostenposten voor zijn rekening zou nemen, die normaal gesproken in rekening worden gebracht bij een ontwikkelende partij. Zoals uit deze uitspraak blijkt is de Afdeling van oordeel dat het exploitatieplan met gebreken is behept. De Afdeling geeft de raad hierna in deze uitspraak opdracht om die gebreken te herstellen. Die gebreken zijn van invloed op de kosten, die met het exploitatieplan kunnen worden verhaald, en aldus op zich ook op de uit hoofde van het exploitatieplan verschuldigde exploitatiebijdragen en - in samenhang daarmee - ook op de kosten die de gemeente in verband met de in artikel 6.16 van de Wro neergelegde macro-aftopping voor zijn rekening neemt. De Afdeling is van oordeel dat eerst die gebreken dienen te worden hersteld en zal pas in de einduitspraak ingaan op deze beroepsgrond, zonder daarbij vooruit te lopen op de vraag of een strijdigheid met de Europese regels inzake staatssteun de rechtmatigheid van een exploitatieplan zou kunnen aantasten.

BESTEMMINGSPLAN "Centrumplan Den Hoorn 2016"

29. Plus en anderen betogen dat het bestemmingsplan niet bij uitspraak van 20 november 2019 onherroepelijk is geworden. Zij voeren aan dat op grond artikel 8.3, derde lid, van de Wro de vaststellingsbesluiten van het bestemmingsplan en het exploitatieplan als één besluit

moeten worden aangemerkt als het gaat om de mogelijkheid van het instellen van beroep. Dit besluit is volgens hen niet onherroepelijk, omdat het exploitatieplan niet onherroepelijk is. Dit verklaart ook volgens Plus en anderen de voorlopige voorziening die de Afdeling bij genoemde uitspraak heeft getroffen over het in werking treden van het bestemmingsplan. Volgens Plus en anderen kunnen uitsluitend nog niet onherroepelijke besluiten worden geschorst. Ter onderbouwing verwijzen Plus en anderen naar de door Mussius Advies B.V. opgestelde notitie van 5 augustus 2020.

In hun nadere stukken voeren Plus en anderen aan dat de wetsfictie in artikel 8.3, derde lid, van de Wro met zich brengt dat bij het bestreden besluit van 23 juni 2020 niet alleen het exploitatieplan is vastgesteld, maar dat daarbij ook het bestemmingsplan geacht moet worden te zijn vastgesteld. Zij betogen dat zij ook over het bestemmingsplan beroepsgronden kunnen aanvoeren.

29.1. De raad bestrijdt deze lezing van artikel 8.3, derde lid, van de Wro. Hij stelt dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan onherroepelijk is geworden bij uitspraak van 20 november 2019. Volgens de raad kunnen Plus en anderen dan ook geen gronden meer aanvoeren over het bestemmingsplan.

29.2. Artikel 8.3, derde lid, van de Wro luidt als volgt:

"3. Voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en uitspraak op een beroep worden als één besluit aangemerkt de gelijktijdig bekendgemaakte besluiten omtrent vaststelling van een exploitatieplan en de vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging of uitwerking van een bestemmingsplan of de verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken."

29.3. Op grond van artikel 8.3, derde lid, van de Wro worden het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan voor de mogelijkheid van beroep als één besluit aangemerkt. Deze geconcentreerde rechtsbescherming was van toepassing op de besluiten tot vaststelling van het bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016" en het gelijknamige exploitatieplan waarover de Afdeling bij uitspraak van 20 november 2019 heeft beslist. De geconcentreerde rechtsbescherming gaat over daadwerkelijk vastgestelde besluiten en houdt niet in dat een fictief geacht besluit moet zijn genomen, zoals Plus anderen aanvoeren.

In deze procedure ligt alleen nog het besluit tot vaststelling van het exploitatieplan ter beoordeling voor. Weliswaar hangt dit besluit samen met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, maar dit betekent niet dat het besluit waarbij het bestemmingsplan is vastgesteld, in deze procedure opnieuw ter beoordeling kan worden voorgelegd aan de Afdeling. In de uitspraak van 20 november 2019 is namelijk het beroep gericht tegen het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan, voor zover ontvankelijk, ongegrond verklaard. Dit betekent dat met die uitspraak het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in stand is gebleven en onherroepelijk is geworden. In overweging 14 van die uitspraak is overwogen waarom de Afdeling geen aanleiding heeft gezien het bestemmingsplan ook te vernietigen. Daarbij is verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 9 februari 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BP3699](#), onder 2.30. In de uitspraak van 9 februari 2011 is het volgende citaat opgenomen uit de memorie van antwoord op de Wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie (Kamerstukken I 2006/2007, 30 218, D, blz. 17): "Een bouwvergunningaanvraag moet worden aangehouden totdat een exploitatieplan

onherroepelijk is. Na vernietiging van het exploitatieplan loopt de aanhoudingsplicht gewoon door. Het maakt voor deze aanhoudingsplicht niet uit of het bestemmingsplan ondertussen onherroepelijk is geworden." Ook daaruit kan worden opgemaakt dat een bestemmingsplan onherroepelijk kan worden, voordat het daarbij behorende exploitatieplan onherroepelijk is. De in de uitspraak van 20 november 2019 opgenomen schorsing van het bestemmingsplan houdt een uitgestelde inwerkingtreding van het bestemmingsplan in. Anders dan Plus en anderen betogen, betekent zo'n schorsing niet dat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan niet onherroepelijk is geworden. Op grond van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb is de bestuursrechter bevoegd bij de uitspraak zo nodig een voorlopige voorziening te treffen. Een voorlopige voorziening kan in de uitspraak worden getroffen zowel wanneer het beroep gegrond als ongegrond wordt verklaard. Wanneer een beroep ongegrond wordt verklaard, wordt het bestreden besluit onherroepelijk op het moment waarop daarop uitspraak wordt gedaan. Dit heeft niet te maken met de mogelijkheid van het treffen van een voorlopige voorziening.

