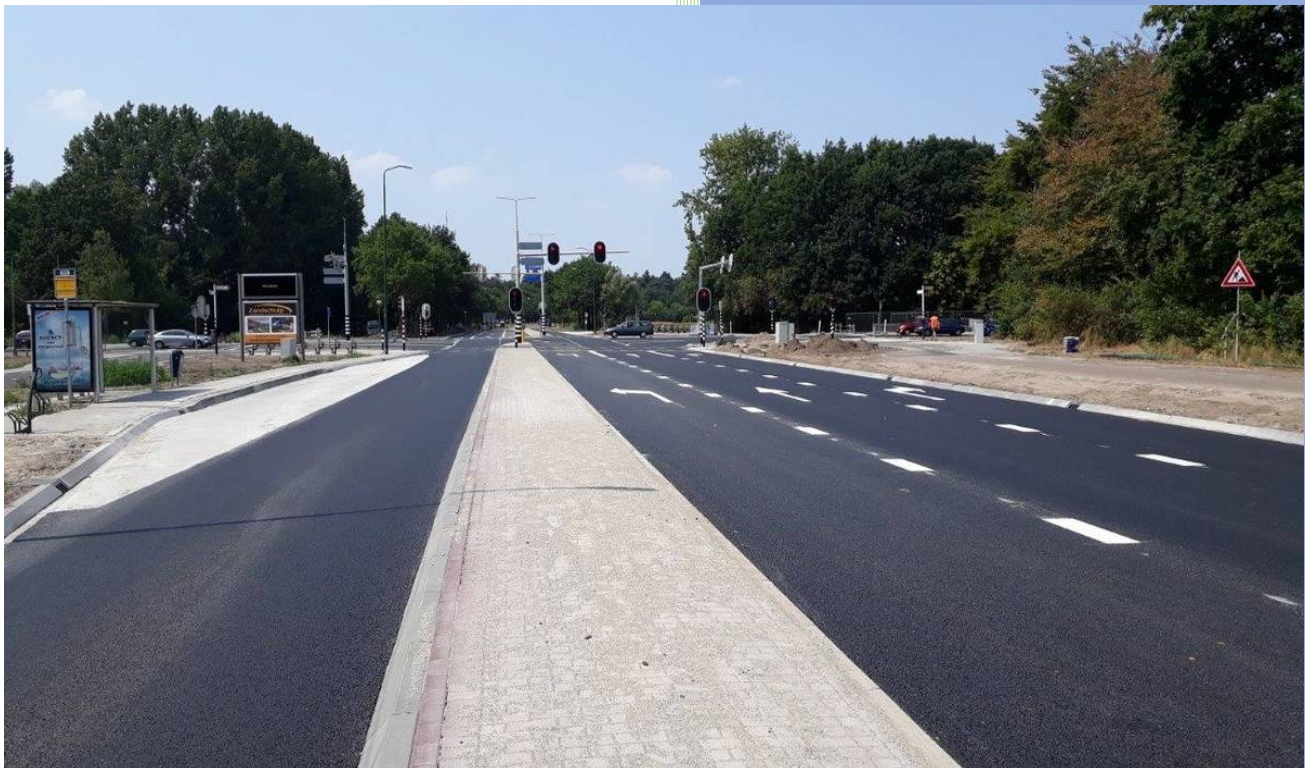


2019

Nota Kostenverhaal
gemeente Leusden



Grondzaken, Ruimtelijke Ordening en
Financiën

Gemeente Leusden

8-4-2019

Inhoud

Leeswijzer	3
Hoofdstuk 1: Inleiding	4
Doel Nota Kostenverhaal.....	4
Verplichting kostenverhaal.....	4
Monitoring & actualisatie.....	4
Hoofdstuk 2: Beleidskeuzes gemeente Leusden	6
Vigerende wetgeving.....	6
Anterieure overeenkomst.....	6
Plankosten.....	6
Bovenwijkse investeringen.....	6
Afdracht.....	6
Actualisatie.....	7
Hoofdstuk 3: Toelichting bovenwijkse investeringen	8
Reserve Bovenwijkse Voorzieningen.....	8
Omgevingsvisie.....	8
Investerings.....	8
Kostendragers.....	9
Bijlage 1: Huidig gemeentelijk grondbeleid	10
Bijlage 2: Huidige wetgeving kostenverhaal	11
Publiek- en privaatrechtelijke sporen.....	11
Exploitatieplan.....	12
Kostensoortenlijst.....	12
Plankosten.....	13
Gebiedsoverstijgende kosten.....	13
Macro-aftopping.....	13
Exploitatiebijdrage.....	14
Eindafrekening.....	14
Bijlage 3: Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening	15
Bijlage 4: Toekomstige wetgeving kostenverhaal	17
Inleiding.....	17
Omgevingswet.....	17
Aanvullingswet Grondeigendom.....	18
Bijlage 5: Schema ordening & bekostiging bovenwijkse investeringen	21
Bijlage 6: Modules kostenverhaal kleinschalige projecten	22
Bijlage 7: Financiële impact afdracht	23
Bijlage 8: Benchmark afdrachten bovenwijkse investeringen	24
Landelijk.....	24

Leeswijzer

De gemeente voert zowel een actief als faciliterend grondbeleid. De Nota Kostenverhaal is een nadere uitwerking van het faciliterend grondbeleid van de gemeente Leusden. Deze beleidsnota start met een inleidend hoofdstuk over de context van het gemeentelijk kostenverhaal. In hoofdstuk 2 wordt overzichtelijk weergegeven wat de beleidskeuzes van de gemeente Leusden zijn met betrekking tot de wijze van het kostenverhaal. Tot slot wordt in hoofdstuk 3 nader toegelicht hoe het kostenverhaal gaat plaatsvinden ten aanzien van bovenwijkse investeringen (kosten van projecten die betrekking hebben op meerdere locaties). In de bijlagen wordt als achtergrondinformatie nader ingegaan op de volgende thema's:

- Bijlage 1: Huidig gemeentelijk grondbeleid
- Bijlage 2: Huidige wetgeving kostenverhaal
- Bijlage 3: Kostensoortenlijst Besluit Ruimtelijke Ordening
- Bijlage 4: Toekomstige wetgeving kostenverhaal
- Bijlage 5: Modules kostenverhaal kleinschalige projecten

Hoofdstuk 1: Inleiding

Doel Nota Kostenverhaal

De gemeente voert zowel een actief als faciliterend grondbeleid (zie bijlage 1). Dit is afhankelijk van de situatie. Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente instrumentarium tot haar beschikking om de door de gemeente te maken kosten te kunnen verhalen op marktpartijen en particulieren bij ruimtelijke plannen. Met de komst van de Wet ruimtelijke ontwikkeling per 1 juli 2008 (Wro) hebben gemeenten sindsdien meer mogelijkheden gekregen om te sturen op de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en vooral het verhalen van kosten in geval van een private grondexploitatie (zie bijlage 2 en 3). De gemeente is bij de realisatie van bouwplannen door particulieren verplicht om kosten te verhalen en mag daarvan niet afzien. In de basis gaat het om kostensoorten die gerelateerd zijn aan de grondexploitatie (grondproductie). Bij kostenverhaal zijn er in de basis drie sporen, namelijk:

- Publiekrechtelijk
- Privaatrechtelijk – posterieur
- Privaatrechtelijk - anterior

De Nota Kostenverhaal is een nadere uitwerking van het faciliterend grondbeleid van de gemeente Leusden. Het doel van de Nota Kostenverhaal is de uitgangspunten vast te leggen over de wijze waarop de gemeente Leusden grondexploitatiekosten, waaronder bovenwijkse investeringen¹, en bijdragen in ruimtelijke ontwikkelingen verhaalt op initiatiefnemers van ruimtelijke ontwikkelingen. Met deze nota wil de gemeente een eenduidig normenkader creëren voor het verhalen van kosten op particuliere initiatiefnemers van ruimtelijke plannen bij het aangaan van anterieure overeenkomsten. De Nota kostenverhaal heeft consequenties voor alle ontwikkelingslocaties. Het maakt daarbij niet uit of het om een particuliere dan wel om een door de gemeente geïnitieerde ontwikkeling gaat. Daarnaast is de Nota Kostenverhaal onderdeel van het gemeentelijk omgevingsbeleid en maakt deel uit van het geheel van visie, kader en beleid met betrekking tot de fysieke leefomgeving zoals bedoeld in de Omgevingswet.