Het betoog slaagt niet.

29.4. Gelet op het voorgaande kan een inhoudelijke beoordeling van het betoog van Plus en anderen over het niet financieel uitvoerbaar zijn van het bestemmingsplan door het tekort dat blijkt uit het exploitatieplan, niet aan de orde komen in deze procedure. De Afdeling ziet geen aanleiding om wat Plus en anderen in dit verband naar voren hebben gebracht, te beschouwen als een verzoek om herziening van de uitspraak van 20 november 2019 in de zin van artikel 8:119 van de Awb.

BESTUURLIJKE LUS

30. In wat Plus en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is vastgesteld in strijd met de artikelen 6.13, eerste lid, van de Wro gelezen in samenhang met artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro en de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding om de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak de geconstateerde gebreken in het exploitatieplan te herstellen. De raad moet daartoe met inachtneming van de hierna genoemde overwegingen, de daarin genoemde aspecten van de besluitvorming over het exploitatieplan nader motiveren en/of onderzoeken en het exploitatieplan op een of meer van deze punten gewijzigd vaststellen:

- a. onder 11.4: de raad heeft niet deugdelijk gemotiveerd waarom de sloopkosten, met uitzondering van de sloopkosten van de meelfabriek, redelijkerwijs niet toerekenbaar zijn aan de inbrengwaarden;
- b. onder 14.6-14.7: de raad heeft niet onderkend dat de kosten van de buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen, die dienen ter compensatie van het vervallen van die parkeerplaatsen in het exploitatiegebied vanwege de voorziene ontwikkelingen in het exploitatiegebied, zijn aan te merken als verhaalbare kosten als bedoeld in artikel 6.2.4, aanhef en onder e, van het Bro. De raad heeft de kosten voor de noodzakelijke buiten het exploitatiegebied aan te leggen parkeerplaatsen niet opgenomen in de exploitatieopzet en in zoverre het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid;

- c. onder 17.4: de raad heeft de plankosten niet zorgvuldig bepaald;
- d. onder 19.2: de raad heeft niet inzichtelijk gemaakt hoe de in de exploitatieopzet opgenomen grondprijzen tot stand zijn gekomen;
- e. onder 20.2: de raad heeft niet deugdelijk gemotiveerd waarom het nodig is de gewogen basiseenheden contant te maken;
- f. onder 23.1: het aan het exploitatieplan ten grondslag gelegde taxatierapport is gebrekkig, omdat daarin niet staat of de erfdienstbaarheden moeten worden opgeheven, wat de daaraan verbonden kosten zijn en of die kosten redelijkerwijs zijn toe te rekenen. Gelet daarop zijn de inbrengwaarden van de gronden in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid geraamd.

De raad moet de Afdeling en de andere partijen ook de uitkomst mededelen en een gewijzigd besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendmaken en mededelen. Afdeling 3.4 van de Awb hoeft bij de voorbereiding van een gewijzigd besluit niet opnieuw te worden toegepast.

CONCLUSIE EN PROCESKOSTEN

31. De betogen van Plus en anderen slagen gedeeltelijk. De Afdeling past op deze punten een bestuurlijke lus toe. In de einduitspraak zal een conclusie over het beroep van Plus en anderen volgen. Ook zal in de einduitspraak worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Midden-Delfland op

- om binnen 26 weken na verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van wat onder 30 is overwogen de daarin omschreven gebreken in het besluit van 23 juni 2020 tot vaststelling van het exploitatieplan "Centrumplan Den Hoorn 2020" te herstellen, en
- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mee te delen en een gewijzigd of nieuw besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J. Gundelach en mr. J.J.W.P. van Gastel, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.G. Alderlieste, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

w.g. Alderlieste
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 augustus 2022

590

Bijlage

De artikelen in deze bijlage staan in de volgende volgorde

A) Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

- B) Algemene wet bestuursrecht
- C) Wet ruimtelijke ordening
- D) Ontheeningswet
- E) Wet voorkeursrecht gemeenten
- F) Besluit ruimtelijke ordening
- G) Regeling plankosten exploitatieplan
- H) Planregels bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016"
- A) Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Artikel 107

1. Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

[...].

Artikel 108

[...]

3. De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Indien zij meent dat zulk een voornemen volgens artikel 107 onverenigbaar is met de interne markt, vangt zij onverwijld de in het vorige lid bedoelde procedure aan. De betrokken lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.

- B) Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 8:51d

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. De artikelen 8:51a, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, 8:51b, tweede en derde lid, en 8:51c, aanhef en onderdelen b tot en met d, zijn van toepassing.

Artikel 8:69

1. De bestuursrechter doet uitspraak op de grondslag van het beroepschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting.

2. De bestuursrechter vult ambtshalve de rechtsgronden aan.

3. De bestuursrechter kan ambtshalve de feiten aanvullen.

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Artikel 8:72

1. Indien de bestuursrechter het beroep gegrond verklaart, vernietigt hij het bestreden besluit geheel of gedeeltelijk.

2. De vernietiging van een besluit of een gedeelte van een besluit brengt vernietiging van de rechtsgevolgen van dat besluit of van het vernietigde gedeelte daarvan mee.

3. De bestuursrechter kan bepalen dat:

a. de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk in stand blijven, of

b. zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan.

4. De bestuursrechter kan, indien toepassing van het derde lid niet mogelijk is, het bestuursorgaan opdragen een nieuw besluit te nemen of een andere handeling te verrichten met inachtneming van zijn aanwijzingen. Daarbij kan hij:

a. bepalen dat wettelijke voorschriften over de voorbereiding van het nieuwe besluit of de andere handeling geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijven;

b. het bestuursorgaan een termijn stellen voor het nemen van het nieuwe besluit of het verrichten van de andere handeling.

5. De bestuursrechter kan zo nodig een voorlopige voorziening treffen. Daarbij bepaalt hij het tijdstip waarop de voorlopige voorziening vervalt.

6. De bestuursrechter kan bepalen dat, indien of zolang het bestuursorgaan niet voldoet aan een uitspraak, het bestuursorgaan aan een door hem aangewezen partij een in de uitspraak vast te stellen dwangsom verbeurt. De artikelen 611a, vierde lid, 611b tot en met 611d en 611g van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

[...]

C) Wet ruimtelijke ordening

Afdeling 6.4 Grondexploitatie

Artikel 6.12

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of naar aanleiding van

een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, in bij algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen of indien:

- a. het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of de vergunning begrepen gronden anderszins verzekerd is;
- b. het bepalen van een tijdvak of fasering als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, 4°, onderscheidenlijk 5°, niet noodzakelijk is, en
- c. het stellen van eisen, regels, of een uitwerking van regels als bedoeld in artikel 6.13, tweede lid, onderscheidenlijk b, c of d, niet noodzakelijk is.

3. Met betrekking tot een omgevingsvergunning als bedoeld in het tweede lid alsmede bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a, kan de gemeenteraad de bevoegdheden, bedoeld in het eerste en tweede lid, delegeren aan burgemeester en wethouders.

4. Een exploitatieplan wordt gelijktijdig bekendgemaakt met het bestemmingsplan of de wijziging, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, waarop het betrekking heeft. Een beslissing omtrent een exploitatieplan die betrekking heeft op een omgevingsvergunning wordt tegelijk met die vergunning bekendgemaakt.

5. De gemeenteraad kan in samenwerking met de raden van aangrenzende gemeenten een intergemeentelijk exploitatieplan vaststellen. Burgemeester en wethouders van deze gemeenten leggen het vastgestelde plan gelijktijdig ter inzage. In afwijking van artikel 3.8, derde lid, vangt de in dat lid genoemde termijn aan na vaststelling van het exploitatieplan door alle betrokken gemeenteraden.

Artikel 6.13

1. Een exploitatieplan bevat:

- a. een kaart van het exploitatiegebied;
- b. een omschrijving van de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
- c. een exploitatieopzet, bestaande uit:

1°. voor zover nodig een raming van de inbrengwaarden van de gronden, welke inbrengwaarden voor de toepassing van deze afdeling worden beschouwd als kosten in verband met de exploitatie van die gronden;

2°. een raming van de andere kosten in verband met de exploitatie, waaronder een raming van de schade die op grond van artikel 6.1 voor vergoeding in aanmerking zou komen;

3°. een raming van de opbrengsten van de exploitatie, alsmede de peildatum van de onder 1° tot en met 3° bedoelde ramingen;

4°. een tijdvak waarbinnen de exploitatie van de gronden zal plaatsvinden;

5°. voor zover nodig een fasering van de uitvoering van werken, werkzaamheden, maatregelen en bouwplannen, en zo nodig koppelingen hiertussen;

6°. de wijze van toerekening van de te verhalen kosten aan de uit te geven gronden.

2. Een exploitatieplan kan bevatten:

- a. een kaart waarop het voorgenomen grondgebruik is aangegeven en de gronden welke de gemeente beoogt te verwerven;
- b. eisen voor de werken en werkzaamheden voor het bouwrijp maken van het exploitatiegebied, de aanleg van nutsvoorzieningen, en het inrichten van de openbare ruimte in het exploitatiegebied;
- c. regels omtrent het uitvoeren van de onder b bedoelde werken en werkzaamheden;
- d. een uitwerking van de in artikel 3.1, eerste lid, en artikel 2.22, zesde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bedoelde regels met betrekking tot de uitvoerbaarheid;
- e. regels met inachtneming waarvan bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het exploitatieplan aan te geven regels.

3. Voor gronden, waarvoor nog een uitwerking als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, moet worden vastgesteld, of waarvoor ingevolge de fasering geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, kan worden verleend, kunnen de onderdelen van een exploitatieplan, bedoeld in het eerste en tweede lid, een globale inhoud hebben.

4. Voor de berekening van de kosten en opbrengsten wordt ervan uitgegaan dat het exploitatiegebied in zijn geheel in exploitatie zal worden gebracht.

5. Indien geen sprake is van onteigening wordt de inbrengwaarde van gronden vastgesteld met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet. Voor gronden welke onteigend zijn of waarvoor een onteigeningsbesluit is genomen, of welke op onteigeningsbasis zijn of worden verworven, is de inbrengwaarde gelijk aan de schadeloosstelling ingevolge de onteigeningswet.

6. Kosten in verband met werken, werkzaamheden en maatregelen waarvan het exploitatiegebied of een gedeelte daarvan profijt heeft, en welke toerekenbaar zijn aan het exploitatieplan worden naar evenredigheid opgenomen in de exploitatieopzet.

7. Bovenplanse kosten kunnen voor meerdere locaties of gedeeltes daarvan in de exploitatieopzet worden opgenomen in de vorm van een fondsbijdrage, indien er voor deze locaties of gedeeltes daarvan een structuurvisie is vastgesteld welke aanwijzingen geeft over de bestedingen die ten laste van het fonds kunnen komen.

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de exploitatieopzet en de daarin op te nemen opbrengsten, en de verhaalbare kostensoorten.

9. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent de beschikbaarstelling van het exploitatieplan en nadere regels worden gesteld over:

- a. de kaarten, eisen en regels, bedoeld in het eerste en tweede lid;
- b. de manier van opstellen en de berekeningsmethode van de exploitatieopzet, en
- c. kosten, welke deel uitmaken van de exploitatieopzet.

10. De voordracht voor een krachtens het achtste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp is overgelegd aan beide kamers der Staten-

Generaal, in de Staatscourant en langs elektronische weg is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen een bij die bekendmaking te stellen termijn van ten minste vier weken schriftelijk opmerkingen over het ontwerp ter kennis van Onze Minister te brengen.

Artikel 6.14

1. Op de voorbereiding van een exploitatieplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, met dien verstande dat de kennisgeving tevens geschiedt aan degenen die in de kadastrale registratie staan vermeld als eigenaar van gronden in het exploitatiegebied en voorts langs elektronische weg geschiedt.
2. Burgemeester en wethouders delen binnen vier weken nadat een exploitatieplan is vastgesteld, de eigenaren van de gronden in het exploitatiegebied schriftelijk mede dat een exploitatieplan is vastgesteld. Zij doen tevens mededeling van de terinzagelegging en de termijn waarbinnen beroep kan worden ingesteld en voorts geschiedt de kennisgeving langs elektronische weg. In afwijking van artikel 3:1, eerste lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zijn op een besluit tot vaststelling van een exploitatieplan de artikelen 3:40, 3:42, 3:43, 3:44 en 3:45 en afdeling 3.7 van die wet van toepassing.

Artikel 6.15

1. Een exploitatieplan wordt na inwerkingtreding ten minste eenmaal per jaar herzien totdat de in dat exploitatieplan voorziene werken, werkzaamheden en bouwwerken zijn gerealiseerd. Indien tegen een exploitatieplan beroep is ingesteld, vangt de termijn aan op de dag nadat een beslissing omtrent het exploitatieplan onherroepelijk is geworden.
2. Een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, dat gronden bevat waarvoor in het exploitatieplan een globale omschrijving is vastgesteld, treedt niet in werking voordat een herziening van het exploitatieplan met betrekking tot de desbetreffende gronden is vastgesteld en bekendgemaakt.
3. Bij een herziening van een exploitatieplan is artikel 6.14, eerste lid, niet van toepassing en kan de mededeling, bedoeld in artikel 6.14, tweede lid, achterwege blijven voor zover de herziening uitsluitend betrekking heeft op:
 - a. een uitwerking en detaillering van de ramingen van kosten en opbrengsten;
 - b. een aanpassing van deze ramingen met inachtneming van de in het exploitatieplan aangegeven methoden van indexerings;
 - c. een vervanging van de ramingen van de kosten door gerealiseerde kosten, of
 - d. andere niet-structurele onderdelen.

Artikel 6.16

Indien in een exploitatieplan het bedrag van de aan de exploitatie verbonden kosten, verminderd met de door de gemeente in verband met die exploitatie ontvangen of te ontvangen subsidies en bijdragen van derden, hoger is dan het in het exploitatieplan opgenomen bedrag van de opbrengsten van die exploitatie, kan de gemeente die kosten slechts verhalen tot maximaal het bedrag van die opbrengsten.

Artikel 6.17

1. Burgemeester en wethouders verhalen de kosten, verbonden aan exploitatie van de

gronden gelegen in een exploitatiegebied, door aan een omgevingsvergunning voor een bouwplan dat krachtens artikel 6.12, eerste lid, is aangewezen, of een omgevingsvergunning voor een gedeelte daarvan, met inachtneming van het exploitatieplan het voorschrift te verbinden dat de vergunninghouder een exploitatiebijdrage aan de gemeente verschuldigd is, tenzij de bijdrage anderszins verzekerd is of voorafgaand aan de indiening van de bouwaanvraag een exploitatiebijdrage met betrekking tot de betreffende gronden overeengekomen en verzekerd is.

2. Burgemeester en wethouders stellen bij de omgevingsvergunning een termijn waarbinnen de in het eerste lid bedoelde exploitatiebijdrage dient te worden betaald. Zij kunnen met betrekking tot deze bijdrage in de omgevingsvergunning een betalingsregeling opnemen, welke afhankelijk kan worden gesteld van de uitvoering van werken en bouwwerken, bedoeld in het exploitatieplan. Indien de betalingsregeling inhoudt dat gehele of gedeeltelijke betaling na de start van de bouw plaatsvindt, kunnen burgemeester en wethouders van de vergunninghouder aanvullende zekerheden met betrekking tot de betaling eisen. Hierover kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld.

Artikel 6.18

1. Ten behoeve van het bepalen van de exploitatiebijdrage, bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, worden in het exploitatieplan uitgiftecategorieën vastgesteld. Zo nodig wordt daarbinnen een verder onderscheid aangebracht.

2. Per onderscheiden categorie wordt een basiseenheid vastgesteld in een hoeveelheid vierkante meters grondoppervlakte, een hoeveelheid vierkante meters vloeroppervlakte, of een andere hiermee vergelijkbare maatstaf.

3. Door elke basiseenheid te vermenigvuldigen met een per categorie vastgestelde gewichtsfactor worden gewogen eenheden vastgesteld.

4. De gewogen eenheden in het exploitatiegebied worden bij elkaar opgeteld.

5. Het verhaalbare bedrag per gewogen eenheid is het ten hoogste verhaalbare bedrag, bedoeld in artikel 6.16, gedeeld door het overeenkomstig het vierde lid berekende aantal.