Verplichting kostenverhaal

De Wro kent een plicht tot kostenverhaal als sprake is van een ruimtelijke maatregel (zoals een bestemmingsplan) waarin de realisatie van in het Besluit Ruimtelijke Ontwikkeling (hierna: Bro) gedefinieerde bouwplannen mogelijk wordt gemaakt. Uitgangspunt van de gemeente is het sluiten van een overeenkomst tussen de gemeente en de ontwikkelaar over de grondexploitatie bij bouwplannen. Deze zogenoemde anterieure overeenkomst moet gesloten zijn voordat het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Als er geen anterieure overeenkomst gesloten kan worden voor de hele bouwlocatie, waarin kostenverhaal en de locatie-eisen verzekerd zijn, moet de gemeente kosten verhalen bij partijen waarmee niet gecontracteerd is. De gemeente kan ervoor kiezen een exploitatieplan op te stellen met daarin onder andere de hoogte van de exploitatiebijdrage.

Monitoring & actualisatie

Periodiek zal de nota Kostenverhaal worden geactualiseerd op basis van de meest actuele inzichten en wetgeving. Uitgangspunt hierbij is normaliter een termijn van vier jaar. Gelet op de aankomende Omgevingswet en Aanvullingswet Grondeigendom (zie bijlage 4) en het nieuwe beleid met betrekking tot de Omgevingsvisie (uitvoeringsprogramma), mobiliteit (Mobiliteitsplan) en duurzaamheid (energietransitie en klimaatadaptatie), kan het noodzakelijk zijn om de Nota Kostenverhaal eerder te actualiseren (zie bijlage 5).

Dit kan betekenen dat ramingen van hoofdzakelijk de bovenwijkse investeringen opnieuw moeten worden beoordeeld, nieuwe ontwikkelingen worden toegevoegd of gerealiseerde ontwikkelingen afgevoerd en daarmee de onderbouwing van afdrachten / bijdragen moeten worden aangescherpt. Op

¹ Investerings waar meerdere locaties profijt van hebben in plaats van één locatie. (synoniemen: gebiedsoverstijgende kosten en bovenplanse kosten)

deze wijze heeft de gemeente altijd een actueel inzicht in haar mogelijkheden om kostenverhaal te plegen op initiatieven van derden en/of eigen gronden. De nota Kostenverhaal wordt daarom periodiek door het College gecontroleerd op actualiteit. Bij wijzigingen zal de Nota Kostenverhaal worden voorgelegd aan de raad ter accordering.

Hoofdstuk 2: Beleidskeuzes gemeente Leusden

Vigerende wetgeving

In 2021 treedt de Omgevingswet en de Aanvullingswet Grondeigendom in werking (zie bijlage 4). Deze nieuwe wet heeft gevolgen voor de wijze van kostenverhaal (vooral ten aanzien van organische gebiedsontwikkeling). In deze nota wordt uitgegaan van de situatie zoals die nu geldt in de Wet ruimtelijke ordening. Wel anticipeert de gemeente op de Omgevingswet door bij kostenverhaal reeds rekening te houden met investeringen die verband houden met klimaatadaptatie, energietransitie en nieuwe mobiliteitsconcepten (zoals aangegeven in de Memorie van Toelichting Aanvullingswet Grondeigendom Omgevingswet). Bij definitieve invoering van de Omgevingswet en de Aanvullingswet Grondeigendom wordt de nota kostenverhaal indien nodig geactualiseerd.

Anterieure overeenkomst

Conform de huidige wetgeving, hanteert de gemeente als uitgangspunt dat met initiatiefnemers (marktpartijen of particulieren) in eerste instantie een anterieure overeenkomst over kostenverhaal wordt gesloten. Zowel gemeente als marktpartijen hebben belang bij een bepaalde mate van contractvrijheid en flexibiliteit. De anterieure overeenkomst kan daarin voorzien.

Plankosten

Tijdens de anterieure fase van de onderhandeling wordt voor het bepalen van de te verhalen plankosten (ambtelijke inzet, VTU en externe onderzoekskosten) voor de grotere projecten gebruik gemaakt van de plankostenscan. De uitkomst is nadrukkelijk richtinggevend voor marktpartijen. Partijen zijn vrij om hier van af te wijken afhankelijk van de situatie (bijvoorbeeld bij historische kosten als gevolg van lange onderhandelingstrajecten). De plankostenscan is immers hoofdzakelijk van toepassing in het publiekrechtelijke spoor (en niet verplicht in het privaatrechtelijke spoor).

Voor de kleinschalige projecten hanteert de gemeente in de afgelopen jaren een eigen staffelmethode. De plankostenscan wordt ook hierbij enkel gehanteerd ter referentie. De bedragen zoals opgenomen in de staffelmethode worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de CPI-index (zie bijlage 6).

Bovenwijkse investeringen

Tijdens de anterieure fase van de onderhandeling vraagt de gemeente bij ieder ruimtelijk project een bijdrage voor investeringen met een bovenwijken karakter conform de Omgevingsvisie. Deze investeringen hebben hoofdzakelijk betrekking op de verbetering van de hoofdinfrastructuur in met name de kern Leusden in het kader van de bereikbaarheid, waar zowel de bestaande stad als nieuwe ruimtelijke projecten profijt van hebben. Daarnaast anticipeert de gemeente op de toekomstige opgave op het gebied van bijvoorbeeld de energietransitie en klimaatadaptatie. De feitelijke investeringsopgave voor dergelijke thema's wordt door de gemeente nog nader uitgewerkt en regelmatig geactualiseerd. Het specifiek kwantificeren van de kosten voor deze thema's is in dit stadium nog niet mogelijk.

Met betrekking tot het thema klimaatadaptatie, zal de gemeente bij nieuwe investeringen expliciet rekening houden met klimaatrobustheid door tenminste de volgende aspecten te betrekken: hitte (uitkomsten hittestresstest), waterkwantiteit en -kwaliteit en biodiversiteit.

Afdracht

De gemeente hanteert een anterieure afdracht van € 15 per m² uitgeefbaar gebied of bruto vloer oppervlak (indien het vloeroppervlak van het vastgoedprogramma het oppervlak van het uitgeefbaar gebied aanzienlijk overstijgt). De afdracht is gerelateerd aan de huidige projectenlijst behorende bij de 'Reserve Bovenwijkse Voorzieningen' en ook aan de toekomstige opgaven met betrekking tot

klimaatadaptatie, energietransitie en mobiliteit (zie hoofdstuk 3 en bijlage 7 & 8). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen kleinschalige en grootschalige ontwikkelingen. Afwijken van het bedrag van € 15 per m² is mogelijk indien een project dat bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen uit de Omgevingsvisie anders (aantoonbaar) financieel onhaalbaar zou worden. Ook is afwijking (naar boven) mogelijk indien een specifiek project tot noodzakelijke specifieke extra bovenwijkse investeringen noopt.

Actualisatie

Indien de uitwerking van de uitvoerings-/investeringsprogramma's met betrekking tot de thema's klimaatadaptatie, energietransitie en mobiliteit leidt tot hogere investeringsramingen, dan zal de gemeente de hoogte van afdracht mogelijk herijken en de nota kostenverhaal actualiseren.