Artikel 6.19

De per omgevingsvergunning verschuldigde exploitatiebijdrage, bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, wordt berekend door het aantal gewogen eenheden en gedeeltes van eenheden, dat in het exploitatieplan is toegedeeld aan de in de vergunningaanvraag bedoelde gronden, dan wel indien dat tot een hoger aantal leidt, het aantal gewogen eenheden dat is opgenomen in de vergunningaanvraag, te vermenigvuldigen met het verhaalbare bedrag per gewogen eenheid en dit bedrag te verminderen met:

- a. de inbrengwaarde van de in de vergunningaanvraag bedoelde gronden, geraamd overeenkomstig de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet voor zover deze niet volgens het exploitatieplan buiten het kostenverhaal blijven;
- b. de kosten die in verband met de exploitatie van de betreffende gronden door de aanvrager zijn gemaakt, welke kosten voor de berekening van het te verhalen bedrag niet hoger kunnen zijn dan de raming van die kosten in het exploitatieplan.

Artikel 6.20

1. Binnen drie maanden na uitvoering van de in een exploitatieplan voorziene werken,

werkzaamheden en maatregelen stellen burgemeester en wethouders een afrekening van dat exploitatieplan vast.

2. Bij de afrekening worden de betaalde exploitatiebijdragen, bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, herberekend op grond van de totale kosten en het totale aantal gewogen eenheden in het exploitatiegebied. De basiseenheden en gewichtsfactoren, bedoeld in artikel 6.18, tweede en derde lid, die zijn toegepast bij de berekening van een betaalde exploitatiebijdrage, worden ook toegepast bij de herberekening.

3. Indien een herberekende exploitatiebijdrage meer dan vijf procent lager is dan een betaalde exploitatiebijdrage, betaalt de gemeente binnen een maand na vaststelling van de afrekening het verschil, voor zover het groter is dan vijf procent, naar evenredigheid terug met rente aan degene die ten tijde van de betaling van de bijdrage, of een gedeelte daarvan, houder was van de desbetreffende omgevingsvergunning, of diens rechtsopvolger.

4. Indien ten minste negentig procent van de in het exploitatieplan begrote kosten is gerealiseerd, wordt op verzoek van degene die ten tijde van betaling van een exploitatiebijdrage als bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, houder was van de desbetreffende omgevingsvergunning, of diens rechtsopvolger, met betrekking tot de desbetreffende exploitatiebijdrage een afrekening opgesteld en gevolg gegeven aan het derde lid.

5. Tegen een besluit omtrent de afrekening en de herberekende exploitatiebijdrage kan beroep worden ingesteld.

Artikel 6.21

1. Burgemeester en wethouders kunnen terstond na het overschrijden van de termijn van betaling van een gedeelte of het geheel van de exploitatiebijdrage, bedoeld in artikel 6.17, eerste lid, besluiten dat het bouwen niet kan aanvangen of moet worden gestaakt totdat aan de betalingsverplichtingen is voldaan. Zij stellen de termijn, bedoeld in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht, op ten hoogste vier weken.

2. Burgemeester en wethouders kunnen het verschuldigde bedrag, bedoeld in het eerste lid, bij dwangbevel invorderen.

3. Indien niet binnen drie maanden na het besluit, bedoeld in het eerste lid, de desbetreffende bijdrage door de gemeente is ontvangen, kunnen burgemeester en wethouders de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken.

Artikel 6.22

1. Een gemeente verstrekt een aan de vergunninghouder verschuldigde financiële bijdrage indien de prestaties waaraan die bijdrage is gerelateerd, overeenkomstig het exploitatieplan zijn verricht en een verzoek tot betaling bij de gemeente is ingediend.

2. Op het verstrekken van een bijdrage als bedoeld in het eerste lid is titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

Artikel 6.23

De gemeenteraad kan met betrekking tot de grondexploitatie een verordening vaststellen, welke bepalingen kan bevatten met betrekking tot de procedure voor het totstandkomen van een overeenkomst over grondexploitatie en de inhoud daarvan.

Artikel 6.24

1. Bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie kunnen burgemeester en wethouders in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake:
 - a. financiële bijdragen aan de grondexploitatie alsmede op basis van een vastgestelde structuurvisie, aan ruimtelijke ontwikkelingen;
 - b. verrekening van schade die op grond van artikel 6.1 voor vergoeding in aanmerking zou komen.
2. Na vaststelling van een exploitatieplan nemen burgemeester en wethouders bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie het exploitatieplan in acht, met dien verstande dat de overeenkomst bepalingen kan bevatten over de uitwerking van onderwerpen uit het exploitatieplan, maar geen bepalingen kan bevatten over onderwerpen welke deel kunnen uitmaken van een exploitatieplan, maar daarin niet zijn opgenomen.
3. Van de overeenkomst wordt binnen twee weken na het sluiten daarvan door burgemeester en wethouders kennis gegeven in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.
4. Artikel 6.4a, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van degene die een overeenkomst heeft gesloten over grondexploitatie waarin een regeling van verhaal van planschade is opgenomen.

Artikel 6.25

[...].

Artikel 8.2

[...]

4. Als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in de artikelen 6.12, eerste en tweede lid, en 6.15, eerste lid, wordt in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

Artikel 8.3

Voor de mogelijkheid van beroep worden als één besluit aangemerkt:

- a. indien toepassing is gegeven aan artikel 3.30, eerste lid, onder a, 3.33, eerste lid, onder a, of 3.35, eerste lid, onder b, de daarbedoelde besluiten;
- b. indien toepassing is gegeven aan artikel 3.30, eerste lid, onder b, 3.33, eerste lid, onder b, of 3.35, eerste lid, onder c, het besluit omtrent vaststelling van het daar bedoelde bestemmingsplan of inpassingsplan, wijzigings- of uitwerkingsplan dan wel de omgevingsvergunning en de daar bedoelde besluiten,

voor zover deze besluiten met toepassing van artikel 3.32 gelijktijdig bekend zijn gemaakt.

2. De bevoegde rechter beslist op een beroep als bedoeld in het eerste lid binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift.

3. Voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en uitspraak op een beroep worden als één besluit aangemerkt de gelijktijdig bekendgemaakte besluiten omtrent vaststelling van een exploitatieplan en de vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging of uitwerking van een bestemmingsplan of de verlening van een

omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken.

4. Voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en de uitspraak op een beroep worden de ontheffing, bedoeld in artikel 4.1a of 4.3a, en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan of het provinciaal inpassingsplan ten behoeve waarvan die ontheffing is verleend, als één besluit, vastgesteld door de gemeenteraad onderscheidenlijk provinciale staten, aangemerkt.

D) onteigeningswet

Artikel 40b

1. De werkelijke waarde van de onteigende zaak, niet de denkbeeldige, die de zaak uitsluitend voor de persoon van de rechthebbende heeft, wordt vergoed.

2. Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs, tot stand gekomen bij een onderstelde koop in het vrije commerciële verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.

3. In bijzondere gevallen wordt de werkelijke waarde naar andere maatstaf bepaald.

Artikel 40c

Bij het bepalen van de schadeloosstelling wegens verlies van een onroerende zaak wordt geen rekening gehouden met voordelen of nadelen, teweeggebracht door

1°. het werk waarvoor onteigend wordt;

2°. overheidswerken die in verband staan met het werk waarvoor onteigend wordt;

3°. de plannen voor de werken onder 1° en 2° bedoeld.

Artikel 40d

1. Bij het bepalen van de prijs van een onroerende zaak wordt rekening gehouden:

a. met ter plaatse geldende voorschriften en gebruiken betreffende lasten en baten, welke uit de exploitatie van de zaak of van een complex, waarvan zij deel uitmaakt, naar verwachting zullen voortvloeien en betreffende de omslag daarvan, voor zover een redelijk handelend verkoper en koper hiermee rekening plegen te houden;

b. met alle bestemmingen die gelden voor zaken, die deel uitmaken van het complex, in dier voege dat elke bestemming van een zaak de waardering van alle zaken binnen het complex beïnvloedt.

2. Onder een complex wordt verstaan de als één geheel in exploitatie gebrachte of te brengen zaken.

Artikel 40e

Bij het bepalen van de werkelijke waarde van een zaak wordt de prijs verminderd of vermeerderd met voordelen of nadelen tengevolge van

1°. bestemmingen die door het werk waarvoor onteigend wordt, tot uitvoering komen;

2°. bestemmingen, voor de feitelijke handhaving waarvan onteigend wordt,

voor zover deze voordelen of nadelen ook na toepassing van artikel 40d redelijkerwijze niet of niet geheel ten bate of ten laste van de onteigende behoren te blijven.

Artikel 40f

Op de prijsvermeerdering bedoeld in artikel 40e komt in mindering de vergoeding welke te dier zake op grond van artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening is toegekend.

E) Wet voorkeursrecht gemeenten

Artikel 13

[...]

4. De rechtbank benoemt een of meer deskundigen die zo spoedig mogelijk aan de rechtbank advies over de prijs uitbrengen. Bij het ten behoeve van het advies uit te voeren onderzoek wordt onder meer de ligging en de gesteldheid van de desbetreffende onroerende zaak betrokken. De rechtbank oordeelt met overeenkomstige toepassing van de artikelen 40b tot en met 40f van de onteigeningswet.

[...].

F) Besluit ruimtelijke ordening

Afdeling 6.2. Grondexploitatie

Artikel 6.2.1

Als bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de wet, wordt aangewezen een bouwplan voor:

- a. de bouw van een of meer woningen;
- b. de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- c. de uitbreiding van een gebouw met ten minste 1000 m² bruto-vloeroppervlakte of met een of meer woningen;
- d. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- e. de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor detailhandel, dienstverlening, kantoor of horecadoeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1500 m² bruto-vloeroppervlakte bedraagt;
- f. de bouw van kassen met een oppervlakte van ten minste 1000 m² bruto vloeroppervlakte.

Artikel 6.2.1a

Als gevallen als bedoeld in artikel 6.12, tweede lid, van de wet worden aangewezen de gevallen waarin:

- a. het totaal der exploitatiebijdragen dat met toepassing van artikel 6.19, van de wet kan worden verhaald, minder bedraagt dan € 10.000,-;
- b. er geen verhaalbare kosten zijn als bedoeld in artikel 6.2.4, onderdelen b tot en met f;

c. de verhaalbare kosten, bedoeld in artikel 6.2.4, onderdelen b tot en met f, uitsluitend de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

Artikel 6.2.3

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten eerste, van de wet, worden, voor zover deze redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de inbrengwaarde van de gronden, gerekend de ramingen van:

- a. de waarde van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. de waarde van de opstallen die in verband met de exploitatie van de gronden moeten worden gesloopt;
- c. de kosten van het vrijmaken van de gronden in het exploitatiegebied van persoonlijke rechten en lasten, eigendom, bezit of beperkt recht en zakelijke lasten;
- d. de kosten van sloop, verwijdering en verplaatsing van opstallen, obstakels, funderingen, kabels en leidingen in het exploitatiegebied.