Hoofdstuk 3: Toelichting bovenwijkse investeringen

Reserve Bovenwijkse Voorzieningen

De gemeente wenst een bestendig beleid te hanteren om investeringen met een bovenwijks karakter financieel te kunnen dekken. Hiervoor heeft de gemeente een “Reserve Bovenwijkse Voorzieningen”. Deze reserve wordt hoofdzakelijk gevoed door winstbestemmingen uit gemeentelijke grondexploitaties (rekening houdend met de methodiek van tussentijdse winstneming conform BBV-kaders), subsidies, voeding uit het budget zoals opgenomen in de meerjarenbegroting (momenteel € 750.000 per jaar voor een periode van 2018-2022) en bijdragen van private partijen. De bijdrage van private partijen aan de reserve is in verhouding beperkt. De gemeentelijke investeringen met een bovenwijks karakter dragen bij aan de doelstellingen zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie voor de gemeente Leusden.

Omgevingsvisie

De gemeente Leusden heeft een Omgevingsvisie opgesteld voor zowel het stedelijk als landelijk gebied. De ruimtelijke doelstellingen zijn hoofdzakelijk kwalitatief geformuleerd. De gemeente zal de visie regelmatig actualiseren en gaat nog een uitvoeringsprogramma uitwerken. In de Omgevingsvisie (versie 1.0, door de raad vastgesteld op 2-2-2018) zijn de belangrijkste thema's uitgewerkt voor de periode tot 2025. De thema's voor het stedelijk gebied zijn als volgt:

- Leusdens wonen
- Ruimte voor een Leusdense ondernemerscultuur
- Voorzieningen als sociale plekken
- Groen is ons goud
- Duurzame mobiliteit
- Gezonde en duurzame samenleving

Voor het landelijk gebied zijn de thema's als volgt:

- Duurzame economische dragers van een vitaal platteland
- Herkenbare cultuurlandschappen
- Recreatieve kracht
- Gezond en duurzaam

Investeringen

Voor de bovenwijkse investeringen heeft de gemeente een projectenlijst gehanteerd behorende bij de “Reserve Bovenwijkse Voorzieningen”. Deze lijst bestaat uit verschillende projecten die voornamelijk betrekking hebben op de verbetering van de hoofdinfrastructuur van de gemeente en daarmee bijdraagt aan de doelstellingen van de Omgevingsvisie. Het merendeel van deze projecten is inmiddels gerealiseerd. De dekking van de kosten bestaat uit ontvangen subsidies, winstbestemming van gemeentelijke grondexploitaties, voeding uit de Algemene Dienst en de eerder ontvangen afdrachten van derden. Nieuwe private projecten hebben ook profijt van dergelijke investeringen in de gemeente Leusden. Het is dan ook redelijk dat betrokken private partijen bij nieuwe ontwikkelingen bijdragen in de dekking van bovenwijkse investeringen.

Leusden is een gemeente in ontwikkeling en zal daarom in de komende jaren blijven investeren in onder meer de hoofdinfrastructuur. Momenteel wordt door de gemeente bijvoorbeeld gewerkt aan een uitvoeringsprogramma voor het landelijk gebied, een mobiliteitsplan en beleid rondom duurzaamheid (energietransitie en klimaat). Hier zullen investeringsprogramma's uit voortkomen. Het gaat hier om gemeentelijke investeringen die op gemeentelijk niveau van belang zijn en daarmee een bovenwijks karakter krijgen. Aangezien ook private ontwikkelingen profijt hebben van dergelijke investeringen, vraagt de gemeente ook om een financiële bijdrage van marktpartijen en particulieren bij nieuwe

ruimtelijke projecten. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen kleinschalige en grootschalige ontwikkelingen.

Kostendragers

Momenteel (april 2019) is sprake van acht lopende projecten waarbij sprake is van een private ontwikkeling. Hiervan hebben vijf projecten betrekking op woningbouw (Maanwijk, Lisidunahof, Bouwdriest, Tabaksteeg-Zuid en 't Scham). De gemeente zal hier een afdracht vragen voor bovenwijkse investeringen. De overige drie projecten hebben betrekking op de herontwikkeling van een bedrijfslocatie (met een eigen methodiek voor kostenverhaal) en grondverkopen aan bedrijven. Bij een eenvoudige grondverkoop is een afdracht niet aan de orde. Naast de lopende projecten, wordt ook rekening gehouden met toekomstige projecten zodat in de totale woningbehoefte tot 2025 wordt voorzien. Ook bij deze projecten zal de gemeente bij een private ontwikkeling een afdracht vragen.

Bijlage 1: Huidig gemeentelijk grondbeleid

De gemeente voert zowel een actief als faciliterend grondbeleid. Dit is afhankelijk van de situatie. In de vigerende Nota Grondbeleid 2013-2017 is voor de grondbeleidskeuze de volgende beleidsregel opgenomen: de gemeente kiest per ruimtelijke ontwikkeling welke vorm van grondbeleid ze wil voeren. Daarbij hanteert ze de volgende kaders:

- Bij initiatieven die uit de samenleving komen, neemt de gemeente een faciliterende houding aan.
- Actief grondbeleid is alleen aan de orde als:
 1. eigen initiatieven van de gemeente voor ruimtelijke ontwikkeling niet worden opgepakt door de samenleving,
 2. ter ondersteuning van door de samenleving ontplooide initiatieven die niet of onvoldoende van de grond komen,
 3. voorwaarde voor het voeren van actief grondbeleid is dat dit alleen gebeurt als de gemeente hierdoor geen onaanvaardbare financiële risico's loopt.
- De keuze voor een meer faciliterende of meer actieve houding wordt expliciet vastgelegd in de besluitvorming rondom de desbetreffende ontwikkeling.

De huidige Nota grondbeleid is geschreven in een periode van de financiële crisis en recessie (2008-2014) en geeft kleuring aan de context en het geformuleerde beleid. Op dit moment is juiste sprake van een groeiende economie en een grote vraag naar woningen. In die zin sluit de positionering van de huidige Nota Grondbeleid niet meer volledig aan bij de actuele situatie. Ook is er nieuwe wetgeving, zijn er landelijke ontwikkelingen en nieuwe lokale beleidskaders en lokale toekomstige ontwikkelingen, die een relatie hebben met de Nota Grondbeleid. Daarnaast streeft de gemeente naar een integraal document, waarin naast de algemene kaders ook de financiële uitgangspunten zijn opgenomen. Dat vraagt in 2019 om een nieuwe Nota Grondbeleid met een meer dynamisch en situationeel karakter.

Bij faciliterend grondbeleid heeft de gemeente instrumentarium tot haar beschikking om de door de gemeente te maken kosten te kunnen verhalen op marktpartijen en particulieren bij ruimtelijke plannen. Met de komst van de Wet ruimtelijke ontwikkeling per 1 juli 2008 hebben gemeenten sindsdien meer mogelijkheden gekregen om te sturen op de ontwikkeling van ruimtelijke plannen en vooral het verhalen van kosten in geval van een private grondexploitatie. De gemeente is bij de realisatie van bouwplannen door particulieren verplicht om kosten te verhalen en mag daarvan niet afzien.

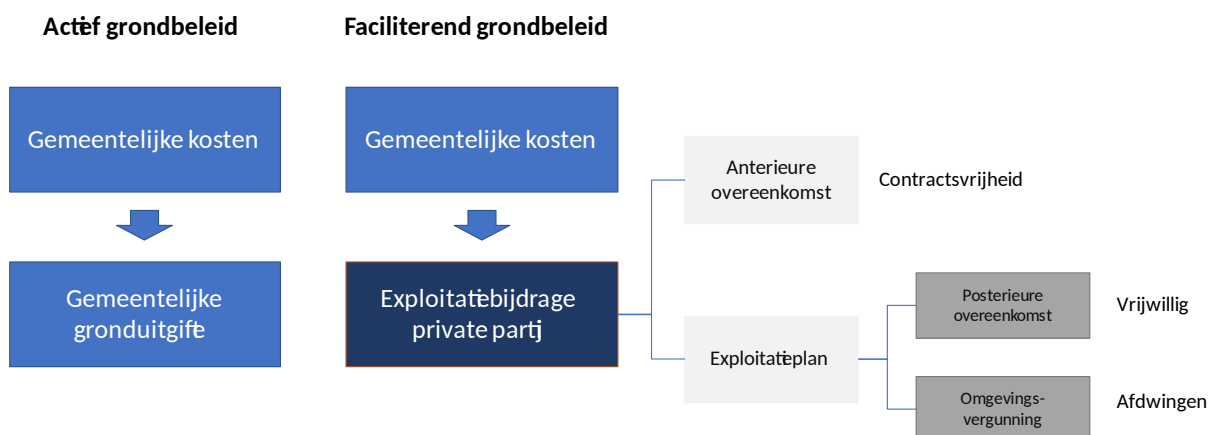
Bijlage 2: Huidige wetgeving kostenverhaal

Publiek- en privaatrechtelijke sporen

Wanneer een gemeente voor eigen rekening en risico de grondexploitatie uitvoert, dan vindt kostenverhaal in feite plaats via de gemeentelijke gronduitgifte. De grondopbrengsten moeten de kosten voor bijvoorbeeld verwerving, civiele werken en plankosten dekken. Het komt ook voor dat een private partij, zoals een bouwer of ontwikkelaar, voor eigen rekening en risico de grondexploitatie voert. In dat geval worden de kosten in principe gedragen door de betrokken private partij. Echter, het kan voorkomen dat voor de realisatie van het project betrokkenheid van de gemeente noodzakelijk is. De gemeente kan een deel van de civiele werken realiseren of kosten moet maken voor bijvoorbeeld het bestemmingsplan. Dergelijke kosten kan de gemeente verhalen op de private partij. De private partij betaalt een vergoeding. Dit wordt de exploitatiebijdrage genoemd. In de basis gaat het om kostensoorten die gerelateerd zijn aan de grondexploitatie (grondproductie). Bij kostenverhaal zijn er in de basis drie sporen, namelijk:

- Publiekrechtelijk
- Privaatrechtelijk – posterieur
- Privaatrechtelijk - anterior

Bij het publiekrechtelijke spoor is sprake van afdwingbaarheid. Dit houdt in dat een exploitatiebijdrage door de gemeente wordt opgelegd bij een omgevingsvergunning voor het bouwen op basis van een exploitatieplan. Dit exploitatieplan wordt eenzijdig door de gemeente opgesteld, waarin de hoogte van de exploitatiebijdrage is gebaseerd op de kostensoorten conform de wettelijke kostensoortenlijst, de mate van toerekening van kosten conform de wettelijke PPT-criteria (profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid), de macro-afopping² en de locatie-eisen. Inbreng van de betrokken marktpartijen is bij een exploitatieplan niet aan de orde. Dit instrument werd ingevoerd bij het in werking treden van de nieuwe Wet ruimtelijke ontwikkeling in 2008. Voorheen hadden gemeenten geen wettelijk instrument voor kostenverhaal als stok achter de deur indien partijen onderling hierover geen afspraken konden maken op basis van vrijwilligheid.



Figuur 1: schematisch overzicht actief en faciliterend grondbeleid bij huidige wetgeving

In de huidige wet wordt een voorkeur uitgesproken voor een overeenstemming tussen gemeente en betrokken private partijen langs middellijke weg (privaatrechtelijk - anterior). In deze fase van de onderhandeling hebben partijen een behoorlijke mate van contractvrijheid over verschillende aspecten bij gebiedsontwikkeling. In een anterieure fase van een onderhandeling zijn zaken als het exploitatieplan, de kostensoortenlijst en de PPT-criteria in feite niet aan de orde. Als partijen niet komen tot een 'anterieure overeenkomst' omdat bijvoorbeeld een marktpartij niet akkoord gaat met de

² Definitie: de gemeente kan in het publiekrechtelijke spoor niet meer kosten verhalen dan het opbrengstenniveau. De verhaalbare kosten worden daarmee gemaximeerd: macro-afopping

hoogte van een exploitatiebijdrage, dan zullen uiteindelijk de kaders van het exploitatieplan gelden die eenzijdig door de gemeente wordt opgesteld. Wanneer partijen tot overeenkomst kunnen komen binnen de kaders van het exploitatieplan, dan wordt gesproken van een posterieure overeenkomst en daarmee alsnog privaatrechtelijk. Dit spoor biedt in mindere mate contractvrijheid, omdat partijen zich moeten houden aan de kaders van het exploitatieplan.

Exploitatieplan

Afdeling 6.4 van de Wro verplicht de gemeente om een exploitatieplan vast te stellen voor gronden waar een bouwplan is voorzien, wanneer over kostenverhaal (of eventueel noodzakelijke locatie-eisen) anterieur geen overeenkomst is gesloten. Aangewezen bouwplannen zijn bouwplannen die mogelijk worden gemaakt in een planologisch besluit zoals een bestemmingsplan, een wijzigingsplan, een besluit tot afwijking van het bestemmingsplan of van de beheersverordening. Wat een aangewezen bouwplan is, is geregeld in artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Het exploitatieplan wordt uiteindelijk door de gemeenteraad vastgesteld.

Een exploitatieplan bevat een exploitatieopzet waarin de kosten worden geraamd en waarin wordt aangegeven hoe de kosten over verschillende bouwplannen worden omgeslagen. De raming van de kosten moet voldoen aan de PPT-criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid:

- *Profijt*: de grondexploitatie moet nut ondervinden van de investering;
- *Proportionaliteit*: als meerdere ontwikkelingen profijt hebben van de investering (wat bij bovenwijkse voorzieningen per definitie het geval is), dienen de kosten op basis van evenredigheid te worden verdeeld over de betrokken gebieden;
- *Toerekenbaarheid*: de kosten zouden zonder de ontwikkeling van het gebied niet gemaakt worden of de kosten worden mede ten behoeve van het gebied gemaakt. Kosten kunnen niet worden toegerekend als zij worden gedekt door gebruikerstarieven.

In een exploitatieplan is de gemeente beperkt tot het verhalen van die kostensoorten die in de limitatieve lijst van de artikelen 6.2.3 tot en met 6.2.5 Bro genoemd staan en van eventuele bovenwijkse kosten. In een drietal gevallen, genoemd in artikel 6.2.1 Bro onder a, kan de gemeente afzien van een exploitatieplan:

- 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.

Als van bovenstaande gebruik van wordt gemaakt, dan vindt kostenverhaal plaats via de leges op basis van de legesverordening van de gemeente, als er bijvoorbeeld alleen plankosten zijn te verhalen. Tevens kan de gemeente kiezen deze kosten te verhalen in een anterieure overeenkomst.

Kostensoortenlijst

De Bro somt de kosten op die door middel van een exploitatieplan kunnen worden verhaald (artikel 6.2.3 tot en met artikel 6.2.7 Bro). De opsomming is limitatief (de 'kostensoortenlijst' – zie bijlage 3). Deze kosten worden in de vorm van een exploitatiebijdrage bij particuliere grondexploitaties in rekening gebracht. Tot de kosten die kunnen worden verhaald, behoren in ieder geval alle kosten om het exploitatiegebied juridisch en technisch bouw- en woonrijp te maken. Dit zijn de zogenoemde gebiedseigen kosten. Deze kosten zijn een onderdeel van de exploitatiebijdrage die daarnaast bestaat uit: plankosten, planschadeposten en procedurekosten (waaronder de gemeentelijke apparaatskosten). Hieronder vallen ook kosten voor werkzaamheden die niet binnen het exploitatiegebied zijn gelegen, maar wel noodzakelijk zijn voor en volledig toerekenbaar zijn aan de betreffende gebiedsontwikkeling (bijvoorbeeld de aanleg van een brug buiten het exploitatiegebied zodat een nieuwbouwwijk goed is ontsloten). De hoogte van de exploitatiebijdrage wordt bepaald aan de hand van een raming van de investeringen, toetsing aan de kostensoortenlijst van het Bro en de rol- en taakverdeling tussen gemeente en de initiatiefnemer. Zowel de exploitatiebijdrage als de

raming van de investeringen zijn inclusief de gemeentelijke plan-, procedure- en voorbereidingskosten.