Artikel 6.2.4

Tot de kosten, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten tweede, van de wet, worden gerekend de ramingen van:

- a. de kosten van het verrichten van onderzoek, waaronder in ieder geval begrepen grondmechanisch en milieukundig bodemonderzoek, akoestisch onderzoek, ander milieukundig onderzoek, archeologisch en cultuurhistorisch onderzoek;
- b. de kosten van bodemsanering, het dempen van oppervlaktewateren, het verrichten van grondwerken, met inbegrip van het egaliseren, ophogen en afgraven;
- c. de kosten van de aanleg van voorzieningen in een exploitatiegebied;
- d. de kosten van maatregelen, plannen, besluiten en rechtshandelingen met betrekking tot gronden, opstallen, activiteiten en rechten in het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen het beperken van milieuhygiënische contouren en externe veiligheidscontouren;
- e. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d en g tot en met n bedoelde kosten met betrekking tot gronden buiten het exploitatiegebied, waaronder mede begrepen de kosten van de noodzakelijke compensatie van in het exploitatiegebied verloren gegane natuurwaarden, groenvoorzieningen en watervoorzieningen;
- f. de in artikel 6.2.3 en de onder a tot en met d bedoelde kosten, voor zover deze noodzakelijk zijn in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen;
- g. de kosten van voorbereiding en toezicht op de uitvoering, verband houdende met de aanleg van de voorzieningen en werken, bedoeld onder a tot en met f, en in artikel 6.2.3, onder c en d;
- h. de kosten van het opstellen van gemeentelijke ruimtelijke plannen ten behoeve van het exploitatiegebied;
- i. de kosten van het opzetten en begeleiden van gemeentelijke ontwerpcompetities en prijsvragen voor het stedenbouwkundig ontwerp van de locatie, en de kosten van

- vergoedingen voor deelname aan de prijsvraag;
- j. de kosten van andere door het gemeentelijk apparaat of in opdracht van de gemeente te verrichten werkzaamheden, voor zover deze werkzaamheden rechtstreeks verband houden met de in dit besluit bedoelde voorzieningen, werken, maatregelen en werkzaamheden;
- k. de kosten van tijdelijk beheer van de door of vanwege de gemeente verworven gronden, verminderd met de uit het tijdelijk beheer te verwachten opbrengsten;
- l. de kosten van tegemoetkoming van schade, bedoeld in artikel 6.1 van de wet;
- m. niet-terugvorderbare BTW, niet-gecompenseerde compensabele BTW, of andere niet-terugvorderbare belastingen, over de kostenelementen, genoemd onder a tot en met l;
- n. rente van geïnvesteerde kapitalen en overige lasten, verminderd met renteopbrengsten.

Artikel 6.2.5

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c, worden gerekend:

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

Artikel 6.2.6

Met betrekking tot de kostensoorten, bedoeld in artikel 6.2.4, onder a en g tot en met j, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld met betrekking tot de hoogte en de begrenzing van de via het exploitatieplan verhaalbare kosten. Bij deze regels kan een

onderscheid worden gemaakt naar type locatie en de aard en omvang van een project.

Artikel 6.2.7

Tot de opbrengsten van de exploitatie, bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, ten derde, van de wet, worden gerekend de ramingen van de opbrengsten:

- a. van uitgifte van de gronden in het exploitatiegebied;
- b. van bijdragen en subsidies van derden;
- c. welke worden verkregen of toegekend in verband met het in exploitatie brengen van gronden die in de naaste toekomst voor bebouwing in aanmerking komen.

Artikel 6.2.8

In de in artikel 6.13, eerste lid, onder c, van de wet bedoelde exploitatieopzet wordt vermeld welk percentage van de totale kosten, met uitzondering van de kosten bedoeld in artikel 6.2.4, onder f, gerealiseerd is.

Artikel 6.2.9

De in artikel 6.13, tweede lid, onder c, van de wet bedoelde regels kunnen mede betrekking hebben op het in overeenstemming met de geldende aanbestedingsregels aanbesteden van de in het exploitatieplan voorziene werken en werkzaamheden.

Artikel 6.2.10

De in artikel 6.13, tweede lid, onder d, van de wet bedoelde regels kunnen mede betrekking hebben op:

- a. het aantal en de situering van sociale huurwoningen, geliberaliseerde woningen voor middenhuur, sociale koopwoningen en percelen voor particulier opdrachtgeverschap;
- b. de categorieën woningzoekenden, die voor een kavel voor particulier opdrachtgeverschap in aanmerking komen;
- c. de methode van toewijzing van kavels voor particulier opdrachtgeverschap;
- d. de prijsvorming van kavels voor particulier opdrachtgeverschap, waarbij voor kavels in de vrije sector wordt uitgegaan van een door een onafhankelijke taxateur vastgestelde prijs die is aanvaard door de gemeente en de verkoper, of van een veiling onder toezicht van een notaris;
- e. het sluiten van een overeenkomst tot vervreemding van een kavel voor particulier opdrachtgeverschap en de overdracht van de voor de kavel verstrekte bouwvergunning, tot aan het moment van voltooiing van de bouw van de woning;
- f. regels betreffende het tegengaan van speculatie met betrekking tot sociale huur- en koopwoningen.

Artikel 6.2.11

Een exploitatieplan gaat vergezeld van een toelichting, welke tenminste bevat:

- a. een aanduiding van het ruimtelijk besluit, waarmee het exploitatieplan verbonden is;
- b. een toelichting op de functie van het exploitatieplan, en

- c. een toelichting bij de begrenzing van het exploitatiegebied;
- alsmede, voor zover van toepassing, een toelichting bij:
- d. de locatie-eisen;
- e. de regels voor woningbouwcategorieën;
- f. de overige regels in het exploitatieplan;
- g. de exploitatieopzet;
- h. de kosten per soort;
- i. de bovenwijkse kosten;
- j. de kosten voor toekomstige ontwikkelingen;
- k. de opbrengstcategorieën en prijzen;
- l. de wijze van toerekening, en
- m. indien de exploitatieopzet een tekort vertoont, een omschrijving van de wijze waarop het tekort wordt gedekt.