Plankosten

De ministeriële regeling Plankosten Exploitatieplan 2017 is op 1 april 2017 in werking getreden. Deze regeling stelt een maximum aan de via het exploitatieplan te verhalen plankosten. De aanleiding voor deze plankostenscan blijkt uit de nota van toelichting bij het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), waarin is beschreven dat het wenselijk is de hoogte van bepaalde kostenposten te begrenzen. Er mogen via het exploitatieplan geen hogere bedragen bij aanvragers van een omgevingsvergunning in rekening worden gebracht dan dat de regeling toelaat. Er kunnen wel lagere kosten worden berekend, bijvoorbeeld in gevallen waarin de daadwerkelijke kosten lager zijn dan het met toepassing van deze regeling bepaalde maximumbedrag en de gemeente een lager bedrag wenselijk of rechtvaardig acht.

Gebiedsoverstijgende kosten

Bovenwijkse voorzieningen

In het Besluit ruimtelijke ordening is limitatief beschreven welke voorzieningen voor kostenverhaal in aanmerking komen. Het gaat hierbij om de aanleg van een voorziening zoals genoemd in het Bro in artikel 6.2.5 (de 'kostensoortenlijst'). Indien sprake is van een voorziening die niet voor 100% is toe te rekenen aan één exploitatiegebied, maar aan meerdere exploitatiegebieden moet worden toegerekend, is sprake van een bovenwijkse voorziening. Een bovenwijkse voorziening is dus een voorziening voor meerdere locaties. De kosten van de aanleg van dergelijke voorzieningen komen voor verhaal in aanmerking en moeten voldoen aan de wettelijke PPT-criteria: profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit. Dergelijke kosten kunnen zowel anterieur als publiekrechtelijk – middels het vaststellen van een exploitatieplan- worden verhaald.

Bovenplanse verevening

Artikel 6.13 lid 7 van de Wro regelt de bovenplanse verevening. De bovenplanse verevening moet voldoen aan de PPT-criteria bij publiekrechtelijk kostenverhaal: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Er is sprake van bovenplanse verevening, indien een winstgevend project bijdraagt aan de onrendabele top van een ontwikkeling in een ander gebied binnen de gemeente. Een voorbeeld van een samenhangende ontwikkeling is een ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein en de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. Om bijdragen aan de bovenplanse verevening in de exploitatieopzet van een exploitatieplan te kunnen opnemen, moet in de structuur-/omgevingsvisie aanwijzingen voor de besteding van de reserve gegeven zijn.

Bijdrage aan ruimtelijke ontwikkeling

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt de mogelijkheid om met particuliere initiatiefnemers afspraken te maken over bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen (artikel 6.24 lid 1 Wro). De wet heeft het begrip niet nader gedefinieerd. Een voorbeeld van een financiële bijdrage aan een ruimtelijke ontwikkeling kan zijn een bijdrage aan functies zoals natuur, recreatie of infrastructuur, gelegen in een ander plangebied. Voorwaarde voor het maken van een dergelijke financiële afspraak is dat hiervoor een basis is gelegd in de structuur-/omgevingsvisie middels een beschrijving van deze ruimtelijke ontwikkeling. Het verhalen van dergelijke kosten is niet wettelijk afdwingbaar.

Macro-aftopping

Indien het bedrag van de aan de exploitatie verbonden kosten, verminderd met de door het gemeentebestuur in verband met die exploitatie reeds ontvangen of toekomstig te ontvangen subsidies en bijdragen van derden, hoger is dan het bedrag van de opbrengsten van die exploitatie, mag de gemeente slechts kosten verhalen tot ten hoogste het bedrag van die opbrengsten (artikel 6.16 Wro). Dit betekent dat indien de grondexploitatie een tekort vertoont, de gemeente dus niet alle kosten kan verhalen op de exploitanten en de niet te verhalen kosten voor rekening van de gemeente moet laten komen. In het omgekeerde geval dat de totale opbrengsten hoger zijn dan de totale kosten, mag de gemeente ook nooit meer dan de totale kosten verhalen. De gemeente mag de wetgeving in dit geval niet gebruiken om de winsten van de exploitanten af te romen.

Exploitatiebijdrage

Voor het bepalen van de hoogte van de exploitatiebijdrage via een exploitatieplan voorziet artikel 6.17 en (vooral) artikel 6.18 van de Wro. De kostentoedelingsmethodiek zoals bepaald in artikel 6.18 Wro geeft aan in welke mate kosten en opbrengsten aan een (grond)eigenaar binnen het exploitatiegebied wordt toegerekend. De exploitatiebijdrage komt tot stand door gebruik te maken van gewogen eenheden. Voor het bepalen van de gewogen eenheden gelden uitgiftecategorieën. De uitgiftecategorie die in een exploitatiegebied naar verhouding de hoogste opbrengst genereert, behoort ook het meest bij te dragen aan de grondexploitatie. De Wro kent geen expliciete categorisering.

Eindafrekening

Binnen drie maanden na de uitvoering van de in het exploitatieplan voorziene werken, werkzaamheden en maatregelen dient het college van burgemeester en wethouders een eindafrekening van het exploitatieplan vast te stellen (artikel 6.20, lid 1 Wro). Bij de afrekening worden de exploitatiebijdragen opnieuw berekend op basis van werkelijk gemaakte kosten (artikel 6.20, lid 2 Wro). Als achteraf blijkt dat de werkelijk gemaakte kosten hoger uitvallen dan vooraf als ramingen in het exploitatieplan waren opgenomen, dan komt dit verschil voor rekening van de gemeente. Als omgekeerd blijkt dat de werkelijk gemaakte kosten lager uitvallen dan vooraf als ramingen in het exploitatieplan waren opgenomen, dan moet de gemeente aan de houder van de omgevingsvergunning dit te veel betaalde kostenverhaal terugbetalen (voor zover dit verschil groter is dan 5%, zoals vastgelegd in artikel 6.20, lid 3 Wro).

Bijlage 3: Kostensoortenlijst Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 6.2.3 (Bro)

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 (Bro)

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 (Bro)

Tot de voorzieningen, bedoeld in artikel 6.2.4, onder c (Bro), 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.

Bijlage 4: Toekomstige wetgeving kostenverhaal

Inleiding

Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen, zodat het op termijn eenvoudiger is om bijvoorbeeld bouwprojecten te starten. De Crisis- en herstelwet (Chw) maakt dit deels reeds mogelijk, bijvoorbeeld door bestaande regels aan te passen. Naar verwachting treedt de Omgevingswet op z'n vroegst in 2021 in werking.

De beleidsvelden bodem, geluid, natuur en grondeigendom waren op het moment van het opstellen van de Omgevingswet inhoudelijk nog in beweging. Daarom is destijds ervoor gekozen om deze beleidsvelden niet meteen mee te nemen in de Omgevingswet, en om de ruimte te nemen voor een zorgvuldige discussie met het werkveld en het parlement. Deze onderwerpen worden via een zogenaamd aanvullingsspoor in het stelsel van de Omgevingswetgeving opgenomen (aanvullingswet). Met betrekking tot grondbeleid en het kostenverhaal, is de Aanvullingswet Grondeigendom (wetsvoorstel) van belang.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de Omgevingswet en de Aanvullingswet Grondeigendom. Hierbij moet worden benadrukt dat de regelgeving nog in ontwikkeling is en daarmee momenteel niet kan fungeren als wettelijke kaders. Het kan wel als kader fungeren indien de gemeente in de komende jaren wenst te anticiperen op toekomstige wetgeving.

Omgevingswet

Het motto van de Omgevingswet is 'Ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit'. De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen het benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. Met benutten wordt bedoeld het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om maatschappelijke behoeften te vervullen. Bij beschermen gaat het over het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

Kerninstrumenten

De wet geeft zes kerninstrumenten voor het benutten en beschermen van de leefomgeving: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regelgeving, algemene rijksregels voor activiteiten, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. De decentrale regels staan in het gemeentelijk omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening.

Decentraal, tenzij

'Decentraal, tenzij' is een belangrijk principe van de Omgevingswet. Dit betekent dat taken en bevoegdheden in principe bij gemeenten en waterschappen liggen. Zij kunnen regels maken die toegespitst zijn op de lokale situatie en de bescherming die daar nodig is. Regels die concreet en duidelijk zijn. Denk aan regels voor geluid. Een gemeente kan er voor kiezen om bijvoorbeeld in een drukke binnenstad meer geluid toe te laten dan in een rustige woonwijk. Alleen als dat doelmatiger of doeltreffender is, stelt het Rijk regels. Denk bijvoorbeeld aan regels voor de bescherming van rijkswegen, beste beschikbare technieken voor bescherming van het milieu en technische eisen aan bouwwerken.

Participatie

De Omgevingswet bepaalt dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties moeten kunnen deelnemen aan beleid- en besluitvormingsprocessen. Participatie verhoogt de kwaliteit van beleid en besluiten, draagt bij aan het draagvlak en voorkomt onnodige vertraging door bezwaar- en beroepsprocedures.

Met de Omgevingswet worden de regels voor ruimtelijke projecten gebundeld. Voor de gemeente heeft dit tot gevolg dat alle bestemmingsplannen per 2021 worden vervangen door één

omgevingsplan (met een overgangsfase voor de periode 2021-2029). De Omgevingswet verplicht het Rijk, de provincie en de gemeente om een omgevingsvisie te maken.

Aanvullingswet Grondeigendom

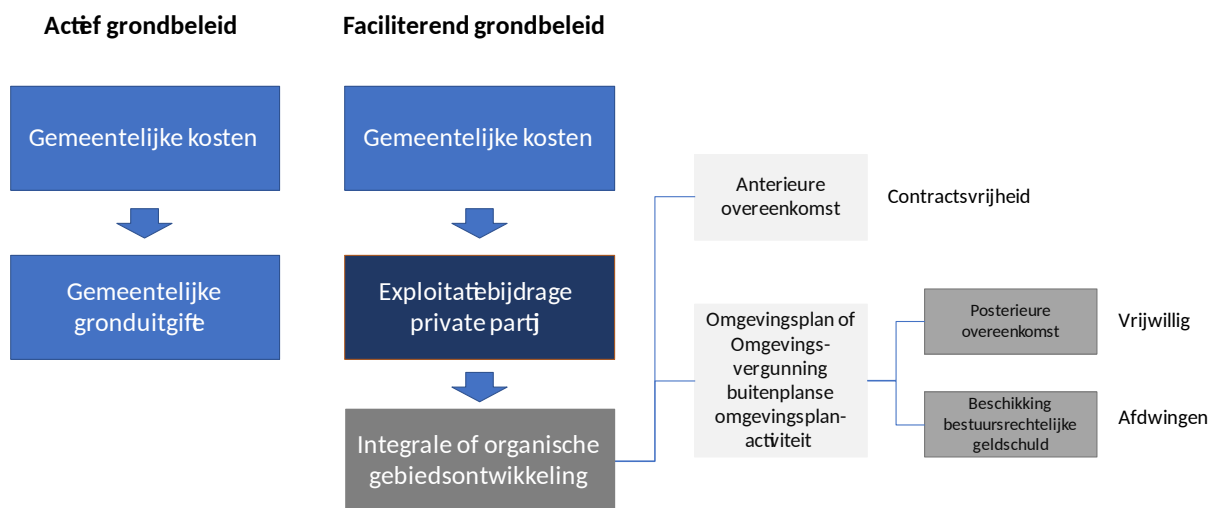
Aanvullend op de Omgevingswet is de Aanvullingswet Grondeigendom (het wetsvoorstel is in februari 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer). Doel van de in voorbereiding zijnde Aanvullingswet Grondeigendom is om het grondbeleidsinstrumentarium beter geschikt te maken voor de huidige ruimtelijke opgaven, zoals sloopopgave in krimpgebieden, binnenstedelijke transformaties, verwezenlijking nieuwe woongebieden, herstructurering bedrijventerreinen en aanpak leegstaande kantoren. De verschillende wettelijke regimes en instrumenten ten aanzien van grondeigendom worden daarin samengebracht. In de volgende paragrafen worden een aantal belangrijke wijzigingen op hoofdlijnen toegelicht met betrekking tot grondbeleid en kostenverhaal.

Kostenverhaal

In de huidige Wet ruimtelijke ordening (afdeling grondexploitatie) is geregeld dat gemeenten bij gebiedsontwikkeling de door de gemeente gemaakte kosten (deels) kunnen verhalen op grondeigenaren (ontwikkelaars). Het exploitatieplan stuurt de wijze waarop een gebied tot ontwikkeling wordt gebracht. In de kostensoortenlijst (Bro) wordt aangegeven welke type kosten kunnen worden verhaald op basis van de zogenaamde PPT-criteria: profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. Echter, het exploitatieplan in de huidige vorm zal met de komst van de Omgevingswet verdwijnen. Het Omgevingsplan zal in de basis als instrument en als grondslag voor het kostenverhaal fungeren. Er worden ook geen regels meer opgenomen over de gemeentelijke regie – bijvoorbeeld over woningbouwcategorieën en inrichtingseisen – bij de inrichting van gebieden. Die regie is al mogelijk op grond van hoofdstuk 4 van de Omgevingswet. Voor kostenverhaal voorziet het wetsvoorstel in een doorontwikkeling van de huidige regeling in de Omgevingswet. De bruikbaarheid van de regeling als stok-achter-de-deur is vergroot en de regeling wordt meer geschikt gemaakt voor verschillende typen gebiedsontwikkelingen, zoals transformatie en krimp.

In de kern wordt onderscheid gemaakt tussen integrale gebiedsontwikkeling en organische gebiedsontwikkeling. Bij organische gebiedsontwikkeling wordt vooraf niet vastgelegd in welke periode (“tijdsvak”) het gebied moet worden ontwikkeld. Bij integrale gebiedsontwikkeling heeft de gemeente beter zicht op het eindbeeld van een ontwikkeling. De systematiek van kostenverhaal (publiekrechtelijk) is dan ook vergelijkbaar met de huidige praktijk. Er is wel meer flexibiliteit voor het bepalen van de verdeling van de kosten binnen een gebied (“naar rato van de grondopbrengsten”) en het vaststellen van de inbrengwaarde van gronden en opstallen (methode wordt vrijgelaten, taxatie zal niet meer verplicht worden).

Met betrekking tot organische gebiedsontwikkeling zal een nieuwe systematiek van toepassing zijn. Aangezien bij een dergelijke ontwikkeling het eindbeeld niet inzichtelijk is, vervalt ook de verplichting om aan de voorkant de grondopbrengsten te ramen. Als gevolg daarvan kan op basis van de huidige systematiek niet worden vastgesteld hoeveel kosten er maximaal kunnen worden verhaald (“macro-aftopping”). Om vooraf alsnog houvast te geven aan private initiatiefnemers, wordt een “kostenplafond” gehanteerd op zowel gebiedsniveau als activiteitsniveau. De kosten mogen enkel betrekking hebben op werken, werkzaamheden en maatregelen voor percelen die worden gebruikt voor de aanleg van publieke voorzieningen. De inbrengwaarde voor percelen van aangewezen activiteiten (geprojecteerd op het uitgeefbaar gebied) vormt dan ook geen kostenpost meer. De verdeling van kosten binnen een gebied zal naar rato van de opbrengsten plaatsvinden. De motivering moet worden opgenomen in het Omgevingsplan. Op activiteitsniveau wordt de kostenverhaalsbijdrage gemaximeerd op basis van de waardevermeerdering van de grond als gevolg van de betreffende activiteit. Op welke wijze de waardevermeerdering wordt vastgesteld, wordt nog nader aangescherpt in het wetsvoorstel.