Artikel 6.2.12

[...].

G) Regeling plankosten exploitatieplan

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

[...].

Artikel 2 Uitgezonderde plankosten

Deze regeling is niet van toepassing op plankosten voor:

- a. het verrichten van onderzoek als bedoeld in artikel 6.2.4, onderdeel a, van het Besluit met uitzondering van het verrichten van grondmechanisch onderzoek,
- b. het voorbereiden van en toezicht houden op de uitvoering van bodemsanering,
- c. vergoedingen voor prijsvragen en ontwerpcompetities, en
- d. bovenwijkse infrastructurele voorzieningen buiten het exploitatiegebied.

Artikel 3 berekening plankosten

1. Het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, is een optelsom van de kosten van de in de bijlage genoemde producten of activiteiten, voor zover die bij het exploitatieplan van toepassing zijn. De ten hoogste te verhalen kosten per product of activiteit worden bepaald aan de hand van de bijlage.
2. Op de kosten, bedoeld in het tweede lid, is een in de bijlage opgenomen invloedsfactor of complexiteitsfactor van toepassing.
3. De van toepassing zijnde invloedsfactor wordt bepaald aan de hand van de kenmerken van

het project. Als in de bijlage is aangegeven dat meerdere invloedsfactoren van toepassing zijn op één product of activiteit of onderdeel daarvan, wordt het gemiddelde van die invloedsfactoren gehanteerd.

4. De van toepassing zijnde complexiteitsfactor is het gemiddelde van de in de laatste kolom van tabel 1 van de bijlage genoemde invloedsfactoren, voor zover die bij het exploitatieplan van toepassing zijn.

5. Voor de bepaling van de ten hoogste te verhalen plankosten worden de producten die worden gemaakt en de activiteiten die worden verricht gedurende de looptijd in aanmerking genomen, met dien verstande dat de periode van voorbereiding van het exploitatieplan wordt geacht te bedragen:

- a. twee jaar, als de complexiteitsfactor kleiner is dan 30%,
- b. drie jaar, als de complexiteitsfactor ten minste 30% en ten hoogste 50% is, of
- c. vier jaar, als de complexiteitsfactor groter is dan 50%.

[...]

Artikel 9

De tarieven in tabel 2 in de bijlage worden jaarlijks geïndexeerd met de geldende salarisschalen van de collectieve arbeidsovereenkomst voor gemeenteambtenaren.

[...]

H) Planregels bestemmingsplan "Centrumplan Den Hoorn 2016"

Artikel 1 Begrippen

In deze regels wordt verstaan onder:

[...]

1.31 bruto vloeroppervlakte:

de som van de oppervlaktes van alle bouwlagen van een gebouw, gemeten op de vloer van de bouwlaag, tussen de binnenzijde van de gevelmuren.

[...]

1.43 internetverkoop

een specifieke vorm van detailhandel zonder uitstalling, verkoop en afhaal van goederen ter plaatse, waarbij de goederen via internet worden aangeboden en overwegend per post worden geleverd.

[...]

Artikel 3 Centrum-2

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Centrum-2" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. detailhandel en dienstverlening, uitsluitend op de begane grond, met dien verstande dat ten hoogste 1 supermarkt is toegestaan;

b. wonen, uitsluitend op de verdiepingen, met aan-huis-gebonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten;

c. bij deze bestemming behorende voorzieningen, zoals groen, laad- en losruimte, nutsvoorzieningen, parkeervoorzieningen, water en toegangswegen.

3.3 Specifieke gebruiksregels

Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels:

3.3.1 Toegestaan gebruik

a. de bedrijfsvloeroppervlakte van de detailhandelsvestigingen binnen de bestemming "Centrum-2" bedraagt ten hoogste 1.750 m² b.v.o., waarbij de maximale oppervlakte van de supermarkt niet meer dan 1.600 m² b.v.o. mag bedragen;

b. de bedrijfsvloeroppervlakte van dienstverlenende bedrijven binnen de bestemming "Centrum-2" bedraagt ten hoogste 150 m² b.v.o.

c. de maximale oppervlakte van nutsvoorzieningen bedraagt 15 m²;

d. het totale aantal nieuwe woningen binnen de bestemming "Centrum-2" bedraagt ten hoogste 9;

e. het gebruik ten behoeve van internetverkoop is uitsluitend toegestaan in de vorm van een pick-up-point, geen webwinkel zijnde;

3.3.2 Niet toegestaan gebruik

a. buitenopslag van goederen is niet toegestaan;

b. opslag van meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk is niet toegestaan;

c. verkooppunten voor motorbrandstoffen zijn niet toegestaan;

d. grootschalige detailhandel is niet toegestaan;

e. voor een aan-huis-gebonden beroep of de kleinschalige bedrijfsmatige activiteit gelden de volgende regels:

1. het aan-huis-gebonden beroep of de kleinschalige bedrijfsmatige activiteit wordt door de bewoner van het desbetreffende pand uitgeoefend;

2. de vloeroppervlakte ten behoeve van aan-huis-gebonden beroepen en kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten bedraagt ten hoogste 25% van de vloeroppervlakte van de betrokken woning met een maximum van 40 m²;

3. ten behoeve van de aan-huis-gebonden beroepen en de kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten wordt in voldoende parkeergelegenheid voorzien;

4. de kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten hebben geen nadelige invloed op de normale afwikkeling van het verkeer en gaan niet gepaard met horeca en detailhandel, uitgezonderd beperkte verkoop die ondergeschikt is aan de uitoefening van de betrokken kleinschalige bedrijfsmatige activiteiten;

5. het gebruik ten behoeve van seksuele dienstverlening is niet toegestaan.