Figuur 2: schematisch overzicht actief en faciliterend grondbeleid bij toekomstige wetgeving

Contractvrijheid

In de huidige wet wordt een voorkeur uitgesproken voor een overeenstemming tussen gemeente en betrokken private partijen langs middellijke weg. Dit wordt de anterieure overeenkomst genoemd. In deze fase van de onderhandeling hebben partijen een behoorlijke mate van contractvrijheid over verschillende aspecten bij gebiedsontwikkeling. Als partijen niet komen tot een anterieure overeenkomst (omdat de gemeente zwaar overvraagt of een marktpartij niet wil meewerken aan kostenverhaal), dan zullen uiteindelijk de kaders van het exploitatieplan gelden (posterieur), waarbij onder andere rekening moet worden gehouden met de kostensoortenlijst, de PPT-criteria, de locatie-eisen, de macro-aftopping en de berekeningswijze van de exploitatiebijdrage. Het exploitatieplan wordt eenzijdig door de gemeente opgesteld. Inbreng van de betrokken marktpartijen is niet meer aan de orde.

Bij een anterieure overeenkomst zijn dergelijke kaders niet aan de orde, tenzij partijen zelf overeenkomen om deze kaders in deze fase te hanteren. Over het algemeen kan gesteld worden dat marktpartijen de voorkeur hebben voor contractvrijheid vanwege regie, flexibiliteit, maatwerk en voortgang. Een exploitatieplan wordt doorgaans als complex ervaren (rekensystematiek en argumentatie / onderbouwing voor PPT-criteria) en biedt aan de voorkant minder financiële zekerheid dan bij een anterieure overeenkomst (als gevolg van nacalculatie). Uit onderzoek is ook gebleken dat in de afgelopen jaren op landelijk niveau ongeveer 96% van de exploitaties het kostenverhaal via een anterieure overeenkomst heeft plaatsgevonden. Met het wetsvoorstel Aanvullingswet Grondeigendom, dat in februari 2019 aan de Tweede Kamer is aangeboden, blijft het onderscheid tussen een anterieure en posterieure overeenkomst, in tegenstelling tot het eerste concept van het wetsvoorstel, gehandhaafd.

Kostensoorten

In het wetsvoorstel vervalt de term “grondexploitatiekosten”, maar wordt gesproken over kosten die gemaakt zijn voor werken, werkzaamheden en maatregelen. De te verhalen kostensoorten worden via het Aanvullingsbesluit Grondeigendom opgenomen in het Omgevingsbesluit. De kostensoortenlijst komt grotendeels overeen met de bestaande lijst in het Omgevingsbesluit (bijlage IV art. 8,15). Volgens de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel Aanvullingswet Grondeigendom wordt de kostensoortenlijst waar nodig aangevuld met kosten die betrekking hebben op klimaatadaptatie, energietransitie en nieuwe mobiliteitsconcepten.

In de huidige wet zijn drie regelingen opgenomen voor kostenverhaal ten aanzien van gebiedsoverstijgende kosten. In de wet zijn hiervoor drie termen opgenomen: ‘bovenwijkse voorzieningen’, ‘buitenplanse verevening’ en ‘bijdrage ruimtelijke ontwikkeling’ (zie bijlage 2). Met betrekking tot de ‘bijdrage ruimtelijke ontwikkeling’ is sprake van vrijwilligheid. Bij de overige termen

zijn de PPT-criteria van toepassing. Met het wetsvoorstel Aanvullingswet Grondeigendom wordt in het publiekrechtelijke spoor in feite geen onderscheid meer gemaakt tussen binnenplanse en gebiedsoverstijgende kosten omdat wordt uitgegaan van de PPT-criteria. In het Omgevingsplan wordt het kostenverhaalsgebied opgenomen waarbinnen kosten worden gemaakt. Daarbij worden ook de werken, werkzaamheden en maatregelen opgenomen waarvan meerdere gebieden profijt van hebben.

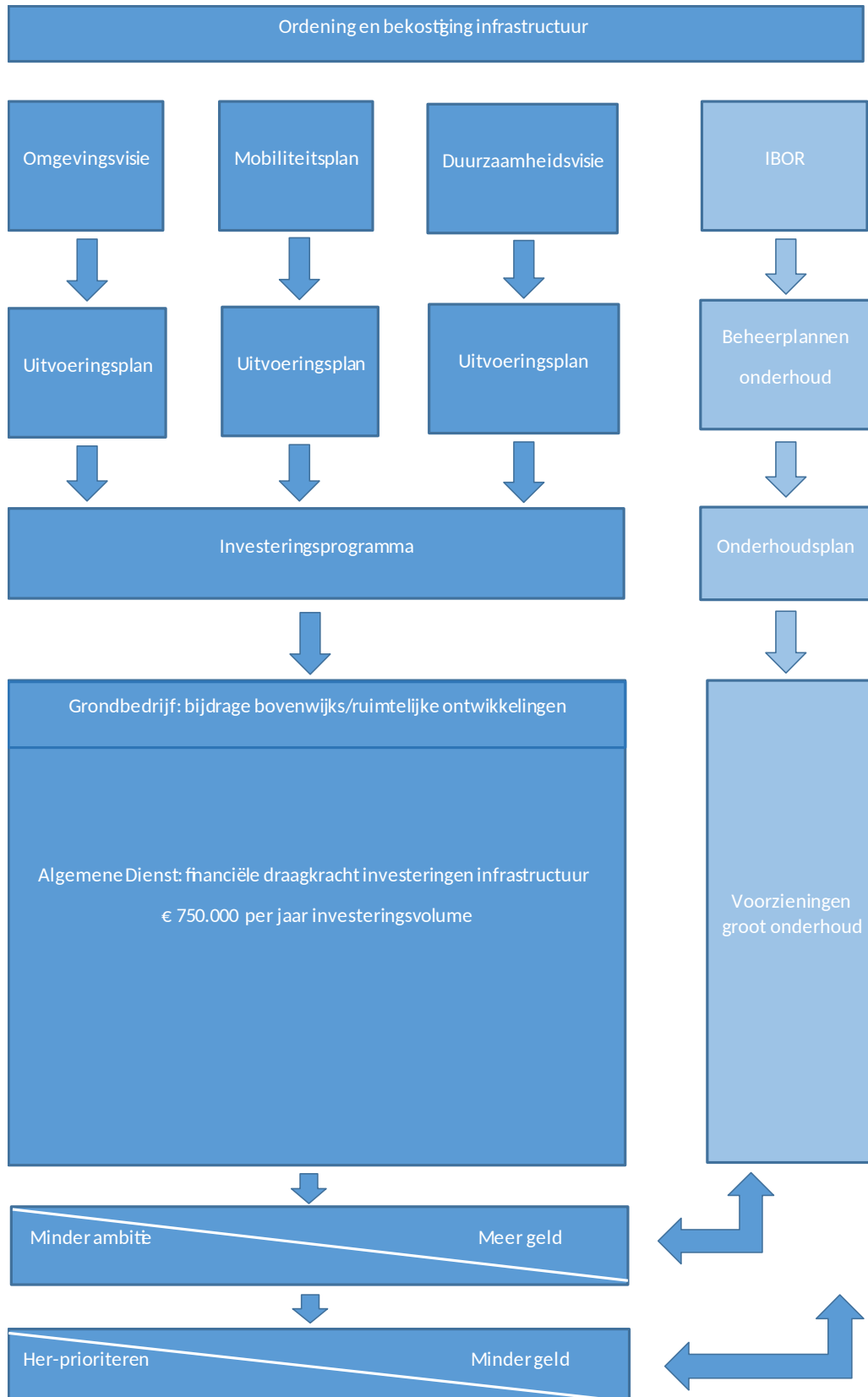
Ontheigening

Het ontheigingsrecht gaat veranderen. De Ontheigingswet komt als zelfstandige wet te vervallen. Het ontheigingsrecht wordt geïntegreerd in de Omgevingswet. Er zal een scherper onderscheid worden aangebracht tussen de besluitvorming over de ontheigening en het vaststellen van de schadeloosstelling. Deze scheiding doet recht aan het hybride karakter van de ontheigening. Verder zal de ontheigingsbeschikking worden genomen en getoetst binnen het bestuursrecht. Het bestuursorgaan dat in het algemeen belang tot ontheigening over wil gaan, behoeft in de nieuwe regeling niet langer de Kroon te verzoeken de onroerende zaken bij koninklijk besluit aan te wijzen. Gemeenten, waterschappen, provincies en de minister die het aangaat, krijgen in de Omgevingswet zelf de bevoegdheid om te besluiten tot ontheigening. Bij elke ontheigening zal tevens de bestuursrechter betrokken zijn. De regering wil voorkomen dat iemand zou kunnen worden onteigend, zonder dat een rechter zich heeft uitgesproken over de ontheigening, bijvoorbeeld omdat er niet tijdig of zelfs geen beroep is ingesteld tegen de ontheigingsbeschikking.

Stedelijke kavelruil

Stedelijke kavelruil is een nieuw instrument in de Omgevingswet. De achtergrond is dat er in stedelijke gebieden vaak sprake is van complexe grondeigendomsverhoudingen die het voor gemeenten moeilijk maken om gebieden te (her)ontwikkelen. Het herverkavelingsinstrument biedt de mogelijkheid om grond (al dan niet met compensatie) te ruilen tussen partijen en de ruil notarieel vast te leggen. In tegenstelling tot het herverkavelingsinstrument voor het landelijk gebied (Wilg) beschikt de regeling voor stedelijke kavelruil in de Aanvullingswet niet over afdwingbare instrumenten.

Bijlage 5: Schema ordening & bekostiging bovenwijkse investeringen



Bijlage 6: Modules kostenverhaal kleinschalige projecten

Procedure			
Afwijking regulier (ook tjdelijk) € 1.450	Afwijking uitgebreid € 2.000	Wijziging bestemmingsplan € 2.600	Herziening bestemmingsplan € 3.500
Type aanvraag			
1 woning of eenvoudige aanvraag € 5.600	+1 woning extra (max 5 woningen) € 2.800	> 5 woningen: maatwerk	complexe aanvraag € 12.750
transformatie appartementen tot 10 appartementen conform leges	> 10 appartementen Per appartement € 550	> 20 appartementen: maatwerk	
Extra modules			
Beeldkwaliteitsplan inrichtingsplan of erfidelingsplan € 950	Overleg provincie € 450	Begeleiding bestemmingsplan € 450	<i>Vanaf juni 2019..</i> Bijdrage bovenwijks per m2 BVO / uitgeefbaar
Hogere grenswaarde geluid € 450	Mobiliteitstoets € 450	Beoordeling extra onderzoek Conform leges	
Werkzaamheden openbare ruimte Prijs n.t.b.	Toezicht werkzaamheden openbare ruimte Prijs n.t.b.	Maatwerk Prijs n.t.b.	
Procesbegeleiding complexe aanvraag € 5.700	Ervenconsulent € 3.800		

Bijlage 7: Financiële impact afdracht

De gemeente hanteert een afdracht van € 15 per m² uitgeefbaar gebied (of bruto vloeroppervlak). Ontvangen afdrachten worden toegevoegd aan de “Reserve Bovenwijkse Voorzieningen” ter bekostiging van bovenwijkse investeringen.

Ten aanzien van het bedrag van € 15 per m² heeft € 10 per m² betrekking op de projectenlijst behorende bij de “Reserve Bovenwijkse Voorzieningen”. Deze lijst bestaat uit verschillende projecten die voornamelijk betrekking hebben op de verbetering van de hoofdinfrastructuur van de gemeente en daarmee bijdraagt aan de doelstellingen van de Omgevingsvisie. Deze projecten zijn grotendeels gerealiseerd.

Verder wordt voor de thema's klimaat, energietransitie en duurzame mobiliteit vooralsnog uitgegaan van een bedrag van € 5 per m². De gemeente werkt deze thema's nog nader uit, wat moet resulteren in concrete investeringsprogramma's. Het gaat hier om gemeentelijke investeringen die op gemeentelijk niveau van belang zijn en daarmee een bovenwijks karakter krijgen. Mocht blijken dat de investeringsprogramma's leiden tot hogere investeringsramingen, dan zal de gemeente de hoogte van afdracht mogelijk herijken en de nota kostenverhaal actualiseren.

De afdracht bedraagt daarmee in totaal € 15 per m². Voor de lopende private projecten (zie hoofdstuk 3, paragraaf ‘kostendragers’) betekent dit een bijdrage van private partijen van in totaal ongeveer € 860.000 (op basis van een uitgeefbaar gebied van in totaal ruim 57.000 m²).

Hiervan heeft ongeveer € 570.000 betrekking op de bestaande projectenlijst behorende bij de “Reserve Bovenwijkse Voorzieningen” (op basis van het eerder genoemde bedrag van € 10 per m²). Het resterende bedrag van ongeveer € 290.000 heeft betrekking op de bekostiging van de opgaven voor klimaat, energietransitie en mobiliteit (op basis van het eerder genoemde bedrag van € 5 per m²).

Ter referentie: de gemeente investeert zelf voor een bedrag van jaarlijks € 750.000 in de periode van 2018-2022 in nieuwe projecten met een bovenwijks karakter (in totaal € 3,75 miljoen) – zie ook hoofdstuk 3. Zie verder bijlage 8 voor benchmarkgegevens op zowel landelijk als regionaal niveau.

Bijlage 8: Benchmark afdrachten bovenwijkse investeringen

Landelijk

Om de afdracht van € 15 per m² uitgeefbaar gebied / BVO in een algemener kader te plaatsen, is op hoofdlijnen geanalyseerd wat andere gemeenten in de afgelopen jaren hebben gehanteerd als afdracht. Hiervoor wordt verwezen naar een adviesrapport uit 2013 van adviesbureau BVH Ruimte die destijds in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties en het ministerie van Infrastructuur & Milieu en is uitgevoerd (Onderzoek forfaitaire bijdrage bovenplanse kosten en bijdrage ruimtelijke ontwikkelingen, BVH Ruimte, maart 2013). De hoogte van het bedrag van € 15 per m² ligt binnen de gemiddelde bandbreedte in Nederland van € 11 - € 21 per m² (na indexatie tot 2019).

Regionaal

Ook op regionaal niveau is een referentieanalyse uitgevoerd. Hierbij is gekeken naar de gehanteerde afdrachten / methoden bij een aantal gemeenten in de directe omgeving op basis van openbare bronnen:

- Gemeente Bunschoten: € 15 per m² uitgeefbaar of m² BVO;
- Gemeente Nijkerk: € 18 - € 33 per m² uitgeefbaar (resp. goedkope – dure woningen);
- Gemeente Putten: op basis van PPT-criteria, toerekening van kosten van specifieke investeringen met kostenraming aan projecten op basis van aantal woningequivalenten;
- Gemeente Amersfoort: op basis van PPT-criteria, maar geen afdracht voor (vrijwillige) bijdrage ruimtelijke ontwikkeling en bovenplanse verevening;
- Gemeente Woudenberg: anterieure overeenkomst als uitgangspunt, waarbij minimaal de kosten conform het exploitatieplan worden verhaald.